

Przemysław Kledzik
Katedra Prawa i Postępowania Administracyjnego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Szczecińskiego

AUTOREFERAT

**PRZEDSTAWIAJĄCY OPIS DOROBKU I OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH
W ROZUMIENIU ART. 18A USTAWY Z DNIA 14 MARCA 2003 R.
O STOPNIACH NAUKOWYCH I TYTULE NAUKOWYM
ORAZ O STOPNIACH I TYTULE W ZAKRESIE SZTUKI
(Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.)**

Działając na podstawie art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.), § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 261) w związku z art. 179 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669 ze zm.), z art. 5 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668 ze zm.) oraz z pkt 5 ppkt 7 załącznika do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz dyscyplin artystycznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1818), niniejszym przedkładam autoreferat, przedstawiający opis dorobku i osiągnięć naukowych, sporządzony w związku ze złożonym wnioskiem o nadanie stopnia doktora habilitowanego.

Ponadto przedstawiam informacje na temat: posiadanych dyplomów i stopnia naukowego (odpowiednio punkt 2 autoreferatu); dotychczasowego zatrudnienia w jednostkach naukowych (punkt 3 autoreferatu); opis osiągnięcia naukowego w rozumieniu art. 16 ust. 2 pkt 1) przywołanej ustawy (punkt 4 autoreferatu); a także omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych (punkt 5 autoreferatu).

Dodatkowo wykaz opublikowanych prac naukowych, a także informacje o: osiągnięciach dydaktycznych i sprawowanej opiece naukowej nad studentami lub doktorantami w charakterze promotora pomocniczego; współpracy z instytucjami, organizacjami i stowarzyszeniami naukowymi w kraju i za granicą; odbytych stażach w ośrodkach naukowych; działalności popularyzującej naukę – zawarłem w odrębnym załączniku, oznaczonym Nr 4.


.....
podpis wnioskodawcy

AUTOREFERAT

1. Imię i nazwisko:

Przemysław Kledzik

2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe – z podaniem nazwy, miejsca i roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej:

- 2009 r. uzyskanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych w dyscyplinie: prawo uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego z dnia 15 maja 2009 r., na podstawie rozprawy doktorskiej pt. „Działalność organizacji pozarządowych na rzecz realizacji celów publicznych. Studium administracyjno-prawne”.
- 2001 r. uzyskanie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego tytułu magistra prawa w dniu 11 maja 2001 r.

3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych:

- od 2001 r. Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego:
1. od 1 października 2001 r. do 18 czerwca 2009 r. – asystent,
 2. od 19 czerwca 2009 r. do nadal – adiunkt.

Współpracowałem także w oparciu o umowy cywilnoprawne z następującymi Uczelniami: Wyższa Szkoła Humanistyczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej w Szczecinie oraz Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu Wydział Ekonomiczny w Szczecinie.

Prowadziłem również zajęcia dydaktyczne na: Wydziale Zamiejscowym Uniwersytetu Szczecińskiego w Gorzowie Wielkopolskim.

4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.):

a) tytuł osiągnięcia naukowego:

Autorstwo monografii pt. „Prawne uwarunkowania stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym”.

b) autor, tytuł, nazwa wydawnictwa, miejsce i rok wydania, recenzenci wydawniczy:

Przemysław Kledzik, Prawne uwarunkowania stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Wydawnictwo Presscom, Wrocław 2018, ss. 630, (ISBN 978-83-65611-95-6).

recenzenci wydawniczy:

dr hab. prof. UJ Dorota Dąbek – pracownik Katedry Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie,

dr hab. prof. WSPiA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej – Robert Sawuła, Kierownik Zakładu Postępowania Administracyjnego, Katedra Prawa Publicznego, Wyższa Szkoła Prawa i Administracji – Rzeszowska Szkoła Wyższa.

c) omówienie celu naukowego ww. pracy i osiągniętych wyników:

CELE NAUKOWE PREZENTOWANEJ MONOGRAFII

Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji wydawanej w ogólnym postępowaniu administracyjnym w doktrynie i orzecznictwie klasyfikowane jest jako jeden z nadzwyczajnych trybów postępowania, zorientowany na weryfikację oznaczonych przepisami prawa typów wadliwości decyzji administracyjnej.

W orzecznictwie sądów administracyjnych, ale także w doktrynie, analiza charakteru prawnego postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności w głównej mierze koncentruje się wokół art. 156 § 1 i 2 kpa. W kontekście treści powołanego przepisu stwierdzenie nieważności decyzji wydawanej w ogólnym postępowaniu administracyjnym – co do zasady – nastąpić może w przypadku wystąpienia okoliczności określonych w art. 156 § 1 kpa, o ile jednocześnie nie zachodzą okoliczności wymienione w art. 156 § 2 kpa, wyłączające możliwość zastosowania tego rodzaju rozstrzygnięcia.

Dla oznaczenia jednego i drugiego rodzaju okoliczności wymienionych w art. 156 § 1 i 2 kpa w doktrynie i orzecznictwie najczęściej stosuje się określeń odpowiednio przesłanek pozytywnych oraz przesłanek negatywnych stwierdzenia nieważności.

Wyróżnione przesłanki pozytywne stwierdzenia nieważności, jako pewna kategoria zbiorcza, z reguły przedstawiane są jako enumeracja kwalifikowanych wad decyzji, ujętych w art. 156 § 1 pkt 1–7 kpa, które następnie poddawane są odrębnej analizie w odniesieniu do poszczególnych, wyróżnionych w tym przepisie przesłanek stwierdzenia nieważności. Tymczasem problematyka stosowania trybu stwierdzenia nieważności decyzji obejmuje również zagadnienie wzajemnych relacji między poszczególnymi przesłankami stwierdzenia nieważności, co może wywoływać określone konsekwencje procesowe, w tym wprowadzać ograniczenia w zakresie sposobu stosowania trybu stwierdzenia nieważności decyzji, a także sankcji nieważności. To samo odnosi się do okoliczności zakwalifikowanych jako przesłanki negatywne stwierdzenia nieważności.

Możliwość rozstrzygnięcia w przedmiocie nieważności danego aktu uwarunkowana jest także innymi okolicznościami. Wpływ na możliwość rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności na podstawie art. 158 § 1 i 2 kpa w związku z art. 156 § 1 i 2 kpa mają bowiem także okoliczności warunkujące dopuszczalność wszczęcia i prowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności aktu administracyjnego w trybach postępowania administracyjnego, niezależnie od tego, czy akt ten faktycznie dotknięty jest wadami stanowiącymi podstawę stwierdzenia nieważności.

W kontekście wyodrębnionych na podstawie regulacji kpa zasad ogólnych postępowania administracyjnego wskazać można, że wyróżniony tryb nadzwyczajny najczęściej utożsamiany jest z procedurą weryfikacji prowadzoną już po zakończeniu administracyjnego toku instancji, w stosunku do decyzji, które korzystają z przymiotu ostateczności. Na podstawie unormowań kodeksu za dopuszczalną uznaje się jednak także możliwość stwierdzenia nieważności decyzji nieostatecznych. Powyższa okoliczność implikować może określone relacje procesowe między postępowaniem w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, a postępowaniami wszczętymi na podstawie środków prawnych służących realizacji zasady dwuinstancyjności postępowania, tj. na podstawie odwołania oraz wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Tryb stwierdzenia nieważności może być inicjowany równolegle także z innymi trybami ogólnego postępowania administracyjnego, jak również z postępowaniami sądowymi.

Wpływ na postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wykazywać mogą także akty administracyjne oraz orzeczenia sądowe wydane w wyszczególnionych wyżej kategoriach postępowań, prowadzonych i zakończonych w sprawach tożsamyh bądź ściśle powiązanych z tą, w której wydana została decyzja mająca podlegać weryfikacji w przedmiotowym trybie nadzwyczajnym.

Wskazane przypadki korelacji z postępowaniami sądowymi przede wszystkim odnoszą się do zależności między postępowaniem w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji a postępowaniem prowadzonym przed sądami administracyjnymi. Z powołaną relacją ścisły związek – w aspekcie aktualnej regulacji kpa – wykazuje pojęcie decyzji prawomocnej, wprowadzone do kodeksu w dniu 1 czerwca 2017 r. w wyniku nowelizacji kpa – zakresowo najszerzej od lat – dokonanej ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r.

Rodzaj i charakter danej współzależności procesowej determinować może określone konsekwencje procesowe w postaci dopuszczalności wszczęcia lub prowadzenia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji, a także podejmowania w tym postępowaniu rozstrzygnięć na podstawie art. 158 § 1 i 2 kpa, bądź też wprowadzenia w tym zakresie ograniczenia. Tego rodzaju relacje będą okolicznościami mającymi wpływ na dopuszczalność stwierdzenia nieważności decyzji zarówno w aspekcie rozstrzygnięcia w powyższym zakresie, jak i umożliwiającego takie rozstrzygnięcie postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji.

Wskazane okoliczności nie ograniczają się zatem wyłącznie do określonych w art. 156 § 1 i 2 kpa przesłanek pozytywnych oraz negatywnych stwierdzenia nieważności, ale w istocie obejmować mogą znacznie szerszy zakres. Okoliczności te – choć w poszczególnych

sprawach niejednokrotnie obejmować będą odmienne zbiory – w ujęciu kompleksowym łącznie stanowiąc pewien konglomerat.

Próba zbiorczej klasyfikacji tego zagadnienia oraz ujęcia go w ramy terminologii prawniczej (w tym w szczególności z zakresu prawa administracyjnego) prowadzi w pierwszej kolejności do przyjętego już na potrzeby regulacji art. 156 § 1 i 2 kpa pojęcia „przesłanka” oraz do – tworzących wraz z nim grupy adnominalne – pojęć: „przesłanka pozytywna” oraz „przesłanka negatywna”.

Dokonując stosownego zestawienia, zauważyć należy, że w odniesieniu do wyróżnionej grupy okoliczności – bezpośrednio lub pośrednio oddziałujących na tryb stwierdzenia nieważności decyzji i szerszych zakresowo niż okoliczności wymienione w art. 156 § 1 i 2 kpa – zastosowanie terminu „przesłanka” rodzi pewną trudność w zestawieniu ze stosowaną obecnie terminologią. Jak wyżej wspomniano, wpływ na możliwość stwierdzenia nieważności decyzji w ogóle, bądź na podstawie określonej podstawy prawnej, może mieć bowiem także relacja między dwiema okolicznościami klasyfikowanymi jako przesłanki pozytywne stwierdzenia nieważności. W efekcie w zakresie jednej grupy przesłanek wyodrębnić należałoby być może następną, co nie sprzyjałoby spójności i przejrzystości podziałów klasyfikacyjnych. Niezależnie od powyższego określenie „przesłanka” nie wydaje się jednak swoim zakresem znaczeniowym oddawać istoty i charakteru okoliczności, które mogą mieć wpływ na możliwość stwierdzenia nieważności decyzji, także przez pryzmat prowadzonego w powyższym zakresie postępowania i dopuszczalności wszczęcia oraz prowadzenia tego rodzaju postępowania.

Wyróżnione okoliczności mogą bowiem w pewnych przypadkach w sposób czasowy bądź trwały ograniczać w stosunku do określonej decyzji, jaka podlegać miałyby weryfikacji, możliwość stosowania trybu nieważności. Przykład tego rodzaju relacji zachodzić może choćby w stosunku do postępowania prowadzonego przed sądem administracyjnym, w związku zarówno z zawisłością tego rodzaju postępowania, jak i ze skutkami wydanych w takim postępowaniu orzeczeń. Określone postępowania odrębne, czy też zapadłe w nich rozstrzygnięcia, mogą zatem oddziaływać na tryb postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji bądź pozostawać obojętne względem tego rodzaju postępowania. „Oddziaływanie” definiowane jest jako „wpływ wywierany przez kogoś lub coś”.

Wyrażenie „okoliczność mająca wpływ na coś” w słowniku języka polskiego służy określeniu pojęcia „uwarunkowanie”. W związku z powyższym ogół zdeterminowanych prawnie okoliczności, które mogą wpływać na możliwość stwierdzenia nieważności decyzji wydanej w ogólnym postępowaniu administracyjnym, wyznaczać będzie w tym zakresie prawne uwarunkowania. Wśród prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji wystąpią także wyróżnione wyżej przesłanki pozytywne i negatywne stwierdzenia nieważności oraz ich wzajemne relacje.

Podkreślenia wymaga, że w doktrynie i orzecznictwie podnosi się, iż przepisy art. 156 § 1 pkt 1–7 oraz § 2 kpa określające przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, mimo ich umieszczenia w ustawie procesowej, mają charakter przepisów prawa materialnego, nie zaś przepisów postępowania. Powyższe determinować będzie

sposób klasyfikacji prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności: jako materialnych pozytywnych i materialnych negatywnych.

Jak już jednak wyżej zaznaczono, dopuszczalność stwierdzenia nieważności decyzji bądź jej brak w praktyce stosowania prawa nie ogranicza się wyłącznie do kwestii ziszczenia się – bądź nie – wyróżnionych przesłanek pozytywnych bądź negatywnych określonych w art. 156 § 1 i 2 kpa. Wpływ na możliwość stwierdzenia nieważności decyzji – jak wyżej wykazano – może mieć bowiem także kwestia relacji z innymi postępowaniami.

W przypadku tego rodzaju okoliczności – z uwagi na ich odmienny charakter w stosunku do okoliczności unormowanych w art. 156 § 1 i 2 kpa, którym przypisuje się aspekt materialny – mówić można raczej o ich proveniencji proceduralnej.

W odróżnieniu od okoliczności warunkujących stwierdzenie nieważności decyzji o charakterze materialnym, które wprost zostały wyartykułowane w art. 156 § 1 pkt 1–6 i § 2 kpa bądź które znajdują unormowanie w przepisach szczególnych, do których odesłanie zawarto w art. 156 § 1 pkt 7 kpa, okoliczności o charakterze proceduralnym nie znajdują bezpośredniego odzwierciedlenia w treści przepisów kpa regulujących tryb stwierdzenia nieważności.

W związku z powyższym cel analizy stanowiła także próba wyodrębnienia uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji o charakterze proceduralnym. Także w ramach tej kategorii uwarunkowań dokonać można podziału na pozytywne oraz negatywne. Punkt wyjścia dla klasyfikacji określonych okoliczności jako proceduralnych pozytywnych, czyli pozwalających na dodatnią ocenę możliwości wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i dopuszczających jego prowadzenie w trybach postępowania administracyjnego, stanowi założenie, że okoliczności te odnoszą się będą – tak jak w każdym innym trybie postępowania – do elementów składających się na sprawę indywidualną, stanowiącą przedmiot postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności.

W przypadku natomiast uwarunkowań proceduralnych negatywnych, punktem wyjścia do rozważań w ich zakresie oraz ich klasyfikacji będzie założenie, że ich zastosowanie musi wyłączać możliwość prowadzenia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności, mimo wystąpienia przesłanek proceduralnych pozytywnych. W związku z powyższym ograniczenie tego rodzaju ze względu na aspekt ewentualnej kolizji procesowej należy kojarzyć przede wszystkim z postępowaniami odrębnymi i wydanymi w ich zakresie rozstrzygnięciami.

Z uwagi na odmienny charakter przesłanki pozytywne oraz negatywne, tak materialne, jak i procesowe, poddane zostały analizie w ramach odrębnych rozdziałów. To samo dotyczy przesłanek materialnych oraz proceduralnych.

Zwrócić należy także uwagę, że – poza kwestiami dotyczącymi decyzji – w kpa uregulowano także możliwość stwierdzenia nieważności niektórych kategorii postanowień wydawanych w trybach ogólnego postępowania administracyjnego. Ponadto przepisy kpa w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji odpowiednie zastosowanie znajdują także do spraw załatwianych milcząco. Podkreślenia wymaga, że wskazane kategorie postanowień, jak i milcząco załatwienie sprawy, w sposób samoistny mogą podlegać weryfikacji w trybie

nieważności, a wydane w tym trybie rozstrzygnięcie będzie odnosiło skutek bezpośrednio w stosunku do tych form. Stosowanie jednak, w sposób odpowiedni dla tych form, tożsamej podstawy prawnej do prowadzenia postępowania, a w szczególności rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności, powodować może pytania o to, czy powyższa okoliczność wpływa na przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania normatywne dotyczące stwierdzenia nieważności i czy nie stanowi dla nich ograniczenia. Przede wszystkim będzie to dotyczyło regulacji art. 156 § 1 i 2 kpa w zakresie kompletności. Niezależnie od powyższego, w określonych przypadkach, wydane w toku postępowania postanowienie (lub załatwienie określonej sprawy w sposób milczący) oddziaływać może także na prawną możliwość prowadzenia w danej sprawie postępowania oraz wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Problematyka stwierdzenia nieważności postanowień oraz milczącego załatwienia sprawy również wpisuje się zatem w zagadnienie prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji, z uwagi na co także objęta została ona zakresem analizy przedmiotowego opracowania.

W konsekwencji powyższego przyjąć należy zatem, że na obiektywną możliwość prowadzenia postępowania oraz rozstrzygnięcia w przedmiotowym trybie nadzwyczajnym, w tym w szczególności o nieważności weryfikowanej decyzji administracyjnej, wpływ może mieć szereg okoliczności zdeterminowanych przepisami prawa. Okoliczności te w ujęciu kompleksowym stanowią pewien konglomerat prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji wydawanych w ogólnym postępowaniu administracyjnym, w ramach których wyodrębnić można podgrupy uwarunkowań proceduralnych pozytywnych oraz negatywnych, jak również uwarunkowań materialnych pozytywnych i negatywnych. Wyodrębnienie i klasyfikacja wskazanych uwarunkowań, a także analiza ich charakteru prawnego stanowiła podstawowy przedmiot niniejszego opracowania. Prowadzone rozważania służyć miały zaś w szczególności zbadaniu:

- 1) charakteru prawnego instytucji stwierdzenia nieważności decyzji na tle aktualnej regulacji kpa po nowelizacji z 7 kwietnia 2017 r., w tym w aspekcie poprzednio obowiązujących unormowań z zakresu postępowania administracyjnego dotyczących przedmiotowej instytucji, a także unormowań projektowanych na przyszłość, zarówno polskich, jak i unijnych;
- 2) rodzaju, zakresu oraz charakteru prawnego okoliczności warunkujących stwierdzenie nieważności decyzji, w tym obejmujących kwestie dopuszczalności wszczęcia oraz prowadzenia postępowania w przedmiotowym trybie nadzwyczajnym – w aspekcie podmiotowym i przedmiotowym oraz w kontekście ewentualnej koincydencji z postępowaniami odrębnymi – oraz skutków prawnych aktów administracyjnych i orzeczeń wydanych w postępowaniach odrębnych;
- 3) charakteru prawnego okoliczności warunkujących stwierdzenie nieważności decyzji unormowanych w art. 156 kpa, w tym kwestii wzajemnych relacji między okolicznościami wymienionymi w § 1 oraz w § 2 powołanego przepisu, jak też względem poszczególnych okoliczności wymienionych w obrębie każdej ze wskazanych jednostek systematycznych;



4) kwestii, czy zakres oraz kształt regulacji art. 156 § 1 i 2 kpa jest dostosowany do aktualnych wymogów prawnych, a także potrzeb i realiów życia społecznego, w kontekście problematyki aksjologicznych aspektów stosowania instytucji stwierdzenia nieważności w ogólnym postępowaniu administracyjnym, w tym przede wszystkim w odniesieniu do regulacji art. 156 § 2 kpa w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r., P 46/13.

Problematyka stwierdzenia nieważności decyzji wydawanej w ogólnym postępowaniu administracyjnym stanowiła już w doktrynie przedmiot opracowań monograficznych, zarówno odnoszących się do przedmiotowej instytucji w sposób całościowy, jak i skupiających uwagę na wybranych jej zagadnieniach. W publikacjach tych (wykorzystanych także na potrzeby prezentowanej monografii) przedmiot badań w istotny sposób różnił się od przyjętego w niniejszym opracowaniu, jak też odmienny był również analizowany stan prawny.

Kwerenda publikacji naukowych odnoszących się do problematyki stwierdzenia nieważności decyzji wydawanej w trybach ogólnego postępowania administracyjnego wydaje się pozwalać na konstatację, że dotychczas w doktrynie polskiego prawa nie dokonano kompleksowej analizy problematyki prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji wydawanej w ogólnym postępowaniu administracyjnym w przedmiotowym ujęciu.

W opracowaniu, z uwagi na przyjęty przedmiot badań, podstawową metodą badawczą stanowi metoda formalno-dogmatyczna, która uzupełniona została metodą prawno-dogmatyczną oraz prawno-porównawczą, również w ujęciu historycznym. Szczegółowej analizie oraz komparacji poddane zostały obowiązujące – a w ograniczonym zakresie również nieobowiązujące – akty normatywne prawa polskiego oraz europejskiego, przede wszystkim administracyjnego, o charakterze proceduralnym, materialnoprawnym oraz ustrojowym, ze szczególnym uwzględnieniem regulacji kpa. W pracy badawczej wykorzystano ponadto oraz poddano analizie stanowiska polskiej doktryny prawa administracyjnego, głównie procesowego, jak również poglądy przedstawicieli nauki prawa cywilnego i konstytucyjnego. Szerokiej zakresowo kwerendzie poddane zostało także orzecznictwo sądowe, w szczególności wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, a ponadto Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przy badaniu orzeczeń zastosowana została metoda analizy treści tez oraz uzasadnień. Odzwierciedlenie przyjętej metody analitycznej stanowi układ pracy, obejmujący pięć rozdziałów.

Przedmiot rozważań w rozdziale pierwszym stanowiła problematyka istoty oraz charakteru prawnego trybu stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Celem analizy było w pierwszej kolejności przedstawienie charakteru prawnego ogólnego postępowania administracyjnego, w tym podstaw normatywnych, istoty, pojęcia oraz elementów znamionujących tego rodzaju postępowanie. Powyższe rozważania stanowiły punkt wyjścia dla dokonania analizy postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji jako trybu ogólnego postępowania administracyjnego, w tym przedstawienia typologii spraw indywidualnych oraz klasyfikacji poszczególnych trybów ogólnego postępowania administracyjnego. Stanowiły one także asumpt do analizy pojęcia

oraz typizacji wadliwości decyzji i postanowień, jako okoliczności stanowiących podstawę zastosowania poszczególnych trybów nadzwyczajnych, w tym postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji, w zakresie którego badaniem objęto jednocześnie jego miejsce w systematyce regulacji kpa.

Rozważania prowadzone w rozdziale pierwszym znamionują się ogólnym charakterem, stanowiąc element wprowadzenia do bardziej szczegółowej problematyki, stanowiącej przedmiot analizy w rozdziale drugim opracowania. Tematyka badań w tej części skoncentrowana została wokół zagadnienia charakteru prawnego postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji. W ramach analizy dokonanej w tym rozdziale odniesiono się do istoty sankcji nieważności w ogólnym postępowaniu administracyjnym oraz jej skutków prawnych. Przedmiotem badań uczyniono ponadto zagadnienie aksjologicznych aspektów stosowania instytucji stwierdzenia nieważności w kontekście problematyki zasad ogólnych postępowania administracyjnego, w tym w szczególności zasady ogólnej trwałości decyzji ostatecznych.

Analiza charakteru prawnego postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji przeprowadzona na tle aktualnego stanu normatywnego stanowiła miarodajny element odniesienia do badań porównawczych instytucji stwierdzenia nieważności w stosunku do regulacji poprzedzających aktualny stan prawny kpa, jak też zawartych w unormowaniach szczególnych. Ponadto pozwalała na odniesienie się w sposób porównawczy do trybów weryfikacji decyzji administracyjnych przyjętych w ramach założeń opracowanego w doktrynie projektu nowego kpa oraz projektu procedury administracyjnej Unii Europejskiej, zawierającej modele rozwiązań normatywnych ukierunkowanych na przeszłość.

Stosownie do powyższego w rozdziale drugim analizie poddana została problematyka uwarunkowań proceduralnych pozytywnych stwierdzenia nieważności decyzji. W ramach prowadzonych rozważań dokonano próby wyodrębnienia tego rodzaju uwarunkowań w aspekcie podmiotowym i przedmiotowym, jako warunkujących dopuszczalność prowadzenia postępowania w trybie stwierdzenia nieważności. W ramach tej części pracy analizie poddano także problematykę bezprzedmiotowości postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

Materię badań prowadzonych w rozdziale trzecim stanowiły uwarunkowania proceduralne negatywne odnoszące się do okoliczności ograniczających stosowanie trybu stwierdzenia nieważności decyzji. Celem analizy w tej części opracowania było wyodrębnienie tego rodzaju uwarunkowań w aspekcie kolizji procesowej postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności z postępowaniami odrębnymi, której wystąpienie w sposób trwały lub przejściowy wyłączać będzie możliwość wszczęcia oraz prowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności, a w konsekwencji rozstrzygnięcie w powyższym zakresie w trybach postępowania administracyjnego. W związku z powyższym w pierwszej kolejności przedmiotem badań uczyniono kwestię zasad oraz kolejności stosowania poszczególnych trybów ogólnego postępowania administracyjnego oraz trybów kontroli sądowej. Następnie dokonano porównania trybu stwierdzenia nieważności decyzji z poszczególnymi trybami postępowania administracyjnego oraz postępowaniami przed sądami administracyjnymi i sądami powszechnymi.

Przedmiotem badań w rozdziale czwartym są okoliczności stanowiące podstawę stwierdzenia nieważności wyróżnione kolejno w pkt 1–7. art. 156 kpa. Każda z uregulowanych w tym przepisie okoliczności poddana została analizie w osobnych jednostkach redakcyjnych, w tym także unormowane łącznie w art. 156 § 1 pkt 2 kpa okoliczności obejmujące wydanie decyzji bez podstawy prawnej decyzji oraz z rażącym naruszeniem prawa. W ramach szczegółowych rozważań dokonano także analizy wzajemnych relacji między poszczególnymi przesłankami materialnymi pozytywnymi stwierdzenia nieważności decyzji.

W rozdziale piątym analizie poddano problematykę uwarunkowań materialnych negatywnych stwierdzenia nieważności, obejmującą przede wszystkim okoliczności określone w art. 156 § 2 kpa, kwalifikowane jako przesłanki materialne negatywne, wykluczające możliwość stwierdzenia nieważności decyzji. Przesłanki te – podobnie jak to uczyniono w przypadku art. 156 § 1 pkt 2 kpa – mimo ich łącznej redakcji w ramach tożsamej jednostki systematyzacyjnej kodeksu, w opracowaniu poddane zostały analizie w osobnych punktach. W tej części pracy rozważania dotyczyły także problemu niekonstytucyjności zakresowej art. 156 § 2 kpa w związku ze wspomnianym wcześniej wyrokiem TK z 12 maja 2015 r.

Zaznaczenia wymaga również, że w każdej z czterech ostatnich części pracy, w tym w zakresie każdej z poddanych badaniu okoliczności uregulowanych w art. 156 § 1 i 2 kpa, przeanalizowano także kwestię podstaw i zakresu ich zastosowania w stosunku do postanowień oraz milczącego załatwienia sprawy.

W opracowaniu, z uwagi na jego zakres tematyczny, jak również ze względu na przyjęte w nim cele badawcze i złożoność poddanej badaniu problematyki oraz ograniczone ramy opracowania, w sposób świadomy zrezygnowano ze szczegółowej analizy zagadnienia toku postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności, jak również rodzajów rozstrzygnięć, elementów formalnych decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności oraz zasad formułowania uzasadnienia tego rodzaju decyzji, koncentrując się wyłącznie na okolicznościach, które wywierać mogą wpływ na możliwość stwierdzenia nieważności decyzji, także w zakresie możliwości wszczęcia i prowadzenia postępowania w analizowanym trybie nadzwyczajnym. Ze wskazanych wyżej przyczyn w pracy zrezygnowano również z analizy instytucji stwierdzenia nieważności decyzji w zakresie porządków prawnych innych państw, jak też polskich procedur szczególnych, ograniczając się w tej kwestii jedynie do pewnych uwag o charakterze sygnalizacyjnym. Powyższe znajduje następcze odzwierciedlenie w doborze źródeł. Punktem odniesienia dla rozważań i dla późniejszej oceny problematyki prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji uczyniono natomiast wskazane wyżej rozwiązania w zakresie trybów weryfikacji decyzji w ramach opracowanego modelu procedury administracyjnej UE.

Przy omawianiu poszczególnych zagadnień formułowano wnioski szczegółowe oraz uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*. W zakończeniu dokonano podsumowania najważniejszych poczynionych ustaleń, dotyczących przede wszystkim charakteru prawnego instytucji stwierdzenia nieważności w kontekście prawnych uwarunkowań jej stosowania na

podstawie aktualnej regulacji kpa. Przedstawiono także zbiorczą ocenę stanu regulacji w zakresie przedmiotowej instytucji.

W monografii uwzględniono stan prawny na dzień 31 grudnia 2018 r.

OSIĄGNIĘTE WYNIKI BADAŃ ZAWARTE W PREZENTOWANEJ MONOGRAFII

Realizacja zasadniczego celu rozprawy oraz obranych celów pośrednich, subsydiarnie wspomagana weryfikacją problemów badawczych, ujętych w formę hipotez szczegółowych, uprawnia do sformułowania poniższego opisu osiągniętych wyników badań. Zaznaczyć trzeba, że realizacja tego celu, jak również sformułowane w poszczególnych częściach opracowania wnioski szczegółowe oraz uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*, stanowić mogą „wkład w rozwój dyscypliny naukowej”, określony dyspozycją art. 16 ust. 1 przywołanej na wstępie ustawy.

Tezę wyjściową do prowadzonych rozważań stanowiła konstatacja, że na obiektywną możliwość prowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji oraz rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji, wpływa szereg okoliczności zdeterminowanych przepisami prawa. Okoliczności te – choć niejednokrotnie obejmujące odmienne zbiory w poszczególnych sprawach – w ujęciu kompleksowym stanowią pewien konglomerat prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji wydawanych w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Podkreślenia wymaga przy tym, że w zakresie powyższych okoliczności wyróżnić można takie, których wystąpienie pozwala na dodatnią ocenę możliwości zastosowania tej instytucji prawnej czy podjęcia określonego rodzaju rozstrzygnięcia oraz na ocenę ujemną. Okoliczności te klasyfikować można zatem jako uwarunkowania pozytywne oraz negatywne, tak materialne, jak i proceduralne.

W zakresie analizy problematyki prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym w przedmiotowej monografii podkreślono, że w przypadku uwarunkowań pozytywnych i negatywnych o proveniencji materialnej w znacznej mierze pokrywają się one z wprowadzonymi do kpa bezpośrednio przez ustawodawcę w art. 156 § 1 i 2 kpa unormowaniami, kwalifikowanymi w doktrynie i orzecznictwie jako przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji. Przesłanki te, zarówno pozytywne (art. 156 § 1 kpa), jak i negatywne (art. 156 § 2 kpa), co do zasady, tworzą wyodrębniony i zwarty katalog okoliczności. Niemniej jednak prawne uwarunkowania stwierdzenia nieważności decyzji o charakterze materialnym obejmują także kwestie wzajemnych relacji między poszczególnymi przesłankami pozytywnymi, jak i między przesłankami negatywnymi, a także między obydwoma tymi kategoriami. Uwarunkowania te w zakresie wspomnianych relacji w szczególności przejawiają się w dopuszczalności zakwalifikowania określonych okoliczności stanu faktycznego sprawy wyłącznie jako jednej, konkretnej przesłanki stwierdzenia nieważności. W opracowaniu wskazano także, że na podstawie analizy regulacji kpa przyjąć należy, że ta sama okoliczność wyczerpywać może znamiona tylko jednej przesłanki materialnej pozytywnej, a konstrukcja normatywna kpa wyklucza nachodzenie na siebie zakresów tych regulacji.

Analizując uwarunkowania proceduralne stwierdzenia nieważności decyzji w monografii wskazano z kolei, że nie znajdują one takiego całościowego ujęcia, jak ma to

miejsce w odniesieniu do determinowanych regulacją art. 156 § 1 i 2 kpa uwarunkowań materialnych. W przypadku uwarunkowań proceduralnych pozytywne dopatrzeć się można ich szcążkowej regulacji w art. 156 § 1 oraz w 157 § 1 i 2 kpa, w odniesieniu odpowiednio do aspektu przedmiotowego i podmiotowego postępowania oraz trybu inicjowania postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności. Zauważono, że zbiorcze ich ujęcie nie jest raczej możliwe, a z pewnością nie byłoby ono uzasadnione. Takie kwestie jak status strony (determinowany posiadaniem w sprawie interesu prawnego), prawidłowość sposobu wniesienia i wymogi formalnych podania, zasadnie znajdują podstawę regulacji w innych jednostkach systematycznych kodeksu. Niemniej jednak przyjęta szcążkowość regulacji, choć pozornie pozwala na określenie przedmiotu postępowania oraz ustalenie organu właściwego, w praktyce stosowania prawa powodować może istotne trudności. Podkreślone zostało, że wiele takich trudności rozwiązywanych jest na poziomie orzecznictwa sądowego, zresztą niejednolitego w niniejszych kwestiach. Niektóre stanowiska, choć nawet zasadne, wydają się wychodzić poza zakres regulacji procesowej zawartej w kpa, przez co wątpliwe jest, czy bez wiążącej oceny prawnej zawartej w wyroku sądowym, na poziomie rozstrzygania spraw przez organy administracji organy prowadzące postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przyjmują taki sposób wykładni. Za przykład wskazano kwestię dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji, w sytuacji gdy przedmiot weryfikacji w tym trybie nadzwyczajnym stanowi decyzja organu odwoławczego. Zasadne wydaje się zatem rozszerzenie regulacji kpa i wprowadzenie unormowania, wzorem rozwiązania przyjętego w art. 135 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (ppsa), tj. regulującego kwestię tzw. głębokości orzekania przy eliminacji stanu kwalifikowanego naruszenia prawa, jeżeli stan ten będzie obejmował decyzje wydane w obu instancjach.

Na przykładzie poszczególnych rodzajów decyzji organu odwoławczego, wydawanych na podstawie art. 138 kpa, dostrzeżony został także problem, jaki stanowić mogą niektóre kategorie decyzji, w zakresie przedmiotu stwierdzenia nieważności. W przypadku z kolei zmiany w części – w trybie art. 154 bądź art. 155 kpa – uprzednio wydanej w trybie zwykłym bądź nadzwyczajnym decyzji ostatecznej tego samego organu, skutkiem takiego rozstrzygnięcia może być okoliczność, że moc wiążącą w zakresie praw i obowiązków posiadać będą równocześnie dwie decyzje, tj. wydana w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 154 bądź art. 155 kpa oraz w części decyzja ostateczna zmieniana w niniejszym trybie nadzwyczajnym. Zdarzyć się może, że wady kwalifikowane będą występować we wszystkich wydanych w sprawie decyzjach. Okoliczność ta uwypukla celowość uczynienia przedmiotem postępowania w sprawie nieważności – poza weryfikowaną w trybie nieważności decyzją wydaną na podstawie art. 154 albo 155 kpa – także wydaną w sprawie decyzji ostatecznej podlegającej zmianie.

Na tle z kolei art. 145 § 1 pkt 8 kpa uwidocznione zostało problematyczne zagadnienie stwierdzenia nieważności decyzji zależnych, jeżeli wcześniej stwierdzono nieważność poprzedzających je decyzji stanowiących warunek następczego wydania takich decyzji. Jako celowe wskazano rozważenie nowelizacji powołanego przepisu i wprowadzenie do katalogu okoliczności uzasadniających możliwość uchylenia decyzji w trybie wznowienia także takiej

okoliczności, że określona decyzja została wydana na podstawie innej decyzji lub orzeczenia sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione, albo którego nieważność stwierdzono.

W kontekście problematyki uwarunkowań stwierdzenia nieważności za uzasadnione uznano także podjęcie rozważań nad kwestią skutków prawnych stwierdzenia nieważności, które obecnie następują z mocą wsteczną. Z uwagi na upływ czasu funkcjonowanie w obrocie prawnym decyzji weryfikowanej w trybie nieważności powodować może bowiem szereg następstw o charakterze faktycznym, które nie stanowią – a przynajmniej, według sposobu wykładni przesłanki materialnej negatywnej wywołania nieodwracalnych skutków prawnych, nie powinny stanowić – podstawy do uznania, że wyczerpane zostały znamiona wskazanej przesłanki. Uchylenie decyzji jako nieważnej, zamiast stwierdzenia nieważności – tak jak to przyjęto w regulacji procedury administracyjnej z 1928, obowiązującej do dnia wejścia w życie kpa oraz w pierwotnej wersji tego kodeksu – pozwalałoby na uniknięcie problematycznych konsekwencji przyjmowanej fikcji prawnej unieważnialności od chwili wydania decyzji. Powrót do stosownych rozwiązań czyniłby wówczas zbędną postulowaną zmianę art. 145 § 1 pkt 8 kpa.

Przeprowadzona analiza w zakresie przyjętych celów badawczych pozwoliła także na dostrzeżenie trudności w kwestii stosowania przesłanek proceduralnych pozytywnych w zakresie ich aspektu podmiotowego. W szczególności odnosi się to do z pozoru jasnego i jednoznacznego unormowania art. 157 § 1 kpa, stanowiącego, że właściwy w sprawie stwierdzenia nieważności jest organ wyższego stopnia, co w praktyce niejednokrotnie powoduje problemy z ustaleniem tego rodzaju organu. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy dany podmiot – inny niż minister bądź samorządowe kolegium odwoławcze – nie ma nad sobą organu wyższego stopnia, a nie funkcjonuje w strukturze administracji rządowej. Podobnie kwestia ta przedstawia się w sytuacji, gdy przedmiot weryfikacji stanowi decyzja wydana wiele lat wcześniej przez organ, który albo już nie istnieje, albo obecnie nie posiada już kompetencji do rozstrzygnięcia spraw danego rodzaju.

Zauważono, że na trudności tego rodzaju zwrócili także uwagę członkowie zespołu powołanego przez Prezesa NSA, który opracował projekt nowego kpa. Zaznaczyć należy, że projekt ten – w aspekcie wyznaczonego celu badawczego kompleksowej analizy oraz oceny stanu unormowań w zakresie problematyki prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym - także stanowił w opracowaniu przedmiot analizy. Na podstawie analizy treści projektu ustalono, że w zakresie treści art. 195 § 1 i 4 w zw. z art. 189 § 5 i 6 zaproponowano rozwiązanie, że jeżeli przepisy szczególne nie przewidują organu wyższego stopnia, to właściwy w sprawie stwierdzenia nieważności będzie organ, który wydał decyzję podlegającą weryfikacji w trybie nieważności. W sytuacji z kolei, gdy w dniu złożenia podania o stwierdzenie nieważności określonej decyzji organ właściwy w sprawie nie istnieje albo nie jest władny rozstrzygnąć sprawy co do istoty, właściwy miałby być ten organ, który przejął kompetencje tego organu, a gdyby takiego organu nie było – minister właściwy do spraw administracji publicznej. Powyższe propozycje oceniono pozytywnie, ponieważ niewątpliwie istnieje potrzeba wprowadzenia do kpa rozwiązań pozwalających na przejrzyste ustalanie organu właściwego w sprawie.

W kwestii przesłanek proceduralnych negatywnych, obejmujących okoliczności stanowiące podstawę do ujemnej oceny możliwości prowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności, względnie do podjęcia w tym postępowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności, podniesiono, że aktualna regulacja kpa nie zawiera w tym zakresie jakichkolwiek unormowań.

W ramach prowadzonych badań zauważono, że jeden aspekt ograniczeń stanowi kwestia wpływu orzeczeń sądowych, względnie określonych aktów administracyjnych, na możliwość rozstrzygania w przedmiocie nieważności. Drugi aspekt stanowi okoliczność swoistej kolizji procesowej z postępowaniami odrębnymi, które będą miały pierwszeństwo przed trybem nieważności. Ograniczenia takie mogą w związku z rozstrzygnięciami bądź orzeczeniami wydanymi w odrębnych, pozostających w kolizji z trybem nieważności, postępowaniach wykazywać charakter trwały bądź czasowy.

W odniesieniu z kolei do przesłanek materialnych stwierdzenia nieważności wyliczonych w art. 156 kpa, przy zachowaniu ich podziału na przesłanki pozytywne oraz negatywne, zaznaczyć należy, że mimo wielu lat ich obowiązywania w niezmienionym kształcie nie skutkują one przejrzystością oraz jednolitością stosowania w praktyce działania organów administracji publicznej oraz sądów administracyjnych.

W ramach sformułowanych uwag i wniosków podkreślono, że katalog przesłanek pozytywnych jest wewnątrznie zróżnicowany. Przede wszystkim, przez odsyłający charakter przesłanki określonej w art. 156 § 1 pkt 7 kpa, nie posiada on waloru katalogu zamkniętego. Można przy tym wyrazić nadzieję, że liczba unormowań szczególnych, dopuszczających możliwość stwierdzenia nieważności nie będzie znaczna. Sytuacja przeciwna nie służyłaby bowiem pewności obrotu prawnego oraz nie działałaby na rzecz pogłębiania zaufania obywateli do organów władzy publicznej.

W ramach przeprowadzonej oceny poszczególnych przesłanek materialnych pozytywnych określonych w art. 156 § 1 kpa i zachowując przyjętą przez ustawodawcę kolejność ich wyliczenia, w odniesieniu do przesłanki wydania decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości zwrócono uwagę na zasadność powrotu do rozwiązań przyjętych w ramach wcześniejszych regulacji procedury administracyjnej. Wskazano przy tym, że na podstawie uregulowania określonego w ramach rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym¹, które to rozwiązanie recypowano następnie do projektu nowego kpa, przesłankę materialną stwierdzenia nieważności stanowiło wydanie decyzji przez władzę oczywiście niewłaściwą. Mimo braku ostrości niniejszego sformułowania uznano, że obejmowałoby ono okoliczność naruszenia przepisów o właściwości, które nie budziłyby wątpliwości. W istocie oznaczałoby to wydanie decyzji z naruszeniem właściwości rzeczowej, co wydaje się okolicznością prostszą do ustalenia, jako znajdującą oparcie w konkretnych przepisach prawa i jednocześnie pozbawioną aspektu uznaniowości. Niezależnie od uznania zasadności wprowadzenia proponowanych zmian uznano, że przepis art. 156 § 1 pkt 1 kpa zakwalifikować należy za wymagający zmian normatywnych.

¹ (DzU z 1928 r. nr 36, poz. 341 ze zm.).

Wniosek o rozważenie celowości zmiany podniesiony został także w stosunku do art. 156 § 1 pkt 2 kpa. Względem przedmiotowej regulacji pojawia się bowiem najwięcej wątpliwości, uwag i zastrzeżeń, spośród dotyczących całego katalogu przesłanek wyróżnionych w art. 156 § 1 kpa. Wiąże się to w części z okolicznością, że przedmiotowe unormowanie mieści w sobie w istocie dwie przesłanki stwierdzenia nieważności, tj. wydanie decyzji bez podstawy prawnej oraz wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa. Dla przejrzystości regulacji za zasadne uznano rozdzielenie wyróżnionych przesłanek do odrębnych jednostek redakcyjnych (punktów).

W ramach sformułowanych na podstawie założonych celów badawczych wniosków i uwag uznano, że wątpliwości, uwagi i zastrzeżenia odnieść należy przede wszystkim do przesłanki rażącego naruszenia prawa. Podkreślono przy tym, że w mniejszym stopniu dotyczy to samego sposobu redakcji przepisu, a w większym – determinowanego przez niego sposobu jego wykładni. Treść tej przesłanki z jednej strony pokrywa się bowiem z innymi przepisami prawa odwołującymi się do kategorii rażącego naruszenia prawa – zawartymi zarówno w kpa, jak i w ustawach odrębnych – lecz użytemu w nich tożsamemu sformułowaniu nadawane jest odmienne znaczenie. Wskazano, że nie sprzyja to procesowi wykładni przepisów prawa i budzić może uzasadnione wątpliwości wśród adresatów rozstrzygnięć podejmowanych przez organy administracji oraz sądy. Zaznaczono również, że z drugiej strony, przez swój nieostry charakter przesłanka rażącego naruszenia prawa daje także dużą swobodę interpretacyjną, a przez to znaczne pole do uznaniowego kwalifikowania określonych okoliczności jako naruszających prawo w sposób rażący bądź nie.

Zwrócono także uwagę, że w orzecznictwie sądowym oraz w doktrynie przyjmuje się, że rażące naruszenie prawa to takie, które wywołuje skutki społeczno-gospodarcze niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności. Uznano, że powyższe stanowić może przejaw odwoływania się do kryteriów wykraczających poza zakres regulacji art. 156 § 1 pkt 2 kpa. W związku z tym rozważaniom można by poddać zasadność nowelizacji przedmiotowej przesłanki przez rozszerzenie jej o kumulatywnie zachodzącą okoliczność wydania decyzji z rażącym naruszeniem interesu społecznego. Byłaby to, co prawda, druga przesłanka ocenna, niemniej jednak wówczas istniałaby przynajmniej podstawa prawna dla rozstrzygnięć podejmowanych w trybie nieważności uwzględniającej następstwo niekorzystnych skutków społeczno-gospodarczych, jakie nie byłyby do zaakceptowania właśnie z punktu widzenia interesu społecznego.

Postulat zmian, mimo uwag podniesionych w ramach prowadzonych rozważań, nie został sformułowany w stosunku do przesłanek materialnych pozytywnych wymienionych w art. 156 § 1 pkt 3–5 kpa. W przypadku niniejszych przesłanek uznano jednak, że to zmiana innych unormowań kpa mogłaby wpłynąć na ich stosowanie. Przykładowo, w przypadku przesłanki sformułowanej w art. 156 § 1 pkt 5 kpa związanej z zagadnieniem wydania decyzji, sformułowano pogląd, że istotnym ułatwieniem w praktyce funkcjonowania organów administracji byłoby wydawanie w sprawie jednej decyzji na prawach oryginału, który stanowiłby element akt postępowania. Stronom zaś – względnie uczestnikom, w przypadku realizacji wcześniejszego postulatu – decyzje doręczane byłyby w odpisie, tak jak ma to miejsce w przypadku orzeczeń sądowych.

Zastrzeżenia poczyniono natomiast odnośnie przesłanki uregulowanej w art. 156 § 1 pkt 6 kpa – odwołującej się do okoliczności wywołania przez decyzję skutku jej wykonania zagrożonego karą. Na podstawie szczegółowej analizy unormowań niniejszej przesłanki, w szczególności w kontekście wyrażanego w doktrynie poglądu, że ziszczenie się powyższej przesłanki wskazywałoby na brak wewnętrznej spójności systemu prawa, w wątpliwość poddano zasadność dalszego utrzymywania tej przesłanki w zakresie regulacji kodeksu.

Kwestię zasadności utrzymania regulacji podniesiono także w stosunku do unormowania zawartego w art. 156 § 1 pkt 7 kpa. Na podstawie kwerendy regulacji prawnych obowiązujących oraz uchylonych już z obrotu prawnego wyrażono stanowisko, że nie może być uznane za uzasadnione utrzymywanie regulacji, która od lat nie znajduje podstaw zastosowania. Tym bardziej że wskazana regulacja posiada charakter odsyłający do przepisów szczególnych i w razie stosownej potrzeby ustawodawca mógłby niezależnie od treści ww. przepisu wprowadzić unormowanie szczególne, które dawałoby podstawę zastosowania. Uznano także, że utrzymywanie w stanie regulacji prawnej rozwiązania, które przez dłuższy czas nie będzie znajdowało zastosowania, powodować może po stronie organów stosujących prawo i ich pracowników brak wiedzy, a w określonych przypadkach także brak świadomości co do konieczności i sposobu zastosowania takiego przepisu. W tego rodzaju sytuacjach dominować może tendencja stosowania przepisów stale i bieżąco wykorzystywanych w procesie stosowania prawa, w tym w szczególności opartych na zwrotach niedookreślonych, jak ma to miejsce w przypadku przesłanki rażącego naruszenia prawa.

W zakresie z kolei przesłanek materialnych negatywnych stwierdzenia nieważności unormowanych w art. 156 § 2 kpa, w odniesieniu do przesłanki przedawnienia stwierdzenia nieważności podkreślono bezwzględną zasadność uwzględnienia wyroku TK z 12 maja 2015 r., a docelowo wprowadzenia do regulacji kpa tożsamego terminu przedawnienia stwierdzenia nieważności w stosunku do wszystkich przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji wymienionych w art. 156 § 1 kpa.

W przypadku zaś stosowania przesłanki – negatywnej – nieodwracalności skutków prawnych decyzji wskazano, że z uwagi na jej nieostry charakter wystąpić mogą podobne trudności, jak przy stosowaniu przesłanki wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa. W sytuacji jednak wprowadzenia w odniesieniu do wszystkich przesłanek materialnych pozytywnych terminu przedawnienia stwierdzenia nieważności, przesłanka ta zyskałaby w istocie miano unormowania o charakterze szczególnym.

W zakresie przyjętych celów badawczych za uzasadnioną uznano także analizę rozwiązań w zakresie odpowiedniego stosowania przepisów o stwierdzeniu nieważności decyzji do postanowień wydanych w toku postępowania administracyjnego, na które służy zażalenie, oraz kończących postępowanie w sprawie i wymienionych w art. 134 kpa, jak również do stwierdzenia nieważności milczącego załatwienia sprawy. Na podstawie niniejszej analizy uznano, że w istocie w przypadku obu wyszczególnionych form zastosowanie znajdować mogą, co do zasady, wszystkie przesłanki pozytywne i negatywne stwierdzenia nieważności, z wyjątkiem tej wymienionej w art. 156 § 1 pkt 6 kpa. W kontekście zakresu zastosowania art. 156 § 1 kpa w odniesieniu do każdej z wyróżnionych form uznano jednakże, że katalog przesłanek wyliczony w art. 156 § 1 kpa, stanowi pewien kompletny i

uniwersalny zbiór, który służąc przede wszystkim weryfikacji decyzji zastosowanie znajdować może także przy zastosowaniu odpowiednich modyfikacji, w stosunku do innej formy działania, jaką stanowi postanowienie. Ogranicza to zakres regulacji i jej złożoność, co w przypadku unormowań procesowych uznać można za korzyść.

Dla dokonania kompleksowej analizy prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji za celowe uznano również odniesienie do unormowań zaproponowanych w ramach projektu procedury administracyjnej UE opracowanego przez grupę ReNEUAL. Przeprowadzone badania doprowadziły do konstatacji, że model ten, w zakresie podstaw weryfikacji decyzji ostatecznych, skutków prawnych uchylecia bądź zmiany takich decyzji czy też okoliczności wyłączających albo ograniczających możliwość uchylecia bądź zmiany decyzji ostatecznej zawiera znacznie bardziej elastyczne rozwiązania, aniżeli przyjęte w ramach unormowań kpa. Jednocześnie uznano, że model tenże wskazywać może na możliwą przyszłą tendencję w sposobie tworzenia przepisów, opartą na dążeniu do maksymalnego skracania, a przez to w pewnym stopniu upraszczania regulacji, która miałaby być stosowana uznaniowo oraz intuicyjnie.

W kontekście przedstawionych regulacji uznano, że Polska kultura prawna i praktyka stosowania prawa oparte są na dość ściśle formalnym podejściu. Stąd też wyrażono pogląd, że na chwilę obecną celowe byłoby wyeliminowanie unormowań, które od lat nie znajdują postaw do zastosowania, jak wskazane art. 156 § 1 pkt 6 i 7 kpa. Powinno się natomiast normować, bądź dookreślać, istniejące już unormowania, które od lat stwarzają trudność w praktyce ich stosowania, jak np. unormowania w zakresie sposobu ustalania organu właściwego do stwierdzenia nieważności.

W ramach konkluzji końcowej stwierdzono, że patrząc na całokształt okoliczności wyznaczających prawne uwarunkowania stwierdzenia nieważności decyzji, zakwalifikowanych do uwarunkowań proceduralnych pozytywnych oraz negatywnych, uznać trzeba, że katalog ten jest złożony i zróżnicowany. W aktualnym stanie prawnym ustalenie wystąpienia przesłanek proceduralnych pozytywnych oraz negatywnych wymagać będzie od pracowników organów administracji publicznej każdorazowo indywidualnego podejścia i analizy, opartej bardziej na wszechstronnej znajomości przepisów oraz ich wzajemnych powiązań i relacji niż na jednoznacznych podstawach normatywnych, co niesie ze sobą ryzyko nieprawidłowości. Stąd też za uzasadnione, tam gdzie to bezsprzecznie możliwe w uwagi na jednoznaczność rozwiązań, uznano wprowadzenie do kpa regulacji ułatwiających stosowanie instytucji stwierdzenia nieważności. Przyjęto, że niewątpliwie, w odniesieniu zarówno do relacji między postępowaniami, jak i do skutków rozstrzygnięć, możliwe jest to w stosunku do postępowania przez sądami administracyjnymi i w odniesieniu do wydawanych przez te sądy orzeczeń. Za celowe uznano także rozszerzenie zakresu „głębokości orzekania”, tym bardziej że właściwe do rozstrzygania spraw w trybie nieważności w takim rozszerzonym przedmiotowo zakresie byłyby każdorazowo organy wyższego stopnia w stosunku do organów, które wydawały w sprawie decyzje, które dodatkowo podlegałyby weryfikacji.

Z kolei w odniesieniu do przesłanek materialnych pozytywnych i negatywnych stwierdzenia nieważności decyzji, podkreślono, że choć na przestrzeni niemal 40 lat ich obowiązywania w niezmienionym stanie przesłanki te utrwaliły się już w świadomości

społecznej, w szczególności osób stosujących prawo, to uzasadniona wydaje się zmiana i uporządkowanie katalogu tychże przesłanek, w celu stworzenia jednolitego i spójnego ich zbioru, opartego na kryterium delimitacji okoliczności stanowiących podstawę ich zastosowania. Wskazano także, że rozważaniom w zakresie zmian sprzyja niewątpliwie coraz częściej podnoszona potrzeba opracowania nowego kodeksu postępowania administracyjnego, jak też okoliczność opracowania już – stanowiącego przykład kompleksowego unormowania – projektu nowego kpa.

5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych:

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, w niniejszym autoreferacie, jak i w dołączonym do niego wykazie, stanowiącym integralną część wniosku o przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego (dalej jako: wykaz – załącznik Nr 4), uwzględniono osiągnięcia naukowo-badawcze jedynie po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych².

² Na dorobek przed uzyskaniem stopnia doktora nauk prawnych składają się następujące publikacje:

1. P. Kledzik, Kilka uwag w sprawie nowelizacji ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (w:) Administracja publiczna i prawo administracyjne wobec integracji europejskiej, J. Sługocki (red.), Szczecin 2003, ss. 142-147.
2. P. Kledzik, Przepisy wprowadzające i końcowe oraz akty wykonawcze do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (w:) System egzekucji administracyjnej, J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), Warszawa 2004, ss. 111-115.
3. P. Kledzik, A few comments on the amendment to the act on execution proceedings in administration (w:) Public administration and administrative law in the face of European integration, J. Sługocki (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2004, ss. 140-145.
4. P. Kledzik, Stanowisko Unii Europejskiej wobec organizacji pozarządowych (w:) Europeizacja polskiego prawa administracyjnego, Z. Janku, Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak (red.), Wrocław 2005, ss. 343-352.
5. P. Kledzik, Wolność stowarzyszania się jako forma realizacji zasady suwerenności Narodu (w:) I. Gawłowicz, I. Wierchowicka (red.), Koncepcje suwerenności. Zbiór studiów, LexisNexis Warszawa 2005, ss. 248-257
6. P. Kledzik, Stowarzyszenia (w:) Prawo administracyjne materialne. Wybrane zagadnienia, J. Sługocki (red.), Bydgoszcz 2005, ss. 56-65,
7. P. Kledzik, Fundacje i zbiórki publiczne (w:) Prawo administracyjne materialne. Wybrane zagadnienia, J. Sługocki (red.), Bydgoszcz 2005, ss. 66-76.
8. P. Kledzik, Działalność pożytku publicznego (w:) J. Sługocki (red.), Prawo administracyjne materialne. Wybrane zagadnienia, Bydgoszcz 2005, ss. 77-87.
9. P. Kledzik, Obrona praw podmiotowych jako podstawa udziału organizacji pozarządowej w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym i sądownoadministracyjnym (w:) Prawa podmiotowe. Pojmowanie w naukach prawnych. Zbiór studiów, J. Ciapała, K. Flaga - Gieruszyńska (red.), Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego Szczecin 2006, s. 307-322.

A także uczestnictwo i wystąpienia na konferencjach:

1. Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. „Administracja publiczna i prawo administracyjne wobec integracji europejskiej” zorganizowana przez Katedrę Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego w dniach 14 – 16 września 2001 r. w Szczecinie,
2. Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. „Prawne gwarancje ochrony praw jednostki wobec działań administracji publicznej” zorganizowana przez Zakład Prawa Publicznego i Zakład Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu Rzeszowskiego w dniach 6 – 8 maja 2002 r. w Iwoniczu Zdroju,
3. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego nt. „Prawo do dobrej administracji”, zorganizowany przez Katedrę Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w dniach 23 – 25 września 2002 r. w Warszawie – Dębie,
4. Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. „Polska administracja w przededniu wejścia do Unii Europejskiej” zorganizowana przez Instytut Spraw Publicznych w dniu 28 października 2002 r. w Warszawie,

Do pozostałych – szczegółowo opisanych w wykazie – Załączniku Nr 4 – osiągnięć naukowo-badawczych (poza publikacją stanowiącą osiągnięcie naukowe w rozumieniu art. 16 ust. 2 przywołanej ustawy), zaliczono przygotowanie łącznie 44 publikacji (autorskich bądź współautorskich)³, obejmujących: monografie, rozdziały w pracach zwartych, artykuły w czasopiśmie oraz sprawozdania z konferencji w języku polskim i angielskim. Na podstawie danych z *Publish or Perish*⁴ dodać należy, że 9 z opublikowanych prac ujawnionych zostało w bazie *Google Scholar* z referencjami, a co najmniej 2 w bazie *Web of Science*.

Zaprezentowane w wykazie – załączniku Nr 4 osiągnięcia obejmują ponadto: 3 współredakcje opracowań o monograficznym charakterze – prac zbiorowych, z których 2 po etapie recenzji i korekty wydawniczej oraz składzie, znajdują się w druku. W wykazie uwzględniono również: 17 wystąpień na konferencjach naukowych, jak i udział w 38 konferencjach i seminariach, wliczając w to: uczestnictwo bierne, członkostwo w komitetach (radach) naukowych lub organizacyjnych, moderację paneli oraz merytoryczne wprowadzenia, bądź podsumowania konferencji.

Łączna liczba punktów bibliometrycznych za publikacje wymienione w punkcie I oraz w punkcie II, lit. A-D wykazu – załącznika Nr 4 – według obliczeń Oddziału Monitoringu Naukowego Biblioteki Głównej Uniwersytetu Szczecińskiego na dzień 23 kwietnia 2019 r. – wynosi 190 (punkty wyliczono według daty wydania publikacji)⁵.

Zakres wykazu – załącznika Nr 4 poszerzono także – zgodnie z obowiązującymi przepisami – o wskazanie: wykazu cytowań, z uwzględnieniem indeksu *Hirscha*,

5. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego nt. „Europeizacja polskiego prawa administracyjnego” zorganizowany w dniach 16 – 19 września 2004 r. w Poznaniu przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza,
6. Ogólnopolska Konferencja „Prawa człowieka – mit czy rzeczywistość” zorganizowana w Szczecinie w dniach 9 – 10 grudnia 2004 r. pod patronatem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,
7. Konferencja naukowa „Modele integracji międzynarodowej – uniwersalny, kontynentalny, sektorowy – a państwo, prawo, idee” zorganizowana w Szczecinie w dniu 16 grudnia 2004 r. przez Stowarzyszenie Edukacji Społecznej i Prawnej „Ius et Ratio”,
8. Ogólnopolska Konferencja „Odcienie sprawiedliwości, społeczeństwo, polityka, prawo” zorganizowana na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego w dniach 21 – 22 listopada 2005 r.,
9. Konferencja naukowa „Standardy konstytucyjne a samorząd terytorialny i sądownictwo” zorganizowana w Szczecinie w dniu 1 października 2007 r. przez Stowarzyszenie Edukacji Społecznej i Prawnej „Ius et Ratio”,
10. Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego nt. „Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego”, zorganizowany w dniach 21 – 24 września 2008 r. w Szklarskiej Porębie przez Instytut Nauk Administracyjnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

³ Spośród wymienionych 44 publikacji, opublikowanych zostało 39, w przypadku 5 publikacji, zostały one złożone do druku, a w przypadku 4 z nich, uzyskały one także pozytywną recenzję wydawniczą. Na publikację oczekuje 1 artykuł złożony do druku, który stanowić ma rozdział (wyodrębnioną część w monografii) w j. polskim. Artykuł nie został jeszcze skierowany do recenzji.

⁴ Dane na podstawie programu (aplikacji) Harzing’s Publish or Perish. Wersja 6.48.6402.7047. Dostęp na dzień 23 kwietnia 2019 r.

⁵ Wskazana liczba punktów biometrycznych nie obejmuje publikacji: Skutki uchwalenia uchwały krajobrazowej – w kontekście projektów i unormowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, *Acta Iuris Stetinensis* 2019, Nr 1 (25), ss. 49-66. W roku 2018 artykułom publikowanym w czasopiśmie *Acta Iuris Stetinensis* przyznawano 7 pkt. W roku 2019 r. wskazane czasopismo ujęte zostało na liście czasopism finansowanych w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych”. Z kolei łączna liczba punktów bibliometrycznych za publikacje wydane przed uzyskaniem stopnia doktora oraz po uzyskaniu stopnia doktora, z pominięciem wyróżnionej publikacji, wynosi 225 punktów.

kierownictwa projektów badawczych lub udziału w nich, przyznanych nagród i wyróżnień za działalność naukową oraz (odrębnie) za działalność dydaktyczną i organizacyjną, uczestnictwa w programach europejskich, udziału w sieciach badawczych i projektach realizowanych z przedsiębiorcami, udziału w radach naukowych czasopism, a także członkostwa w organizacjach i towarzystwach naukowych. Ponadto wskazano osiągnięcia dydaktyczne oraz osiągnięcia w zakresie popularyzacji nauki, formy opieki nad studentami oraz doktorantami, staże zagraniczne, wykonane ekspertyzy, udział w zespołach eksperckich i konkursowych, wykonane recenzje publikacji kierowanych do czasopism oraz ważniejszą działalność organizacyjną na rzecz Uczelni.

Dokonując merytorycznego omówienia pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych – zgodnie z § 12 ust. 2 pkt 2) przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. – dokonać można ich podziału na cztery zasadnicze obszary (nurty) prowadzonych badań, z tym jednak zastrzeżeniem, że zgodnie z literalnym brzmieniem wskazanego przepisu rozporządzenia omówienie to obejmuje głównie aktywności naukowe, pomijając – poza koniecznymi do nich odniesieniami – aktywności organizacyjne, dydaktyczne czy popularyzatorskie.

Wyróżnionymi obszarami badawczymi są:

1. obszar badań dotyczący poszczególnych instytucji ogólnego postępowania administracyjnego
2. obszar badań dotyczący prawa administracyjnego proceduralnego *sensu largo*, w tym w związku z unormowaniami ogólnego postępowania administracyjnego
3. obszar badań w zakresie prawa administracyjnego materialnego, w tym w związku z unormowaniami ogólnego postępowania administracyjnego
4. obszar badań w zakresie prawa administracyjnego ustrojowego, w tym w związku z unormowaniami ogólnego postępowania administracyjnego.

Podkreślenia wymaga, że badania prowadzone w ramach wyróżnionych obszarów badawczych, co do zasady, w przypadku niemal każdego opracowania naukowego, stanowiącego ich odzwierciedlenie, w szerszym, bądź węższym zakresie wykazują związek z prawem administracyjnym proceduralnym. Zaznaczyć należy również, że w ramach przyjmowanych w doktrynie podziałów klasyfikacyjnych prawa administracyjnego proceduralnego, w pierwszej kolejności w jego zakresie wyodrębnia się ogólne postępowanie administracyjne. Pierwszy z wyróżnionych obszarów w sposób ścisły odnosi się do instytucji właściwych temu postępowaniu unormowanych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Badania prowadzone w powyższym zakresie znajdują odzwierciedlenie w następujących opracowaniach: 1) Uprawnienia osób fizycznych (obywateli) w postępowaniu administracyjnym w świetle zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego, (w:) K. Flaga-Gieruszyńska, E. Cała-Wacinkiewicz, D. Wacinkiewicz (red.), Obywatel – państwo – społeczność międzynarodowa, Citizen – State – International Community, Warszawa 2014, s. 55-68, 2) Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w aspekcie zasad ogólnych postępowania administracyjnego, (w:) M. Stahl, M. Kasiński, K. Właźlak (red.),

Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym, Warszawa 2015, s. 411-422, 3) Aksjologiczne aspekty stosowania instytucji stwierdzenia nieważności w ogólnym postępowaniu administracyjnym, (w:) Aksjologia prawa administracyjnego J. Zimmermann (red.), Tom I, Warszawa 2017, s. 1043-1057, 4) Weryfikacja prawidłowości milczącego załatwienia sprawy, (w:) Prawo administracyjne dziś i jutro, J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2018, s. 466-475, 5) Kilka uwag w zakresie stosowania instytucji ulg w spłacie należności pieniężnych oraz zwolnień z kosztów postępowania w trybach ogólnego postępowania administracyjnego, Przedsiębiorczość i Zarządzanie, Zarządzanie w jednostkach administracji publicznej – jednostka jako podmiot ochrony prawnej, XIX tom, 9 zeszyt, II część, 2018, Łódź-Warszawa, s. 117-132, 6) Public participation in dealing with cases in administrative procedure – reflections on the basis of the Polish legal system, Tribuna Juridică (Juridical Tribune) 2018, Volume 8, Issue 2, The Bucharest University of Economic Studies, Editura ASE București, ISSN 2247-7195, e-ISSN 2248-0382, ISSN-L 2247-7195, s. 425-436. Czasopismo indeksowane w Bazie Web of Science (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości).

Drugi z wyróżnionych obszarów badawczych odnosi się do odrębnych względem ogólnego postępowania administracyjnego unormowań, których zakres regulacji determinuje zaklasyfikowanie ich do prawa administracyjnego proceduralnego. Unormowania te obejmują bowiem osobne rodzaje postępowań, które pozostają w ścisłym związku procesowym z ogólnym postępowaniem administracyjnym lub też do których przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego znajdują odpowiednie zastosowanie. Odzwierciedlenie badań podejmowanych w przedmiotowym obszarze stanowią opublikowane opracowania: 1) Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków, Wrocław 2012, ss. 215, 2) Wpływ alternatywnych wobec prawa administracyjnego dyscyplin badawczych na ogólne postępowanie administracyjne, (w:) Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej, S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski i T. Stanisławski (red.), Warszawa 2010, s. 241-258, 3) Art. 153 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jako podstawa procesowa rozstrzygnięć podejmowanych w ogólnych postępowaniach administracyjnych, (w:) Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego, D. R. Kijowski, J. Radwanowicz – Wanczewska, M. Wincenciak (red.), Warszawa 2012, s. 228 – 238, 4) Stosunek źródeł prawa polskiego do unijnego w kontekście instytucji wznowienia ogólnego postępowania administracyjnego, (w:) Źródła prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. W 15 lat po wejściu w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku, A. Bałaban, J. Ciapała, P. Mijał (red.), Szczecin 2013, s. 245-259, 5) Kilka uwag w zakresie sądowej kontroli postanowień wierzyciela w przedmiocie zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, (w:) Samorządowe Kolegia Odwoławcze w systemie administracji publicznej, R. Bucholski, J. Jaśkiewicz, A. Mikos-Sitek (red.), Warszawa 2016, s. 207-223, 6) Weryfikacja aktów administracyjnych według założeń modelu kodeksu postępowania administracyjnego Unii Europejskiej w kontekście uregulowań kodeksu postępowania administracyjnego, (w:) Kodeks postępowania administracji Unii Europejskiej, J. Supernat, B. Kowalczyk (red.), Warszawa 2017, s. 331-348, 7) The Issue of Control of Administrative Acts in the Context of the Current Regulations of the Court and Administrative Procedure in Poland, (w:) David Hejč, Alena Kliková, Anna Chamráthová, Jiří

Valdhans (red.), Dny Práva 2016 – Days of Law 2016, Část IX. Deset let účinnosti správného řádu z hlediska soudní judikatury, Masarykova univerzita, Brno 2017, Acta Universitatis Brunensis, Iuridica, vol. 590/2017, s. 104-118 (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości), 8) Postępowanie w sprawie petycji, wniosków i skarg – kluczowe rozwiązania i problemy (w:) Skargi, wnioski i petycje – powszechne środki ochrony prawnej, M. Błachuski, G. Sibiga (red.), Wrocław 2017, s. 47-73, 9) Extrajudicial protection of the rights of individuals in relations with the European Union and Polish administration – role of the ombudsman, (w:) 5th International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM 2018. Modern Science. Conference Proceedings. Volume 5. Political Sciences. Law, Issue 1.2, Sofia Bulgaria 2018, s. 529-536 (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości), 10) Instytucja przedawnienia obowiązku w postępowaniu egzekucyjnym w administracji jako podstawa ochrony praw jednostki (w:) Ochrona praw jednostki w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2018, s. 251-268.

W zakresie publikacji sklasyfikowanych do drugiego obszaru badawczego wyróżnić można także złożone do druku artykuły, które pozytywnie przeszły etap recenzji wydawniczej. Są to następujące pozycje: 1) Personal scope of the right to petition against national and EU normative solutions (w:) J. Sługocki, M. Michalak, P. Kledzik (red.), Administrative Law and Science in the European Context, Vol. 3, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2019; ss. 56-67, opracowanie po pozytywnej recenzji wydawniczej, planowana data wydania: maj/czerwiec 2019, 2) Kilka uwag w zakresie instytucji prawnej sprzeciwu od decyzji kasacyjnej (w:) Zmiany w prawie administracyjnym proceduralnym, P. Suwaj, P. Kledzik, K. Samulska (red.), Wydawnictwo naukowe Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wlkp., planowana data publikacji to czerwiec/lipiec 2019 r.

Trzeci z wyszczególnionych obszarów badawczych obejmuje problematykę relacji określonych norm prawa administracyjnego materialnego z regulacjami prawa administracyjnego proceduralnego, w szczególności w aspekcie zagadnienia konkretyzacji norm materialnoprawnych w procesie stosowania prawa w trybach ogólnego postępowania administracyjnego. Obszar ten obejmuje także problematykę norm procesowych zawartych w aktach normatywnych zaliczanych do prawa administracyjnego materialnego. W ramach wskazanego obszaru badawczego wyróżnić można opracowania: 1) Postępowanie przed Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej, (w:) Rynek usług telekomunikacyjnych, H. Babis, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), Warszawa 2011, s. 254-296, 2) Problematyka dopuszczalności traktowania komitetów wyborczych jako stron postępowania administracyjnego na przykładzie rozstrzygnięć wydawanych na podstawie ustawy o drogach publicznych, (w:) Dwadzieścia lat doświadczeń samorządu terytorialnego w Polsce, J. Sługocki, D. Wacinkiewicz (red.), Gorzów Wielkopolski 2011, s. 95-116, 3) Ochrona danych osobowych zawartych w aktach ogólnego postępowania administracyjnego w świetle regulacji unijnej i krajowej, (w:) Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne, J. Sługocki (red.), Tom 2, Presscom, Wrocław 2014, s. 509-521, 4) Ostateczność a prawomocność decyzji administracyjnej – na przykładzie

unormowań dotyczących wydawania decyzji przez Komisję Nadzoru Finansowego, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2016, nr 1 (64), s. 9-23 (współautor A. Bałaban, wkład procentowy A. Bałabana 1/5 całości), 5) Podstawy normatywne stosowania ulg w spłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym w stosunku do przedsiębiorców – wybrane problemy, (w:) *Współczesne problemy bankowości i sektora finansów publicznych*, E. Kowalewska (red.), Tom II, Szczecin 2016, s. 153-172, 6) Kilka uwag w zakresie przesłanek i trybu wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie o nadanie stopnia naukowego doktora i doktora habilitowanego (w:) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), Lublin 2016, 7) Kilka uwag w zakresie granic przestrzennych pasa drogowego drogi publicznej, *Roczniki Nauk Prawnych* 2016, tom 26, nr 1, s. 139-159, 8) Zasady umieszczania reklam w pasie drogowym dróg publicznych oraz naliczania związanych z tym opłat i kar pieniężnych – po zmianach wprowadzonych ustawą krajobrazową, *Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka* 2016, nr 2 (43), s. 100-127, 9) Participation of social organisations in administrative procedures in environmental matters in the European Union and Polish legal system, (w:) *5th International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM 2018. Modern Science. Conference Proceedings. Volume 5. Political Sciences. Law, Issue 1.2*, Sofia Bulgaria 2018, s. 697-704 (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości), 10) Financial Administrative Penalties New Regulation of the Polish Administrative Procedure, (w:) L. Potěšil, D. Hejč, J. Valdžans (red.) *Dny Práva 2017, Days of law 2017, Část VIII, Odpovědnost za přestupky*, Brno 2018, *Acta Universitatis Brunensis, Iuridica*, vol. 619/2018, s. 182-193 (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości), 11) Skutki uchwalenia uchwały krajobrazowej – w kontekście projektów i unormowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, *Acta Iuris Stetinensis* 2019, Nr 1 (25), s. 49-66.

W zakresie publikacji sklasyfikowanych do trzeciego obszaru badawczego wskazać można ponadto złożony do druku artykuł pt. Nadzwyczajne tryby weryfikacji decyzji o nadaniu stopnia naukowego – refleksje na tle nowej regulacji prawnej (w:) *Decyzja administracyjna w sprawach z zakresu nauki i szkolnictwa wyższego - dotychczasowe doświadczenia a nowe rozwiązania prawne*. Publikacja wydana zostanie przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. Planowana data wydania to 2019 r.

Ostatni w wyróżnionych obszarów badawczych odnosi się do problematyki prawa administracyjnego ustrojowego, w szczególności obejmującego unormowania określające zadania i kompetencje organów administracji publicznej oraz wzajemne relacje pomiędzy takimi organami, a także podmiotami administrującymi, w tym w relacji do prawa administracyjnego proceduralnego, obejmującego także procedury stanowienia prawa. W zakresie opracowań dotyczących przedstawionego obszaru badawczego wyliczyć można: 1) Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej nową instytucją polskiego prawa administracyjnego, (w:) *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, J. Boć, A. Chajbowicz (red.), Wrocław 2009 (współautor M.K. Drab, wkład procentowy M.K. Drab 1/2 całości), 2) Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stanowienia i stosowania prawa, (w:) *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, B.

Dolnicki (red.), Warszawa 2012, s. 416-447, 3) Problematyka jawności działania samorządu terytorialnego w aspekcie dostępu do akt ogólnego postępowania administracyjnego, (w:) *Jawność w samorządzie terytorialnym*, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2015, s. 315-335, 4) Problematyka statusu prawnego organów jednostek samorządu terytorialnego jako wierzycieli w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym obowiązków o charakterze pieniężnym – wybrane zagadnienia, *Przegląd Naukowy Disputatio*, Tom XX, nr 2, Gdańsk 2015, s. 95-113, 5) *The Citizen as a Consumer of Services Provided by Public Administration under Polish Public Law*, *International Journal on Consumer Law and Practice* 2015, volume 3, s. 85-100 (współautor D. Wacinkiewicz, wkład procentowy D. Wacinkiewicza 1/2 całości), 6) *Nadzór nad lecznictwem uzdrowiskowym*, (w:) *Szczególny status gminy uzdrowiskowej – z perspektywy 10 lat obowiązywania ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych*, E. Koniuszewska (red.), Szczecin 2016, s. 89-112, 7) *Realizacja celów publicznych przez organizacje pozarządowe*, (w:) *Misja publiczna. Wspólnota. Państwo. Studia z prawa i administracji. Księga dedykowana pamięci Profesora Michała Kuleszy*, Arwid Mednis (red.), Tom I, Wrocław 2016, s. 513-526, 8) *Optymalizacja finansowania zadań na rzecz rodziny w aspekcie problematyki egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych*, (w:) *Realizacja i finansowanie zadań podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na rzecz rodziny*, K. Święch-Kujawska (red.), Szczecin 2017, s. 91-113, 9) *Kilka uwag w sprawie procedury uchwalania uchwały reklamowej (krajobrazowej)*, (w:) *Źródła prawa w samorządzie terytorialnym*, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2018, s. 369-383, 10) *Zasady ponoszenia kosztów przywrócenia, zmiany stanu oraz przełożenia urządzenia typu liniowego w związku z realizacją inwestycji infrastrukturalnej w aglomeracji polegającej na budowie lub przebudowie drogi*, (w:) *Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich*, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2018, s. 164-173.

W ramach publikacji sklasyfikowanych do czwartego obszaru badawczego wskazać można ponadto złożony do druku artykuł pt. *Legal status of local government boards of appeal - bodies competent to consider appeals against administrative decisions of executive bodies of Polish local government units*, artykuł w trakcie recenzji, złożony do druku w czasopiśmie naukowym *Lex Localis. Czasopismo indeksowane w Bazie Web of Science* (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości).

W przypadku jednego opracowania, jego przedmiot obejmuje wszystkie wyróżnione powyższej obszary badawcze odnosząc się w poszczególnych jednostkach systematyzacyjnych kolejno do problematyki prawa ustrojowego, materialnego oraz proceduralnego. Opracowanie niniejsze stanowi monografia: *Działalność organizacji pozarządowych na rzecz realizacji celów publicznych. Studium administracyjno-prawne*, Warszawa 2013, ss. 357.

Wskazane obszary (nurty) prowadzonych badań naukowych pozostają w ścisłym związku z realizowaną przeze mnie działalnością dydaktyczną, a także są zgodne z podejmowanymi działaniami o charakterze organizacyjnym i popularyzującym naukę.

W zakresie osiągnięć naukowo-badawczych na uwagę zasługuje także współredakcja dwóch – poniżej wskazanych – pozycji monograficznych, wydanych w języku angielskim. W

przypadku obu opracowań zaproszenie do publikacji przyjęli pracownicy nauki nie tylko z polskich ośrodków akademickich, ale także reprezentanci kilku uczelni zagranicznych. Redakcja wskazanych opracowań stanowi przejaw podejmowanej współpracy naukowej, jak również odzwierciedla umiędzynarodowienie badań naukowych. Publikacjami o których mowa są: 1) opublikowana monografia - J. Sługocki, M. Michalak, P. Kledzik (red.), *Administrative Law and Science in the European Context*, Vol. 2, Szczecin 2017, ss. 211 oraz przygotowana do druku monografia 2) J. Sługocki, M. Michalak, P. Kledzik (red.), *Administrative Law and Science in the European Context*, Vol. 3, Szczecin, (przewidywana data wydania maj/czerwiec/ 2019). Ponadto do druku przygotowywana jest także monografia pod redakcją P. Suwaj, P. Kledzika i K. Samulskiej pt.: *Zmiany w prawie administracyjnym proceduralnym*; Wydawnictwo naukowe Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wlkp., planowana data wydania: czerwiec/lipiec 2019.

Zaznaczyć należy również, że w 2014 r. Katedra Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego była gospodarzem XXIII Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, który odbył się w Szczecinie i Berlinie w dniach 21-24 września 2014 r. Równoległe ze Zjazdem Katedr w Szczecinie oraz Berlinie w dniach 21-24 września 2014 r. odbył się zorganizowany przez Katedrę Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego - I International Congress of administrative law, science and justice. W przypadku obu wyróżnionych Konferencji pełniłem funkcję członka komitetu organizacyjnego, a ponadto funkcję koordynatora projektu wydawniczego monografii pokonferencyjnych: 1) *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*. Tom I, Szczecin 2014, ss. 790 oraz 2) *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*. Tom II, Szczecin 2014, ss. 831.

Wśród ważniejszych działań organizacyjnych dodatkowo wymienić należy członkostwo w komitecie organizacyjnym następujących konferencji: 1) XXIII Zjazdu Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego „10 lat doświadczeń Polski w Unii Europejskiej”, Szczecin-Berlin, 21–24 września 2014 r., zorganizowanego przez Katedrę Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, 2) Ogólnopolskiej konferencji naukowej pt. „Uchwała krajobrazowa – aspekty prawne”, Szczecin, 8 września 2017 r., zorganizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego oraz Prezydenta Miasta Szczecin, 3) II Konferencji naukowej pt. „Zmiany administracyjnego prawa proceduralnego z perspektywy praktyki i teorii”, Gorzów Wlkp., 6 kwietnia 2018 r., zorganizowanej przez Wydział Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wlkp. oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gorzowie Wlkp., 4) III Konferencji naukowej pt. „Współdziałanie w administracji”, Gorzów Wlkp., 6 kwietnia 2018 r., zorganizowanej przez Wydział Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wlkp. oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gorzowie Wlkp., 5) zaplanowanej XX Dorocznej Konferencji Naukowej Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej pt. „Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej”, Międzyzdroje, 20-22 maja 2019 r., organizowanej przez Stowarzyszenie

Edukacji Administracji Publicznej oraz Katedrę Prawa i Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu Szczecińskiego w Szczecinie.

Jako przykładowe działania popularyzujące naukę wymienić można wykład pt. „Źródła prawa i postępowania administracyjnego” dla członków Polskiego Związku Głuchych, Szczecin czerwiec 2014 r., wykład w IV Liceum Ogólnokształcącego im. Tadeusza Kotarbińskiego w Gorzowie Wlkp., pt. „Postępowanie przed sądem administracyjnym”, Gorzów 14 kwietnia 2015 r. oraz prowadzone w latach 2010-2017 szkolenia i wykłady dla radców prawnych oraz dla pracowników administracji, w tym członków SKO, pracowników NIK, urzędów skarbowych, urzędów wojewódzkich, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Państwowej Straży Pożarnej z zakresu: postępowania administracyjnego, postępowania egzekucyjnego w administracji, dostępu do informacji publicznej, postępowania w sprawach skarg i wniosków oraz prawa urzędniczego.

Od 2016 r. jestem członkiem Stowarzyszenia *Amicus Facultatis Iuris Stetinensis*. Ponadto od 2017 r. współpracuję z fundacją „Instytut Metropolitalny” z siedzibą w Gdańsku.



.....

podpis wnioskodawcy