

mgr Aneta Majewska

STRESZCZENIE

MODEL OGÓLNEGO POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO W ŚWIETLE JEGO ZASAD OGÓLNYCH

Rozprawa doktorska została pomyślana jako próba kompleksowego przedstawienia zagadnień związanych z kształtowaniem modelu jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego przez zasady ogólne k.p.a. Podjęcie przeze mnie analizy niniejszej tematyki wynika przede wszystkim z wagi, istoty i specyfiki tego zagadnienia. Zasady ogólne k.p.a. stanowią bowiem to, co jest w procesie najważniejsze, co stanowi podstawowe, główne i zasadnicze założenia procedury. Tym samym zasady są odzwierciedleniem modelu jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego i stanowią jego fundament. Zauważyć należy, że problematyka modelu jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego w świetle jego zasad ogólnych - pomimo swojej doniosłości - nie została dostatecznie zbadana i opisana w dostępnej literaturze, a w odniesieniu do rozwiązań przyjętych w procesie cywilnym i karnym stanowi on odrębny i przeciwstawny tym procesom model.

Główna teza rozprawy doktorskiej brzmi: Żaden z wyznaczników modelu postępowania normowanego przepisami prawa nie występuje w ogólnym jurysdykcyjnym postępowaniu administracyjnym w czystej postaci; mimo to zachowany jest tzw. model kierowniczy stosowania prawa.

Struktura pracy została dostosowana do jej celu i zamierzeń badawczych. Rozprawa składa się z sześciu rozdziałów merytorycznych oraz wstępu i zakończenia.

Rozdział pierwszy poświęcony będzie pojęciu modelu w naukach prawnych. W rozdziale tym omówione zostaną konteksty używania terminu „model” i sposoby jego rozumienia w teorii prawa oraz typologie modeli postępowania w teorii prawa. Zasadniczą część tego rozdziału stanowić będzie opis głównych wyznaczników modelu postępowania unormowanego przepisami prawa, którymi są: inicjatywa w postępowaniu (oficjalność – dyspozycyjność), model postępowania dowodowego (inkwizycyjność – kontradiktoryjność), ciężar dowodu (w znaczeniu materialnym i formalnym oraz w aspekcie materialnym i formalnym), podstawa faktyczna orzekania (prawda formalna – prawda materialna), ocena dowodów (swobodna ocena dowodów – legalna ocena dowodów), forma postępowania (pisemność – ustność), model postępowania odwoławczego (kasacja – rewizja – apelacja). Omówienie powyższych zagadnień pozwoli dostrzec strukturalne różnice występujące pomiędzy procedurą administracyjną i sądową.

Rozdział drugi rozprawy dotyczył będzie pojęcia ogólnego jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego. W rozdziale tym zostanie zdefiniowane pojęcie postępowania jurysdykcyjnego jako postępowania administracyjnego w ścisłym znaczeniu, którego celem jest wiążące ustalenie konsekwencji norm prawa administracyjnego materialnego w odniesieniu do imiennie oznaczonego adresata i w konkretnie oznaczonej sprawie przez organ administracji publicznej w formie decyzji. Ponadto omówione zostanie ogólne postępowanie administracyjne jako rodzaj jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego.

W rozdziale trzecim, zatytułowanym *Pojęcie zasad ogólnych w naukach prawnych*, zostało przedstawione pojęcie zasad ogólnych w świetle ogólnej teorii prawa i szczegółowych doktryn prawnych, m. in. w prawie cywilnym, prawie karnym i prawie administracyjnym. W teorii prawa, jak i w doktrynach głównych gałęzi prawa prezentowane są zróżnicowane koncepcje pojmowania zasad ogólnych. Wieloznaczność pojęcia „zasady prawa” jest spowodowana tym, że w teorii prawa i szczegółowych gałęziach prawa koncepcje definiowania tego pojęcia wynikają zawsze z jakiejś przyjętej konwencji. Bliższa analiza różnych koncepcji zasad prawa pozwoli dostrzec liczne podobieństwa i różnice w definiowaniu tego pojęcia.

W rozdziale czwartym podjęty został temat kształtowania się zasad postępowania administracyjnego w Polsce, czyli – innymi słowy – ewolucja jego modelu. W rozdziale tym omówione zostaną podstawy wyodrębnienia zasad, katalog wyodrębnionych zasad, w odniesieniu do następujących ram czasowych: przed rokiem 1928, w latach 1928–1939, w latach 1945–1960, w latach 1961–1980, a także po 1980 roku. Niewątpliwie istotną rolę w kształtowaniu się zasad ogólnych odegrali przedstawiciele nauki prawa i postępowania administracyjnego, którzy sformułowali własne katalogi zasad ogólnych. W doktrynie postępowania administracyjnego prezentowane są zróżnicowane kategorie, podziały i nazewnictwo zasad ogólnych. Omówienie kształtowania się zasad postępowania administracyjnego z uwzględnieniem wskazanych ram czasowych, pozwoli ukazać zmiany, które zaszły w doktrynalnym podejściu do tej problematyki.

W rozdziale piątym, zatytułowanym *Charakter prawny, zakres obowiązywania i funkcje zasad ogólnych postępowania administracyjnego, czyli oddziaływanie jego modelu* przedstawiony zostanie charakter prawny zasad ogólnych postępowania administracyjnego, obowiązywanie zasad ogólnych m.in. w postępowaniu jurysdykcyjnym, w innych postępowaniach unormowanych w k.p.a., a także w postępowaniach unormowanych poza k.p.a. Rozważone zostaną także funkcje zasad ogólnych postępowania administracyjnego,

które przejawiają się w czterech płaszczyznach: tworzenia prawa, wykładni prawa, stosowania prawa, gwarancji praw strony.

W rozdziale szóstym zostanie dokonana analiza zasad ogólnych postępowania administracyjnego kształtujących jego model. Omówione zostaną następujące zasady: zasada uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, zasada prawdy obiektywnej, zasada informowania uczestników postępowania, zasada czynnego udziału strony w postępowaniu, zasada nakłaniania stron do zawarcia ugody, zasada pisemności, zasada dwuinstancyjności. Ponadto opisane zostaną przejawy powyższych zasad w fazie wszczęcia postępowania, w toku postępowania, w fazie wydania decyzji i po wydaniu decyzji, a także rozważone zostaną wyjątki od tych zasad.

Całość rozważań została podsumowana w zakończeniu pracy, w którym została dokonana ocena funkcjonujących obecnie rozwiązań prawnych i sformułowane zostały wnioski końcowe.

W celu realizacji tematu pracy doktorskiej zostaną zastosowane następujące metody i techniki badawcze: metoda prawnodogmatyczna, rozumiana jako działalność zmierzająca do ustalenia treści norm prawnych i zbadania ich związków; metoda prawnoporównawcza, przejawiająca się w odniesieniach do rozwiązań przyjętych w innych gałęziach prawa i innych systemach prawnych; analiza dostępnej literatury przedmiotu – w celu zaprezentowania najbardziej reprezentatywnych poglądów doktryny oraz wskazania pól kontrowersji; analiza orzecznictwa polskich organów władzy sądowniczej (zwłaszcza Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych) oraz analiza empiryczna przepisów polskiego systemu prawnego – w celu zbadania sposobu ich stosowania w praktyce oraz efektów osiągniętych przez przedmiotowe regulacje w życiu społecznym.

Zastosowanie wskazanych metod i technik badawczych umożliwi sformułowanie konkluzji, które zostaną przedstawione w poszczególnych rozdziałach, a także w ostatniej części opracowania, zawierającej podsumowanie i wnioski końcowe.

