

BARTOSZ MAJCHRZAK

ZAŁĄCZNIK NR 3

AUTOREFERAT

1. Imię i Nazwisko

Bartosz Majchrzak

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

- 21 maja 2002 r. – ukończenie studiów na Wydziale Prawa Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie z wynikiem bardzo dobrym i uzyskanie tytułu magistra na kierunku prawo (praca dyplomowa *Organy administracji architektoniczno-budowlanej* napisana pod kierunkiem Prof. zw. dr. hab. Zygmunta Niewiadomskiego);
- 25 czerwca 2002 r. – ukończenie studiów na Wydziale Prawa Kanonicznego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie z wynikiem bardzo dobrym i uzyskanie tytułu magistra na kierunku prawo kanoniczne w zakresie kanoniczno-cywilnym (praca dyplomowa *Przygotowanie zawodowe młodocianych* napisana pod kierunkiem Dr. Mirosława Włodarczyka);
- 15 maja 2007 r. – uzyskanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych w zakresie prawa (nadanego uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie), na podstawie rozprawy *Przenikanie się regulacji materialnoprawnej i procesowej w procedurze zgłoszenia robót budowlanych* napisanej pod kierunkiem Prof. UKSW dr. hab. Zbigniewa Cieślaka.

3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych

- Od 7 października 2002 r. do 31 lipca 2007 r. – asystent w Katedrze Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie;
- Od 1 sierpnia 2007 r. do chwili obecnej – adiunkt w Katedrze Nauki Administracji i Ochrony Środowiska Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie;
- Od 1 października 2010 r. do chwili obecnej – adiunkt Wydziału Informatycznych Technik Zarządzania Wyższej Szkoły Informatyki Stosowanej i Zarządzania WIT w Warszawie (na kierunku administracji).

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 2014 r. poz. 1852, ze zm.; dalej: ustawa o stopniach naukowych)

- Bartosz Majchrzak, *Problem delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w systemie prawnym (w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2015

[recenzenci wydawniczy: Prof. UKSW dr hab. Zbigniew Cieślak, Prof. zw. dr hab. Artur Mezglewski, Dr hab. Katarzyna Zalasieńska].

Powyższa monografia, w świetle art. 16 ust. 2 ustawy o stopniach naukowych, stanowi główne osiągnięcie naukowe uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora. Książka ta jest wynikiem analiz i przemyśleń odnoszących się do orzecznictwa polskiego sądu konstytucyjnego badanego pod kątem wpływu tej judykatury na teorię prawa administracyjnego. Jako zasadnicze uznano w tym kontekście pytanie o to, co jest przyczyną rozbieżności poglądów sędziów Trybunału Konstytucyjnego w zakresie rozwiązania danego problemu zawierającego „element administracyjnoprawny” (takiego problemu, którego rozstrzygnięcie może opierać się na konstrukcji charakterystycznej dla regulacji administracyjnoprawnej, jak również – jednocześnie – może być fundowane na gruncie regulacji innej gałęzi prawa). Ukształtowane w ten sposób zagadnienie badawcze pozwoliło na przyjęcie hipotezy, zgodnie z którą u podstaw wskazanych rozbieżności orzeczniczych leżą trudności w rozgraniczeniu unormowania administracyjnoprawnego od regulacji innych gałęzi prawa (karnego, cywilnego czy konstytucyjnego). W celu weryfikacji tego założenia wskazano orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w których ujawniło się „administracyjnoprawne i inne” (tj. charakterystyczne dla innej gałęzi prawa) spojrzenie na daną konstrukcję prawną. Innymi słowy, zakres badań obejmował te judykaty polskiego sądu konstytucyjnego, które dotyczą oznaczonej konstrukcji prawnej widzianej przez sędziów składu orzekającego (w tym autorów zdań odrębnych) w różnych perspektywach – administracyjnoprawnej oraz innej (karnoprawnej, cywilnoprawnej czy konstytucyjnoprawnej).

Ponadto wyznaczona płaszczyzna analizy była podstawą udzielenia odpowiedzi na kilka pytań szczegółowych, a mianowicie: 1) czy w orzecznictwie Trybunału

Konstytucyjnego rzeczywiście pojawiają się rozbieżne poglądy związane z wyznaczeniem granic regulacji administracyjnoprawnej w relacjach do innych gałęzi prawa?; 2) jakie przyjmuje się kryteria delimitacji prawa administracyjnego spośród pozostałych rodzajów unormowań?; 3) czy rozwiązanie problemu delimitacyjnego (dokonanie oceny przynależności gałęziowej danej konstrukcji prawnej) ma znaczenie dla orzecznictwa polskiego sądu konstytucyjnego?; 4) jakie konsekwencje prawne rodzi przyjęcie określonego rozstrzygnięcia danego problemu rozgraniczenia regulacji administracyjnoprawnej od innej?; 5) czy można wskazać dyrektywy dokonania prawidłowej oceny przynależności danej konstrukcji prawnej do określonej gałęzi prawa (skoro możliwe jest uzasadnienie różnego kwalifikowania tej konstrukcji, co wynika z rozbieżnych poglądów sędziów składu orzekającego Trybunału)?

Rozważania zawarte w niniejszej książce zostały usystematyzowane w ramach wstępu, pięciu rozdziałów oraz zakończenia. Pierwszy rozdział odnosi się do relacji zachodzących w płaszczyźnie podziału prawa na gałęzie i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W tym obrębie zrekonstruowano podstawowe kryteria wyróżnienia poszczególnych sfer unormowania (prawa administracyjnego, karnego, cywilnego i konstytucyjnego), zasygnalizowano praktyczne znaczenie powyższego podziału oraz wskazano na trudności związane z ustaleniem wyraźnych granic między zakresem regulacji wymienionych gałęzi prawa, polegające w szczególności na możliwości różnego kwalifikowania „gałęziowego” danej konstrukcji prawnej. Ponadto skonstruowano pojęcie-narzędzie służące ukazaniu tego problemu delimitacyjnego, w aspekcie wyodrębnienia prawa administracyjnego w systemie prawnym, w postaci przenikania się regulacji administracyjnoprawnej i innej. Następnie, przez odniesienie się do kognicji polskiego sądu konstytucyjnego, uzasadniono wybór orzecznictwa tego organu jako adekwatnego pola badawczego dla zastosowania powyższego pojęcia-narzędzia.

W kolejnych rozdziałach zrelacjonowano wyniki zastosowania narzędzia badawczego w odniesieniu do judykatury Trybunału Konstytucyjnego przez ukazanie – na przykładach oznaczonych konstrukcji prawnych – kwestii: przenikania się regulacji administracyjnoprawnej i karnoprawnej (rozdział drugi), przenikania się regulacji administracyjnoprawnej i cywilnoprawnej (rozdział trzeci) oraz przenikania się regulacji administracyjnoprawnej i konstytucyjnoprawnej (rozdział czwarty). Istotnym elementem każdego z tych rozdziałów było wykazanie zakwalifikowania przez Trybunał (sędziego Trybunału zgłaszającego zdanie odrębne do orzeczenia) danej konstrukcji prawnej do sfery normowania określonej gałęzi prawa, zrekonstruowanie kryteriów tej kwalifikacji oraz

zdefiniowanie konsekwencji prawnych określonego ukształtowania granic regulacji administracyjnoprawnej w relacji do pozostałych gałęzi prawa.

Rozdział piąty został poświęcony wskazaniu przyczyn przenikania się regulacji administracyjnoprawnej i regulacji innych gałęzi prawa, obserwowanego w płaszczyźnie orzecznictwa polskiego sądu konstytucyjnego. W dalszej kolejności, na podstawie ustaleń teorii prawa, wyznaczono prawdopodobne kryteria, które stosuje lub powinien stosować Trybunał Konstytucyjny w celu uzasadnienia określonego ukształtowania granic regulacji administracyjnoprawnej. Potencjalne trudności w stosowaniu tych kryteriów stały się zaś impulsem do zaproponowania odmiennego czynnika służącego wyodrębnieniu sfery unormowań administracyjnoprawnych, a mianowicie tzw. paradygmatu jedności normatywno-aksjologicznej.

Jak wynika z powyższego, przedmiotem niniejszej monografii jest refleksja nad prawem jako normą (systemem norm), a więc zwrotem językowym wyrażającym powinność określonego zachowania się. Tym samym rozważania dotyczyły przede wszystkim płaszczyzny logiczno-językowej (a nie socjologicznej, psychologicznej czy aksjologicznej) badania prawa jako systemu znaków, obejmując przy tym zasadniczo analizę praktyki prawniczej rozumianej jako proces wykładni prawa. Takie ukształtowanie sfery zainteresowań skutkuje pozostawieniem w obrębie klasycznej metody prawoznawstwa – metody dogmatycznej. O specyfice metodologicznej świadczy przyjęta technika badawcza przedmiotu rozważań, sprowadzająca się zasadniczo wyłącznie do analizy orzecznictwa jednego organów władzy sądowniczej. Innymi słowy, w tej płaszczyźnie wywód sprowadza się do analizy materiału źródłowego (judykatura Trybunału) oraz konstrukcji logicznej opartej na syntezie (formułowaniu twierdzeń ogólnych na podstawie danych wyjściowych). Z istoty rzeczy w ramach niniejszych rozważań odwołania do literatury przedmiotu pojawiają się w ograniczonym zakresie, celem wzmocnienia argumentacji na rzecz słuszności konstatacji formułowanych przez autora książki. Oczywiście powyższy wybór jest ściśle zdeterminowany tematem pracy oraz wyznaczonymi problemami badawczymi, które to czynniki równocześnie uzasadniają pominięcie rozważań o charakterze historycznoprawnym i komparatystycznym (a przez to usprawiedliwiają nieodwoływanie się do odpowiadających im metod historycznej i prawnoporównawczej). Uzupełniając w ramach wywodu ujawniają się też wyniki zastosowania metody aksjologicznej (por. piąty rozdział), fundowanej na założeniu, że prawo jest nośnikiem, realizatorem i gwarantem określonych wartości.

Wyniki badań zawarte w prezentowanej monografii sprowadzają się do następujących konstatacji dotyczących problemu delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w systemie prawnym, analizowanego na tle orzecznictwa polskiego sądu konstytucyjnego.

Rozbieżności poglądów sędziów Trybunału Konstytucyjnego dotyczą w szczególności określonej konstrukcji prawnej (w szczególności adresata normy prawnej, czynności prawnej lub innego zachowania czy stanu rzeczy), która – według jednej z dopuszczalnych interpretacji (i to niewyłącznej) – ma charakter administracyjnoprawny, tj. może być uznana za przynależną do sfery regulacji administracyjnoprawnej i stanowić element normy prawa administracyjnego. Judykatura Trybunału dostarcza przykładów wielu konstrukcji, których natura jest oceniana przez pryzmat zarówno jej administracyjnoprawnej, jak i innej kwalifikacji gałęziowej. Obrazują one swoiste zetknięcie się unormowania prawa administracyjnego oraz prawa karnego, cywilnego czy konstytucyjnego. W orzecznictwie trybunalskim tego typu „podwójne” przyporządkowanie dotyczyło w szczególności niektórych kar wymierzanych w trybie administracyjnym, rozstrzygnięcia w sprawie wniosku ekstradycyjnego, rekompensaty za tzw. mienie zabużańskie, świadczeń związanych z nienależnie opłaconymi składkami na ubezpieczenie zdrowotne, statusu niektórych podmiotów stosunków prawnych oraz pojęć: dobra wspólnego, aktu normatywnego, zakresu działania podmiotu czy sporu kompetencyjnego.

Teza o występowaniu powyższego zjawiska „podwójnego kwalifikowania” znajduje uzasadnienie przez odniesienie poglądów wyrażanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego do podstawowych cech przypisywanych w doktrynie wymienionym gałęziom prawa i do kryteriów ich wyróżnienia. W tym zakresie bowiem polski sąd konstytucyjny, rekonstruując administracyjny lub inny charakter prawny danej konstrukcji, odwołuje się do następujących wskaźników: 1) celu lub funkcji regulacji prawnej; 2) charakterystyki treści, sposobu i formy działania podmiotów prawa; 3) podobieństwa cech strukturalnych analizowanej konstrukcji do ukształtowania innych konstrukcji jednoznacznie sklasyfikowanych gałęziowo; 4) formalnego przesądzenia przez ustawodawcę polegającego na uregulowaniu danej konstrukcji w akcie normatywnym z zakresu określonej gałęzi prawa; 5) metody normowania; 6) podmiotów, przedmiotu i sposobu nawiązania stosunków prawnych; 7) właściwości sądów do rozstrzygania spraw wynikających z danego stosunku; 8) rodzaju chronionego interesu. Dodatkowo swoista przynależność konstrukcji prawnej równocześnie do sfery prawa administracyjnego i prawa konstytucyjnego zachodzi w przypadku, w którym określone pojęcie zawarte w przepisach Konstytucji RP jest podstawową konstrukcją doktrynalną dogmatyki administracyjnoprawnej i podlega

interpretacji zgodnie ze znaczeniem przypisywanym mu w piśmiennictwie z tej dziedziny oraz – jednocześnie – bywa rozumiane autonomicznie, w oderwaniu od ustaleń terminologicznych doktryny prawa administracyjnego.

Konstatacja, jaka nasuwa się w związku z przytoczonymi kryteriami wyróżnienia (i odpowiadającymi im cechami) poszczególnych gałęzi prawa, sprowadza się do tego, że Trybunał Konstytucyjny, podobnie jak i autorzy poglądów wyrażanych w literaturze przedmiotu, nie stworzył ujednoliconego katalogu jednoznacznych i skutecznych kryteriów delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w relacji do innych sfer unormowania. W kontekście zaś pytania o to, czy ustalenie takich kryteriów jest w ogóle potrzebne, należy przyjąć, że judykatura polskiego sądu konstytucyjnego dostarcza argumentów przemawiających za zasadnością poszukiwania czynników wyznaczających w miarę precyzyjne granice między prawem administracyjnym oraz innymi gałęziami prawa. Z treści analizowanych orzeczeń Trybunału wynika bowiem, iż przesądzenie określonej przynależności gałęziowej rozważanej konstrukcji prawnej, a więc umiejscowienie jej w granicach regulacji administracyjnoprawnej albo poza nimi, wpływa na: 1) treść merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie, tj. na stwierdzenie, że kwestionowany przepis jest zgodny albo jest niezgodny (względnie nie jest niezgodny) z określonym wzorcem kontroli; 2) uznanie albo nieuznanie przez Trybunał legitymacji danego podmiotu do wniesienia skargi konstytucyjnej; 3) dopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia w rozpatrywanej sprawie ze względu na inne przesłanki niż inicjatywa uprawnionego podmiotu (w związku z oddziaływaniem kwestii kwalifikacji gałęziowej na interpretację warunków formalnych wszczęcia postępowania przed polskim sądem konstytucyjnym).

Zasadne jest zatem podejmowanie prób wskazania prawidłowości dotyczących procesu ustalania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego przynależności danej konstrukcji do oznaczonej gałęzi prawa oraz związanych z powstaniem rozbieżności co do wyniku tej kwalifikacji, w szczególności w zakresie ustalenia motywów przyporządkowania rozważanej konstrukcji prawnej do określonej sfery unormowania. Może to przyczynić się do wyjaśnienia kwestii tego, czy istnieje względnie obiektywne kryterium przesądzające, że przyjęta kwalifikacja przynależności gałęziowej oznaczonej konstrukcji prawnej jest prawidłowa. To z kolei przybliżyłoby wskazanie użytecznego kryterium rozstrzygania problemów związanych z wyznaczeniem granic regulacji prawa administracyjnego w relacji do innych gałęzi prawa (karnego, cywilnego czy konstytucyjnego).

Podstawowymi przyczynami zróżnicowania stanowisk sędziów Trybunału w odniesieniu do ukształtowania horyzontalnych granic unormowania administracyjnoprawnego

są wieloznaczność tekstu prawnego (utrzymująca się mimo zastosowania reguł wykładni językowej) oraz wyznaczanie odmiennego rodzajowo zakresu kontekstu systemowego interpretowanej konstrukcji prawnej (rozbieżność związana z przyjmowanym wynikiem wykładni systemowej). Niekiedy określony wynik interpretacji systemowej, przejawiający się umiejscowieniem danej konstrukcji w ramach regulacji prawa administracyjnego albo poza tymi ramami, jest uzasadniany w judykaturze trybunalskiej przez odwołanie się do wykładni funkcjonalnej, co wydaje się zgodne z regułami interpretacyjnymi dotyczącymi usuwania wieloznaczności tekstu prawnego (tzw. dyrektywami drugiego stopnia). Niemniej jednak pojawiły się również takie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i zdania odrębne do nich, w których wybór oznaczonego kontekstu systemowego nie znajdował oparcia w wytycznych interpretacji funkcjonalnej (tj. odwołujących się do celu i funkcji prawa, jego skutków czy norm moralnych). Z kolei ta sytuacja powinna być impulsem podjęcia próby wskazania innego, „sprawniejszego” kryterium oceny prawidłowości zakwalifikowania spornej konstrukcji prawnej do sfery unormowania administracyjnoprawnego albo karnoprawnego, cywilnoprawnego czy konstytucyjnoprawnego.

Czynnikiem o pierwotnym charakterze determinującym regulację prawną są wartości zinternalizowane przez prawodawcę, który wykorzystuje przysługujące mu środki celem urzeczywistnienia swoich preferencji aksjologicznych. Normy prawne są zatem uzależnione od wartości, które stanowią „materialne podłoże”, fundament tych norm przesądzający o ich treści (tzw. paradygmat jedności normatywno-aksjologicznej unormowań – por. Z. Cieślak [w:] *Nauka administracji*, pod red. Z. Cieślaka, Warszawa 2012, s. 203). Jednocześnie skoro prawodawca preferując określone wartości dobiera adekwatne środki ich realizacji, to tym samym poszczególne wartości wynikające z aktów normatywnych odpowiadają cechom określonych gałęzi prawa. W związku z tym dokonanie oceny prawidłowości kwalifikacji spornej konstrukcji prawnej w ramach danego kontekstu systemowego (administracyjnoprawnego lub innego) wymaga w pierwszej kolejności zidentyfikowania chronionej wartości, która w dalszej kolejności pozwoli na ustalenie „optymalnej” treści powinności różnie kształtowanej w zależności od gałęzi prawa. Wobec tego paradygmat jedności normatywno-aksjologicznej unormowań powinien być traktowany jako kryterium oceny poprawności delimitacji unormowania administracyjnoprawnego, dokonanej na tle określonej konstrukcji prawnej (w szczególności takiej, której przynależność gałęziowa budzi wątpliwości w orzecznictwie polskiego sądu konstytucyjnego).

Ta konstatacja opiera się na założeniu, że regulacja administracyjnoprawna charakteryzuje się swoistymi dla siebie wartościami podlegającymi ochronie za pomocą

mechanizmów prawa administracyjnego. Należy bowiem zauważyć, iż wybór wartości chronionej dokonywany na etapie tworzenia prawa może implikować konieczność posłużenia się, w celu jej urzeczywistnienia, metodą administracyjnoprawną. Wskazane preferencje aksjologiczne prawodawcy są uzewnętrzniane w sposób mniej lub bardziej wyraźny przez odpowiednie ukształtowanie treści aktu normatywnego, a zwłaszcza preambuły, przepisów wstępnych danego aktu czy przepisów zawierających zasady prawa, w których najczęściej ujawniają się stany rzeczy pozytywnie oceniane przez twórcę przepisów. Wartości determinują z kolei zawartość merytoryczną pozostałych unormowań (powinności adresatów aktu normatywnego), a zatem w wielu przypadkach skutkują posłużeniem się regulacją administracyjnoprawną. Wywiera to ważne skutki w procesie wykładni prawa (i jego stosowania). Podmiot interpretujący przepisy identyfikuje wartość i ustala jej treść na podstawie aktu normatywnego, co następnie pozwala mu wnioskować o treści normy prawnej. Dokonane ustalenia mogą uzasadniać umiejscowienie odkodowanej normy w sferze prawa administracyjnego i legitymować wykładnię przepisów dokonaną w sposób charakterystyczny dla dogmatyki tego prawa.

Rekapitulując, w odniesieniu do badanej konstrukcji prawnej, której przynależność gałęziowa jest sporna, można wskazać kryterium wyboru administracyjnoprawnego kontekstu systemowego interpretacji przepisów w postaci wartości podlegających ochronie w ramach tej gałęzi prawa. Wobec tego dokonując oceny słuszności poglądu wyrażonego w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego, według którego badana konstrukcja prawna mieści się w zakresie unormowań prawa administracyjnego, wypada kierować się tym, czy służy ona realizacji wartości, które będą optymalnie realizowane właśnie przez regulację administracyjnoprawną, a tym samym które są dla tej regulacji właściwe. Prowadzi to jednocześnie do uzyskania odpowiedzi na pytanie o granice prawa administracyjnego odnoszone do danej konstrukcji prawnej. Przy tym należy podkreślić, że podstawowe znaczenie w tym zakresie mają tzw. wartości merytoryczne, na których jest fundowane administracyjne prawo materialne, a więc unormowania dotyczące poszczególnych spraw załatwianych przez administrację publiczną. Wspomniane wartości są uszczegółowieniem podstaw aksjologicznych Konstytucji RP, a przez to podlegają klasyfikacji w ramach grup wartości wynikających z ustawy zasadniczej. Stąd też treść wartości konstytucyjnych wyznacza ramy, w których są umiejscowione wartości chronione w prawie administracyjnym będące efektem precyzowania podstaw aksjologicznych ustawy zasadniczej.

Rozważania zawarte w książce uzasadniają zatem tezę, że rozbieżność poglądów w zakresie rozwiązywania danego problemu zawierającego „element administracyjnoprawny”,

która ujawnia się na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i wpływa na niejedność propozycji rozstrzygnięcia tej samej lub podobnej sprawy, wynika z trudności w rozgraniczeniu unormowania administracyjnoprawnego od regulacji innych gałęzi prawa (karnego, cywilnego czy konstytucyjnego), dlatego też istotne są poszukiwania operatywnego kryterium delimitacji prawa administracyjnego w systemie normatywnym, co powinno nawiązywać przede wszystkim do aksjologii tej gałęzi prawa.

5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych

Pozostałe osiągnięcia naukowo-badawcze zostaną omówione zgodnie z systematyką wynikającą z § 4 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr 196, poz. 1165; dalej: rozporządzenie).

§ 4 pkt 1 rozporządzenia – autorstwo lub współautorstwo monografii, publikacji naukowych w czasopiśmie międzynarodowych lub krajowych innych niż znajdujące się w bazach lub na liście, o których mowa w § 3 rozporządzenia, dla danego obszaru wiedzy

Wykaz publikacji znajduje się w **Załączniku nr 4**. Ich przedmiotem są zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem jego aksjologii, teorii form działania administracji oraz problematyki procedur administracyjnych, relacji między nimi a administracyjnym prawem materialnym, ścisłych związków prawa administracyjnego i pozostałych gałęzi prawa publicznego (konstytucyjnego czy karnego), w tym trudności delimitacyjnych występujących między wymienionymi sferami unormowań.

Oprócz wyżej zaprezentowanej książki wśród osiągnięć naukowo-badawczych można wskazać przede wszystkim monografię *Procedura zgłoszenia robót budowlanych* (Warszawa 2008, ss. 217), która jest rozszerzoną wersją rozprawy doktorskiej. Wiodącym celem niniejszej pracy było ukazanie „wzajemnego przemieszania się” administracyjnoprawnej regulacji materialnej i procesowej w bezpośredniej realizacji dobra wspólnego przez organy administracji publicznej. Jednocześnie wspomniane „nachodzenie na siebie” tych zakresów normowania analizowano w płaszczyźnie pojęć prawnych oraz czynności prawnych, którymi posługują się lub które normują dwa wyżej wskazane rodzaje regulacji administracyjnoprawnej. Wspomniane pojęcia i czynności określono mianem elementów materialnoprawnych procedury administracyjnej, a więc takich, które mają podwójny wymiar – materialnoprawny i proceduralny (są elementami zarówno normy materialnej, jak i

formalnej). W ich ramach wyróżniono i poddano analizie: a) sprzeciw i „milczenie” organu administracji architektoniczno-budowlanej; b) zgłoszenie robót budowlanych dokonywane przez inwestora; c) interes prawny podmiotu; d) podmiot kompetencji.

Cel instrumentalny wywodu stanowiło zaproponowanie określonego teoretycznego kształtu procedury zgłoszenia robót budowlanych, jako że przepisy jej dotyczące zawarte w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.) można określić jako ramowe i nieprecyzyjne. Dopiero bowiem odkodowanie norm prawnych regulujących to postępowanie administracyjne pozwoliło precyzyjnie wytyczyć obszar analizy. Rozważania dotyczące unormowań materialnoprawnych i procesowych związanych z procedurą zgłoszenia robót budowlanych koncentrowały się wokół tezy głównej o następującej treści: ścisła współzależność i wzajemne przenikanie regulacji materialnoprawnej i procesowej w procedurze zgłoszenia robót budowlanych wynika z faktu, że norma prawna upoważniająca organ do konkretyzacji prawa ma charakter materialnoprawny.

W ramach tego obszaru badawczego, tj. problematyki zastosowania unormowań proceduralnych na tle wybranych regulacji prawa materialnego (ze szczególnym uwzględnieniem kwestii „przemieszania się” regulacji materialnej i procesowej), można ponadto wymienić kilka innych publikacji. Wśród nich na uwagę wydają się zasługiwać zwłaszcza następujące fragmenty monografii, artykuły i glosy: *Badanie prawdziwości oświadczenia inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane. Glosa do wyroku WSA w Warszawie z 22.04.2005 r., VII SA/Wa 567/04*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2/2008, s. 47-55; *Konsekwencje uchylecia art. 11 ustawy – Prawo ochrony środowiska (wybrane uwagi)*, Kwartalnik Prawa Publicznego 3-4/2008, s. 179-189; *Instytucja odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych* [w:] *Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym*, pod red. M. Cherki, F. Elżanowskiego, M. Swory i K. A. Wąsowskiego, Warszawa 2010, s. 316-341; *Elementy materialnoprawne procedury administracyjnej*, Państwo i Prawo 10/2012, s. 89-103; *Ochrona praw jednostki w procedurze zgłoszenia robót budowlanych* [w:] *Jednostka wobec władczej ingerencji administracji publicznej. Tom 2*, pod red. E. Wójcickiej, Częstochowa 2013, s. 174-182; *Wpływ unormowań materialnoprawnych na kierunek nowych rozwiązań w kpa (na przykładzie prawa budowlanego)* [w:] *Prace studialne WSAA. Szkice z procedury administracyjnej. Tom III*, pod red. K.A. Wąsowskiego i K. Zalasieńskiej, Kraków 2014, s. 131-139; *A procedure relating to marketing units of a UCITS in a host Member State (the example of Poland)* [w:] *Security and globalization in the context of european*

integration, P. Sobczyk (ed.), Riga 2015; *Procedura prawna w sprawie katastrofy budowlanej* [w:] *Państwo. Prawo. Bezpieczeństwo*, pod red. A. Babińskiego, M. Jurgilewicz, N. Malca, t. 1, Szczytno 2015, s. 127-138.

Kolejna istotna sfera badawcza to instytucje ogólnego postępowania administracyjnego. Oprócz wskazania znacznej części podręcznika akademickiego (siedem rozdziałów, około 140 stron [w:] W. Federczyk, M. Klimaszewski, B. Majchrzak, *Postępowanie administracyjne. Wykłady Becka*, Wyd. 1-4, Warszawa 2010, Warszawa 2011, Warszawa 2013, Warszawa 2015, ss. 320, ss. 314, ss. 314, ss. 324, które w części teoretycznej – wykraczając poza typową formułę podręcznika – w szerokim zakresie nawiązują do orzecznictwa i poglądów wyrażonych w doktrynie), należy w tym zakresie wspomnieć dodatkowo o publikacjach: *Skutki wydania postanowienia przez organ podlegający wyłączeniu. Glosa do wyroku WSA w Warszawie z 19.2.2008 r., IV SA/Wa 1885/07*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 3/2009, s. 19-27; *Postanowienia rozstrzygające o istocie sprawy w administracyjnym postępowaniu ogólnym* [w:] *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, pod red. J. Niczyporka, Lublin 2010, s. 517-524; *Zmiany k.p.a. w zakresie uzupełnienia decyzji co do rozstrzygnięcia (wybrane uwagi na tle nowelizacji z 3 grudnia 2010 r.)* [w:] *Analiza i ocena zmian kodeksu postępowania administracyjnego w latach 2010-2011*, pod red. M. Błachuckiego, T. Górzyńskiej i G. Sibigi, Warszawa 2012, s. 209-218; *Kontrola instancyjna postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego. Glosa do wyroku WSA w Warszawie z 20.12.2012 r., VII SA/Wa 1998/12*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2/2014, s. 19-27.

W ramach refleksji dotyczącej teorii prawnych form działania administracji skupiono się na nietypowych działaniach organów administracji publicznej, odniesieniu ich konstrukcji prawnej do ustaleń doktrynalnych w zakresie „klasycznych” form oraz wyznaczeniu normatywnych konsekwencji przypisania określonego charakteru tym działaniom (oznaczonego miejsca w katalogu form aktywności organów administracyjnych). Tej problematyce poświęcono m.in. opracowania: *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 24 stycznia 2008 r., II SA/Bk 793/07 [charakter prawny ustaleń do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zawartych w rozporządzeniu wojewody w sprawie ustanowienia planu ochrony dla parku krajobrazowego]*, Kwartalnik Prawa Publicznego 1-2/2010, s. 271-278; *W kwestii dopuszczalności kontroli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez Trybunał Konstytucyjny*, Zagadnienia Sądownictwa Konstytucyjnego 1/2011, s. 73-95 [współautorstwo z A. Syryt – swój udział w autorstwie oceniam na 50%]; *Właściwość sądów*

w sprawach sporów powstających na gruncie porozumień komunalnych [w:] *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i sądów powszechnych*, pod red. M. Błachuckiego i T. Górzyńskiej, Warszawa 2011, s. 183-195; *Charakter prawny wpisu do rejestru związków wyznaniowych*, Przegląd Prawa Wyznaniowego 6/2014, s. 45-55; *Uwagi o charakterze prawnym dziennika budowy*, Samorząd Terytorialny 1-2/2015, s. 144-154.

Ważnym obszarem badawczym habilitanta jest także aksjologia prawa administracyjnego. Publikowane prace zmierzają do wzmocnienia tezy o podstawowym znaczeniu refleksji nad wartościami dla wykazania odrębności i integralności regulacji administracyjnoprawnej w systemie prawa. Prezentowane ustalenia mają w szczególności na celu uporządkowanie znaczeń pojęć związanych ze wskazanym obszarem oraz ukazanie sposobu rekonstruowania wartości prawodawcy „zakodowanych” w aktach normatywnych. Warunki te spełniają następujące fragmenty monografii: *Wartości w planowaniu przestrzennym w wybranych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Wartości w planowaniu przestrzennym*, pod red. Z. Cieślaka i A. Fogel, Warszawa 2010, s. 51-62; *Istota administracji publicznej* [w:] *Nauka administracji*, pod red. Z. Cieślaka, Warszawa 2012, s. 11-34; *Badanie podstaw aksjologicznych prawa materialnego w zakresie jawności i jej ograniczeń* [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom II. Podstawy aksjologiczne*, pod red. Z. Cieślaka, Warszawa 2013, s. 68-100; *Bezpieczeństwo ekologiczne w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji 2/2014, s. 160-171 [współautorstwo z M.K. Jurgilewiczem – swój udział w autorstwie oceniam na 50%].

Ponadto przedłożone do oceny osiągnięcia naukowo-badawcze obejmują, na czele z monografią *Problem delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w systemie prawnym (w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, publikacje naukowe odnoszące się do problematyki znaczenia unormowania konstytucyjnoprawnego i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dla nauki prawa administracyjnego i badań nad administracją publiczną. Ta sfera zainteresowania jest uwarunkowana zajmowaniem przez habilitanta stanowiska asystenta sędziego Trybunału Konstytucyjnego, a przez to „niejako naturalnym” dla habilitanta postrzeganiem orzecznictwa polskiego sądu konstytucyjnego także jako materiału badawczego dla przedstawicieli nauki prawa administracyjnego. Doniosłość oddziaływania judykatury Trybunału i prawa konstytucyjnego na rozwój tej nauki została przybliżona m.in. w pracach: *Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jako metoda badawcza w nauce administracji* [w:] *Prace studialne WSAA. Szkice z nauki administracji*, pod red. Z. Cieślaka i K. Zalaśińskiej, Wrocław 2013, s. 108-116; *Czynność materialno-techniczna (jako prawna*

form działania administracji) a orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, Przegląd Sejmowy 3/2013, s. 43-56; *Akt normatywny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Problemy na tle aktów organów administracji* [w:] *Źródła prawa administracyjnego a ochrona wolności i praw obywateli*, pod red. M. Błachuckiego i T. Górzyńskiej, Warszawa 2014, s. 153-173 [współautorstwo z W. Federczykiem – swój udział w autorstwie oceniam na 50%]; *Zakres działania podmiotu (art. 191 ust. 2 Konstytucji RP) – perspektywa nauki prawa administracyjnego* [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, pod red. W. Federczyka, Warszawa 2014, s. 251-258; *Indywidualizacja odpowiedzialności administracyjnej – nowe zjawisko w orzecznictwie TK* [w:] *Prace studialne WSAA. Nowe zjawiska w administracji publicznej. Tom IV*, pod red. Z. Cieślaka i A. Kosieradzkiej-Federczyk, Warszawa 2015, s. 145-155.

Odrębny zakres zainteresowań, będący również przykładem „nachodzenia na siebie” regulacji prawa konstytucyjnego i prawa administracyjnego, stanowią kwestie dostępu do informacji publicznej. Podlegały one analizie w następujących opracowaniach: *Interes jako przesłanka udostępnienia informacji publicznej* [w:] *Dostęp do informacji publicznej w Polsce i w Europie – wybrane zagadnienia prawne*, pod red. W. Pierchały i M. Woźniak, Opole 2010, s. 77-89 [współautorstwo z W. Federczykiem – swój udział w autorstwie oceniam na 50%]; *Dostęp do informacji publicznej zawartej w aktach sprawy rozpatrywanej przez Trybunał Konstytucyjny*, *Zagadnienia Sądownictwa Konstytucyjnego* 2/2011, s. 71-86; *Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących dostępu do informacji o środowisku w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa* [w:] *Władza – Obywatele – Informacja. Ku nowemu porządkowi prawnemu. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Teresy Górzyńskiej*, pod red. I. Lipowicz, Warszawa 2014, s. 101-108.

Kolejny obszar badawczy, który wiąże się z zajęciem wykraczającym poza podstawowe obowiązki naukowo-dydaktyczne pracownika szkoły wyższej (tj. z pełnieniem funkcji Rzecznika Dyscyplinarnego do Spraw Studentów UKSW), to zagadnienia odpowiedzialności prawnej „typu administracyjnego” (związanej z funkcjonowaniem podmiotów administrujących lub naruszeniem norm prawa administracyjnego). W tych granicach analizy wypada umiejscowić takie publikacje naukowe, jak: *Charakter prawny odpowiedzialności zawodowej w budownictwie*, *Zeszyty Prawnicze UKSW* 4/2013, s. 145-166; *Przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec studenta obwinionego o popełnienie przestępstwa*, *Kwartalnik Prawa Publicznego* 3-4/2014, s. 85-98; *Komentarz do art. 221-222 i art. 224-225* [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym po nowelizacji. Komentarz praktyczny*, pod red. M. Czuryk, M. Karpiuka, J. Kostrubca, Warszawa 2015, s. 307-310, 311-

312 (a zatem odnoszący do przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów); *Problematyka prawna administracyjnych kar pieniężnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych* [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, pod red. M. Błachuckiego, Warszawa 2015, s. 63-71.

§ 4 pkt 6 rozporządzenia – kierowanie międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach

W tym zakresie można wskazać udział habilitanta, jako jednego z głównych wykonawców, w realizacji zadania nr 1.02 (pt.: *Podstawy aksjologiczne jawności i ograniczeń jawności – jawność i ograniczenia jawności w demokratycznym państwie prawnym*) wyróżnionego w ramach projektu badawczo-rozwojowego realizowanego na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa *Model regulacji jawności i jej ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym* (współfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, a kierowanego przez Panią Profesor UKSW Grażynę Szpor). Zostało to udokumentowane publikacją naukową *Badanie podstaw aksjologicznych prawa materialnego w zakresie jawności i jej ograniczeń* [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom II. Podstawy aksjologiczne*, pod red. Z. Cieślaka, Warszawa 2013, s. 68-100.

§ 4 pkt 8 rozporządzenia – ogłoszenie referatów na międzynarodowych lub krajowych konferencjach tematycznych

Tego typu osiągnięcia naukowo-badawcze zostały uporządkowane według wzorca, na który składa się wskazanie: tytułu referatu, daty i tematu konferencji oraz jej organizatora. Zgodnie z tym wzorcem należy wyszczególnić następujące wystąpienia:

1. *Wydanie decyzji z naruszeniem przepisów dotyczących ochrony środowiska jako przesłanka stwierdzenia jej nieważności* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 26 czerwca 2008 r. *Aksjologiczne i normatywne podstawy prawa ochrony środowiska w Polsce*; Katedra Nauki Administracji i Ochrony Środowiska WPiA UKSW oraz Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji);
2. *Aspekty procesowe odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 29 czerwca 2009 r. *Prawne aspekty procesu inwestycyjnego*; Katedra Nauki Administracji i Ochrony Środowiska WPiA UKSW oraz Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji);
3. *Wartości w planowaniu przestrzennym w wybranych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 25 czerwca 2010 r. *Wartości w*

- planowaniu przestrzennym; Katedra Nauki Administracji i Ochrony Środowiska WPiA UKSW, Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji oraz Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa);*
4. *Właściwość sądów w sprawach sporów powstających na gruncie porozumień komunalnych* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 29 września 2010 r. *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych*; Zakład Prawa Administracyjnego INP PAN w Warszawie oraz Naczelny Sąd Administracyjny);
 5. *Akt normatywny w orzecznictwie TK (problemy na tle aktów organów administracji)*(referat wygłoszony wspólnie z dr. W. Federczykiem)(Ogólnopolska Konferencja Naukowa 13 grudnia 2012 r. *Źródła prawa administracyjnego a ochrona wolności i praw obywateli*; Zakład Prawa Administracyjnego INP PAN w Warszawie, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Naczelny Sąd Administracyjny);
 6. *Ochrona praw jednostki w procedurze zgłoszenia robót budowlanych* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 9 maja 2013 r. *Ochrona praw i wolności jednostki wobec władczej ingerencji administracji publicznej – stan obecny i wyzwania*; Instytut Administracji Wydziału Nauk Społecznych Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie);
 7. *Wpływ unormowań materialnoprawnych na kierunek nowych rozwiązań w Kodeksie postępowania administracyjnego (na przykładzie prawa budowlanego)*(Ogólnopolska Konferencja Naukowa 28 czerwca 2013 r. *Czy Polsce potrzebny jest nowy k.p.a.? (między kreacją a renowacją)*; Katedra Nauki Administracji i Ochrony Środowiska WPiA UKSW oraz Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji);
 8. *Indywidualizacja odpowiedzialności administracyjnej – nowe zjawisko w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 27 listopada 2014 r. *Nowe zjawiska w administracji publicznej*; Wydział Informatycznych Technik Zarządzania Wyższej Szkoły Informatyki Stosowanej i Zarządzania WIT w Warszawie, Katedra Nauki Administracji i Ochrony Środowiska WPiA UKSW oraz Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji);
 9. *Administracyjne kary pieniężne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych* (Ogólnopolska Konferencja Naukowa 15 czerwca 2015 r. *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawnym*; Zakład Prawa Administracyjnego INP PAN w Warszawie, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Naczelny Sąd Administracyjny).

Bartosz Majchrzak