

STRESZCZENIE

rozprawy doktorskiej mgr. Marcina Banasika pt. „Administracyjnoprawne formy działań regulacyjnych niezależnych organów administracji publicznej” przygotowanej pod kierunkiem dr. hab. Tadeusza Kielkowskiego

Przygotowana rozprawa doktorska na temat „Administracyjnoprawne formy działań regulacyjnych niezależnych organów administracji publicznej” dotyczy form działania administracji publicznej, za pomocą których wyróżniona grupa podmiotów administrujących, tj. niezależne organy regulujące, realizuje zadania z zakresu oddziaływania na sytuację prawną uczestników rynku. Punktem wyjścia prowadzonych rozważań było zdefiniowanie zjawiska regulacji oraz funkcji regulacyjnej. Została ona zidentyfikowana jako składowa i wypadkowa wielu zadań i celów ukierunkowanych względem podmiotów dokonujących procesów produkcji oraz wymiany dóbr i usług. Funkcja regulacyjna, rozumiana w ten sposób, została omówiona jako domena działalności niezależnych organów administracji publicznej, do których zostali zaliczeni: Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego oraz Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Podmioty te spełniają założone kryteria specjalizacji i niezależności oraz posiadają inne cechy wspólne, pozwalające zaliczyć je do jednorodnej kategorii regulatorów. Realizując funkcję regulacyjną, organy te wykorzystują formy działania właściwe dla aparatu administracyjnego państwa, które w praktyce działania regulatorów przybierają postać specyficzną. Wśród instrumentów prawnych wykorzystywanych przez organy regulacyjne, omówione zostały formy działania uregulowane w k.p.a., do których należy decyzja administracyjna, postanowienie oraz ugoda administracyjna oraz formy pozakodeksowe, w tym akty generalne, akty planowania, akty kontroli, umowa administracyjna, akty informacji oraz czynności materialno-techniczne.

Rozprawa doktorska podzielona została na sześć rozdziałów. Rozdziały od I do IV zawierają część teoretyczną rozważań i omawiają zagadnienia ustrojowe. Rozdział V stanowi analizę konkretnych typów form działania regulacyjnego, natomiast rozdział VI koncentruje się na próbie wskazania cech pewnego modelu sprawowania działalności regulacyjnej przez polskie organy regulacyjne. W rozdziale tym zostały również sformułowane wnioski *de lege ferenda*.

W pierwszym rozdziale pracy skrótowo zaprezentowano historię kształtowania się relacji rynek-państwo oraz przedstawiono główne nurty nauk ekonomicznych i politycznych,

które uzasadniały pojęcia regulacji stosunków gospodarczych. W wyniku naukowych poszukiwań, sformułowano główne hipotezy opracowania, które konfrontowane są z treścią normatywną w kolejnych częściach pracy.

Kolejne rozdziały dysertacji – II i III, stanowią część teoretycznych rozważań. Podjęto tu problem kryteriów wyodrębnienia prawa administracyjnego oraz przedstawiono etapy działania norm tego prawa. W celu dalszych rozważań przywołano kluczowe dla nauki prawa administracyjnego pojęcia, tj. stosunek administracyjnoprawny i sprawa administracyjna. Za pomocą tych terminów podjęta została próba ukazania istoty omawianej gałęzi prawa. Dokonana w rozdziale II definicja formy/instrumentu działania administracji publicznej oraz kwerenda ich klasycznych odmian, pozwoliła w dalszej części rozprawy wskazywać na specyfikę form działania regulacyjnego względem obranego punktu odniesienia.

W rozdziale III nastąpiła próba definicji pojęcia regulacji z wykorzystaniem ustaleń nauk o zarządzaniu i ekonomicznych. Zaproponowane zostały również dwa ujęcia regulacji, jako zjawiska ukierunkowanego na zewnątrz aparatu administracyjnego państwa. W znaczeniu szerszym jest to działalność realizowana przez wszystkie podmioty wypełniające funkcję regulacyjną, zaś w znaczeniu węższym identyfikowana jest jedynie z niezależnymi organami regulacyjnymi. Wprowadzona została tu również kategoria sprawy regulacyjnej, która rozumiana jest szerzej, aniżeli klasyczna sprawa administracyjna. Konstrukcja ta powiązana została z możliwością podjęcia któregośkolwiek z instrumentów regulacyjnych, nakierowanych na korektę zachowań uczestników rynku.

W rozdziale IV nastąpiła limitacja pola rozważań, poprzez określenie kategorii podmiotów, które spełniają kryteria zaliczenia do grupy niezależnych organów regulujących. Po przedstawieniu genezy tych podmiotów oraz ich miejsca w strukturze podziału władzy, wskazane zostały cechy regulatorów, w tym cechy wspólne z pozostałymi organami aparatu administracyjnego państwa oraz cechy rodzajowe, przede wszystkim specjalizacja i niezależność. W celu zapewnienia normatywnego kontekstu prowadzonej analizy, dokonana została kwerenda polskich organów regulacyjnych, w wyniku której wybrano cztery organy, których formy działania zostały szczegółowo zanalizowane w V rozdziale.

Rozdział V pracy podzielony został na trzy części. Pierwsza z nich dotyczy decyzji administracyjnej, kolejna omawia inne formy działania regulacyjnego i ostatnia część traktuje o związkach form działania regulacyjnego z doktrynami *New Public Management*. Kolejno omówione zostały decyzje ustalające dostęp do dóbr i zasobów, decyzje taryfowe, inne decyzje reglamentacyjne, decyzje wyznaczające oraz decyzje dotyczące kar pieniężnych.

Podjęta została także próba ukazania odmienności procesowych, które towarzyszą przy podejmowaniu tych aktów, w tym przede wszystkim – splot komponentów administracyjnoprawnych i cywilnoprawnych, różnorodność wewnętrznych i zewnętrznych trybów weryfikacyjnych oraz znaczny zakres władzy dyskrecjonalnej organu, przejawiający się w luzie decyzyjnym, uznaniu administracyjnym oraz wykładni pojęć niedookreślonych. W drugiej części V rozdziału jako pierwsze omówione zostały pozostałe formy działania mające podstawę w k.p.a., tj. postanowienie – typologizowane na postanowienie samoistne, postanowienie niesamoistne i uzgodnienie oraz ugoda administracyjna. Następnie omówiono i zanalizowano formy pozakodeksowe, tj. akt generalny, akt planowania, akt kontroli, akt informacji, umowa administracyjna oraz czynności materialno-techniczne. Rozważania w przedmiocie osobnych form prowadzone były z wykorzystaniem treści norm prawnych, tez z piśmiennictwa oraz orzecznictwa sądowego. Omówienie każdego instrumentu prawnego zwieńczone zostało krótką definicją. Rozdział V rozprawy doktorskiej zakończono analizą związków między pojawieniem się kategorii organów regulacyjnych, a rozwojem doktryn nowego zarządzania publicznego oraz związków między tymi koncepcjami, a specyficznymi cechami wyróżnionych form działania regulacyjnego.

Opracowanie zamknięto próbą wskazania modelowych cech działalności regulacyjnej niezależnych organów administracji publicznej oraz sformułowaniem propozycji zmian prawodawczych.

12.06.2018r.

