Załącznik nr 3
do wniosku o przeprowadzenie postępowania
w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego
Małgorzacie Gajdzie-Durlik

Autoreferat

1. **Imię i nazwisko**
   Małgorzata Gajda-Durlik

2. **Posiadane dyplomy, stopnie naukowe lub artystyczne – z podaniem podmiotu nadającego stopień, roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej**

1999 r. – uzyskanie tytułu magistra prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Filia w Rzeszowie, na podstawie pracy magisterskiej pod tytułem: *Postępowanie sądowe w sprawach o alimenty*. Promotorem pracy magisterskiej był prof. dr hab. Zdzisław Świeboda. Dyplom uzyskany z wynikiem bardzo dobrym.

2004 r. – uzyskanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych nadanego uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie z dnia 9 czerwca 2004 r. na podstawie przedstawionej rozprawy doktorskiej pod tytułem: *Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.* Praca napisana pod kierunkiem naukowym dr. hab. Ludwika Żukowskiego prof. WSzZiA. Recenzentami w przewodzie doktorskim byli: prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski oraz prof. dr hab. Jan Szreniawski.

3. **Informacja o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych lub artystycznych**

1) od 1999 r. do 2004 r. – zatrudniona na stanowisku asystenta, a następnie od 2004 r. do nadal na stanowisku adiunkta w Zakładzie Postępowania Administracyjnego w Katedrze Prawa Publicznego w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej z siedzibą w Rzeszowie;
2) od 20.05.2002 r. do 30.09.2009 r. – pełnienie funkcji Pełnomocnika Rektora ds. praktyk studenckich w Wyższej Szkole Prawa i Administracji (po zmianie nazwy – Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa z siedzibą w Rzeszowie);
3) od 1.10.2011 r. do 30.11.2016 r. – pełnienie funkcji Prodziekana Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie w Wyższej Szkole Prawa i Administracji (po zmianie nazwy – Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa z siedzibą w Rzeszowie);
4) od 10.12.2012 r. do 19.01.2014 r. – pełnienie obowiązków Dyrektora Kolegium Dydaktycznego Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Wydziale Prawa i Administracji w Rzeszowie w Wyższej Szkole Prawa i Administracji;
5) od 16.09.2013 r. do 31.08.2014 r. – pełnienie funkcji Prodziekana Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Dyrektora Kolegium Dydaktycznego Administracji w Wyższej Szkole Prawa i Administracji;
6) od 01.09.2014 r. do 31.08.2015 r. – pełnienie funkcji Prodziekana Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Dyrektora Kolegium Dydaktycznego Administracji i Biznesu w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej;
7) od 01.09.2015 r. do 30.11.2016 r. – pełnienie funkcji Prodziekana Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Dyrektora Kolegium Dydaktycznego Administracji, Zarządzania i Biznesu w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej.

4. Omówienie osiągnięć, o których mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571 ze zm.); dalej: ustawa

4.1. Monografia naukowa, o której mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy, wydana przez wydawnictwo, które w roku opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy

M. Gajda-Durlik, *Model regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych*, Rzeszów 2025, ISBN 978-83-68373-34-9, ss. 516.

Recenzenci wydawniczy monografii:

prof. dr hab. Jan Paweł Tarno

dr hab. Ewa Szewczyk – prof. Uniwersytetu Zielonogórskiego

4.2. Uzasadnienie wyboru tematu

4.2.1. Cechą znamienną dla klasycznej koncepcji regulacji postępowań w systemie prawa polskiego jest formuła rozgraniczania procedur prawnych definiowanych określonymi gałęziami prawa, w tym prawa administracyjnego i cywilnego. Fundamentalna dla zakładanej delimitacji autonomia postępowań – administracyjnego i cywilnego opiera się na założeniu, że brak jest płaszczyzny prawnej dla wzajemnego przenikania się systemów procesowych, co ma wynikać w szczególności z istoty i funkcji regulacji prawnoprocesowych w obrębie obu procedur. Prawo administracyjne procesowe, rozumiane jako zbiór przepisów regulujących działania organów administracji publicznej, skierowane jest na wydanie określonego aktu lub dokonanie czynności określonego typu. Istota rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu administracyjnym polega na „pierwotnym" ustanowieniu sytuacji prawnej po stronie określonego podmiotu reprezentującego interes oparty na prawie. W konsekwencji sprawa rozpatrywana w tym trybie ma charakter „niesporny". Natomiast istota sprawy cywilnej – ze względu na jej charakter procesowy – wyraża istnienie „sporu o prawo" między stronami stosunku prawnego. Ukonstytuowane kryteria rozgraniczenia prawa procesowego determinują zróżnicowany standard stosowania prawa materialnego ujęty w normach określonej procedury. W nauce prawa przyjmuje się w konsekwencji, że rolą ustawodawcy, jak również podmiotów stosujących prawo oraz doktryny prawniczej i orzecznictwa, jest staranne dzielenie systemu prawa i dbałość o przynależność poszczególnych norm i instytucji do poszczególnych gałęzi (dyscyplin) prawniczych.

Współcześnie notuje się jednak tworzenie regulacji prawnych, które w coraz większym stopniu wykazują odstępstwa od właściwej dla polskiego systemu prawnego formuły bezwzględnego rozgraniczania reżimów prawnych definiowanych określonymi gałęziami prawa, w szczególności administracyjnego i cywilnego, a w ich ramach – charakterem regulowanych stosunków prawnych. Zauważalna jest komplementarność administracyjnych i cywilnych metod regulacji stosunków prawnych, a co za tym idzie również administracyjnoprawnych i cywilnosądowych metod stosowania prawa w obrębie tych

stosunków. Zjawisko to jest określane jako: „wzajemne zbliżanie i przenikanie się obu metod", „rozwiązania hybrydowe" czy „konwergencja metod regulacji prawnej". Wiele aktów prawnych, zarówno z zakresu prawa materialnego, jak i prawa procesowego, ma niejednolity charakter. Obok norm materialnoprawnych czy proceduralnych właściwych dla regulacji danej sfery stosunków prawnych, znajdują się również normy co do zasady przynależne do innej – pod względem przyjmowanej systemowo klasyfikacji – materii stosunków prawnych. W zakresie odnoszonym do sfery procesowej ta swoista złożoność, niejednorodność charakteru prawnego regulacji, przenikanie elementów właściwych dla odmiennych typów postępowań, powoduje, że postępowania oparte na takiej metodzie regulacji trudno ująć w ramach systematyki naukowej, a tym bardziej określić ich naturę prawną. W koncepcję postępowań o takim charakterze wpisane jest bowiem w sposób naturalny zjawisko łączenia odmiennych co do istoty sposobów regulacji prawnej, odmiennych mechanizmów stosowania prawa, różnych filozofii działania, które ze względu na systematykę naukową nie powinny być mieszane, niemniej jednak w sposób nieuchronny współuczestniczą w prawnej regulacji różnych sfer stosunków prawnych. Znaczenie ma coraz większa złożoność, niejednorodność charakteru prawnego spraw czy też kształtowanie spraw „na styku" prawa administracyjnego i prawa cywilnego. W doktrynie zajęto nawet stanowisko, że nie ma spraw z natury rzeczy cywilnych ani administracyjnych. Więcej, nie ma żadnej natury ani istoty rzeczy, które mogłyby mieć decydujące znaczenie dla kwalifikowania przynależności konkretnych stosunków prawnych do określonej sfery regulacji prawnej. Stosunek prawny nie zawsze musi być stosunkiem administracyjnoprawnym lub cywilnoprawnym i może być nośnikiem cech właściwych dla stosunków ze sfery publicznoprawnej i prywatnoprawnej łącznie. Z jednej strony znaczny obszar działań administracji znajduje się pod rządami prawa cywilnego, w ramach którego występują nie tylko typowe umowy prawa cywilnego, ale także konsensualne formy tworzenia stosunków prawnych, kształtowanych z wyraźnym udziałem elementów władztwa administracyjnego; kontrola prawidłowości tych form jest dowolnie poddawana kompetencji sądów powszechnych, niejako wbrew kryteriom służącym delimitacji prawa cywilnego i administracyjnego. Z drugiej strony sprawy ze sfery stosunków cywilnoprawnych są obejmowane sferą działania organów administracji publicznej oraz regulacją prawa procesowego administracyjnego, co jest traktowane jako przejaw ogólniejszego zjawiska „administratywizacji" stosunków cywilnoprawnych.

Zjawisko wzajemnego przenikania się sfery publicznoprawnej i prywatnoprawnej znajduje swego rodzaju odzwierciedlenie w modelach regulacji prawnej postępowania, wykazujących

elementy pozwalające określać je jako tzw. procedury pogranicza (łączące elementy prawa publicznego i prywatnego). Opierają się one na koncepcji regulacji wykazującej cechy właściwe dla różnych rodzajów procedur czy nawet cechy złożonych schematów procesowych. Ich konstruowanie wynika ze względów pragmatycznych, tj. zalet określonej metody regulacji prawnej postępowania, w tym zalet koncepcji stosowania prawa w obrębie danej procedury; mniejszą wagę przywiązuje się do zachowania czystości tworzonych konstrukcji prawnych. Dla określenia właściwości tego typu regulacji prawnych w doktrynie prawa i postępowania administracyjnego wykorzystuje się niekiedy pojęcie „procedury hybrydowej" („modelu hybrydowego"). W prezentowanych w tym zakresie poglądach doktryny „hybrydowość" ujmowana jest jako cecha regulacji prawnej procedury zawierającej elementy odmiennych typów postępowań lub jako cecha konstrukcyjna w układzie relacji pomiędzy różnymi typami postępowań. W doktrynie procesu cywilnego model oparty na dwóch postępowaniach, tj. postępowaniu administracyjnym jako poprzedzającym kolejny etap postępowania cywilnosądowego, opiera się koncepcyjnie na konstrukcji postępowań przedsądowych i założeniu czasowej niedopuszczalności drogi sądowej. Wskazana koncepcja teoretyczna wyznacza reguły koegzystencji odrębnych, a zarazem powiązanych funkcjonalnie reżimów procesowych oraz je hierarchizuje w danym układzie relacji. Jest ona przyjmowana niekiedy również przez przedstawicieli nauki postępowania administracyjnego jako uzasadnienie ewentualnego modelu „procedury hybrydowej". Nie można przy tym pominąć faktu, że w doktrynie są także wyrażane poglądy, według których określenie „hybrydowa" i wynikający z tego określenia sposób pojmowania poszczególnych elementów tego mechanizmu, nie rozwiązuje w swej istocie wielu rozbieżności co do charakteru prawnego złożonych regulacji prawnoprocesowych. Również nie we wszystkich układach relacji postępowania administracyjnego z postępowaniem cywilnosądowym może być akceptowana koncepcja teoretyczna oparta na konstrukcji postępowań przedsądowych i założeniu czasowej niedopuszczalności drogi sądowej. System powiązań pomiędzy postępowaniami – administracyjnym i cywilnosądowym – nie jest bowiem jednolity zarówno w zakresie konstrukcji prawnej, jak i charakteru prawnego relacji pomiędzy odmiennymi typami postępowań. W typowym układzie odniesienia (relacji postępowania administracyjnego „przedsądowego" i postępowania cywilnego rozpoznawczego – w trybie procesowym „zwykłym") istota rozwiązań prawnych polega na tym, że struktura i mechanizmy dochodzenia roszczeń na drodze postępowania sądowego w sprawach o charakterze cywilnym, należących do właściwości sądu powszechnego, zostają rozszerzone o sformalizowaną fazę przedsądową – administracyjną, przy czym postępowanie

cywilnosądowe stanowiące tzw. postępowanie właściwe w tym układzie relacji, ma charakter autonomiczny względem poprzedzającego go postępowania administracyjnego. Wskazany układ zależności pomiędzy postępowaniami nie jest jednak układem wyłącznym. Powiązania postępowań – administracyjnego i cywilnosądowego – wykazują niekiedy cechy szczególne, znamienne wyłącznie dla danej sfery normowania; dodatkowo charakter prawny związków pomiędzy postępowaniami odbiega od schematów typowych na tyle istotnie, że trudno ująć je w ramach systematyki naukowej czy bliżej określić ich naturę. Wynikają one z potrzeby tworzenia modeli procesowych adekwatnych do szczególnych właściwości przedmiotowo wyodrębnionych spraw, opartych o cechy rodzajowe odmienne względem standardu podstawowego. Złożoność i szczególna specyfika charakteru prawnego spraw, w tym takich, które są kształtowane na tzw. styku prawa administracyjnego i prawa cywilnego, wymusza niekiedy konieczność posługiwania się swoistymi dla nich procedurami, a nawet kompleksowymi ciągami czynności procesowych (składającymi się z instytucji procesowych przynależnych do różnych procedur prawnych).

4.2.2. Problem ten jest szczególnie widoczny w rozważanej materii spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym spraw dotyczących świadczeń emerytalno-rentowych. Postępowanie w tych sprawach stanowi przykład oryginalnego powiązania ze sobą dwóch rodzajów postępowań, tj. administracyjnego i cywilnego. Są one odmienne co do charakteru prawnego, celu procesu, zasad postępowania i trybu podejmowanych czynności procesowych. Ciąg czynności procesowych w tych sprawach – ujmowany całościowo w aspekcie drogi (dróg) rozpoznawania – wykazuje, z racji swojej struktury i źródeł regulacji, cechy szczególne polegające na połączeniu elementów rozwiązań typowych dla postępowania administracyjnego – jurysdykcyjnego oraz gwarancji dochodzenia praw charakterystycznych dla procesu cywilnego. Regulacje obu procedur są względem siebie komplementarne, oparte na systemie instytucji formalnoprawnych podporządkowanych założeniu szybkiego dotarcia do celu procesu, ujmowanego przez pryzmat realizacji prawa strony do rozstrzygnięcia o istocie sprawy. Sfera kompetencji organu rentowego i sądu opiera się na rozwiązaniach gwarantujących kompatybilność, umożliwiając wzajemne uzupełnianie się organu rentowego i sądu w podejmowanych czynnościach prawnoprocesowych oraz współdziałanie na drodze zmierzającej do podjęcia prawidłowego rozstrzygnięcia w sprawie. Etapowość w konstruowaniu drogi rozpoznania sprawy, zawierającej elementy postępowania administracyjnego i cywilnego, kształtuje swoisty dla tych spraw model regulacji prawnej postępowania. Nierozstrzygnięta w doktrynie pozostaje jednak kwestia charakteru prawnego

relacji pomiędzy odrębnymi, ale funkcjonalnie powiązanymi trybami postępowania – administracyjnego i cywilnosądowego, a w efekcie zagadnienie zależności pomiędzy przyjętymi modelami stosowania prawa, tj. decyzyjnym – przed organem rentowym będącym funkcjonalnym organem administracji publicznej oraz sądowym – przed sądem powszechnym. Podejmowana w szczególności w pierwszych latach obowiązywania takiego modelu (tj. począwszy od 1985 r.) problematyka prawna dotycząca dwóch dróg rozpoznawania i rozstrzygania spraw emerytalno-rentowych, koncentrowała się zasadniczo na sądowym stosowaniu przepisów prawa ubezpieczeń społecznych oraz na charakterze prawnym sporów w tej materii. W nowszej doktrynie zauważalne jest także bliższe zainteresowanie problematyką toku, właściwości oraz charakteru prawnego postępowania administracyjnego oraz postępowania cywilnego w tych sprawach. Brak jest natomiast opracowania, które traktowałoby kompleksowo zagadnienia prawnej regulacji postępowania jako swoistej całości, wyrażanej ciągiem zróżnicowanych prawnie faktów procesowych, w tym czynności procesowych podporządkowanych celowi postępowania – rozstrzygnięcia w sprawie. Praca poświęcona modelowi regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych ma z założenia stanowić niezbędne uzupełnienie rozważań w tej materii. Istotne jest bowiem to, że organizacyjne i proceduralne podporządkowanie orzecznictwa w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sądom powszechnym nie wyłączyło z charakterystyki tego postępowania administracyjnej drogi dochodzenia roszczeń, co wywołuje istotne komplikacje natury zarówno teoretycznej, jak i praktycznej. Pojawiają się bowiem pytania o charakter prawny relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i cywilnym w tych sprawach, w tym o istotne zagadnienie charakteru prawnego samego postępowania cywilnosądowego. Do rozważenia i rozstrzygnięcia jest w szczególności problem natury zasadniczej, a mianowicie: 1) czy relacja postępowania administracyjnego i następującego po nim postępowania cywilnosądowego opiera się na konstrukcji teoretycznej postępowań przedsądowych i założeniu czasowej niedopuszczalności drogi sądowej; 2) czy też postępowania: administracyjne i cywilne – ujmowane jako ciąg czynności procesowych – stanowią rodzaj „procedury hybrydowej"; 3) a może jest to postępowanie złożone o swoistym charakterze, w którym etap cywilnosądowy służy realizacji prawa jednostki do sądu „właściwego" w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ustanowiony jako wyjątek od klasycznej drogi do sądu administracyjnego w sprawach załatwianych decyzyjnie przez organ administracji publicznej.

4.3. Przedmiot i cel pracy

4.3.1. Znamienne dla modelu postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych jest oparcie regulacji prawnej procedury – jako spójnej całości – na współistnieniu dwóch odrębnych postępowań przynależnych systemowo do prawa administracyjnego procesowego i prawa cywilnego procesowego. Ciąg czynności procesowych łączy rozwiązania charakterystyczne dla postępowania administracyjnego – jurysdykcyjnego oraz postępowania cywilnego – rozpoznawczego prowadzonego w trybie procesowym „zwykłym". Przyjęta etapowość w konstruowaniu drogi rozpoznania sprawy kształtuje model o złożonym charakterze, co nie jest zjawiskiem odosobnionym. Niemniej jednak w szczególną właściwość postępowania w tych sprawach zostały wpisane odrębności proceduralne względem standardu postępowań klasycznych – administracyjnego i cywilnosądowego, w tym swoiste konstrukcje procesowe oparte na elemencie wzajemnego przenikania regulacji właściwych dla odmiennych typów postępowań oraz takie, które łączą postępowania różnego typu – administracyjne i cywilne – w jedną całość procesową. Swoiste właściwości wyraża przejście z drogi postępowania administracyjnego na drogę postępowania cywilnego, które następuje za pośrednictwem szczególnego środka prawnego nazwanego „odwołaniem", co w konsekwencji prowadzi do zmiany charakteru samego postępowania. Cechą modelową regulacji prawnej postępowania jest bowiem wszczęcie procesu sądowego w związku z odwołaniem od decyzji organu rentowego będącego organem administracji publicznej. Rozważenia i rozstrzygnięcia wymagała w związku z tym kwestia przyjętej konstrukcji modelu regulacji prawnej postępowania w tych sprawach.

4.3.2. Tak ujęty cel pracy wpłynął na przyjęcie wstępnego założenia, zgodnie z którym postępowanie w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych stanowi zespół etapowych i sekwencyjnych faktów procesowych, w tym czynności procesowych, czerpiących swoje źródło z regulacji przynależnych do różnych gałęzi prawa – administracyjnego i cywilnego, następujących po sobie i wzajemnie powiązanych, zmierzających do określonego skutku prawnego, podporządkowanego celowi postępowania – efektywnego podjęcia w sprawie końcowego rozstrzygnięcia. Koncepcja modelu regulacji prawnej postępowania, ujmowanego przez pryzmat ciągu czynności procesowych, prowadzącego ściśle określoną metodą do właściwego wyniku, opiera się po pierwsze na założeniu, że istnieje mieszany – administracyjno-sądowy (cywilny) – tryb postępowania, stanowiący usystematyzowany prawnie ciąg czynności procesowych podejmowanych w jednej sprawie, lecz oparty na

swoistym mechanizmie koegzystencji procedur o różnym charakterze prawnym – administracyjnej i cywilnej (mających niejako swoją równorzędną pozycję wynikającą z możliwości dwukrotnego merytorycznego rozpatrzenia sprawy i pozostających w określonym hierarchicznie i chronologicznie układzie relacji); po drugie, na założeniu, że jest to postępowanie złożone, oparte na zróżnicowanych konstrukcyjnie i metodologicznie schematach przenikania regulacji procesowych różnego typu (zasadniczo właściwych dla postępowania administracyjnego i cywilnego), a także wykorzystujące różne techniki zespalania w spójną całość zarówno rozwiązań i instytucji procesowych odmiennych rodzajowo, jak i odrębnych typów postępowań, celem zachowania zespołu odpowiednich gwarancji procesowych i standardów rozstrzygania adekwatnych do szczególnego charakteru prawnego spraw z „pogranicza" prawa administracyjnego i cywilnego. W konsekwencji przedmiotem podjętych w pracy rozważań była analiza postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych ujmowanego kompleksowo jako zorganizowany prawnie ciąg faktów procesowych, w tym czynności procesowych, prowadzących – z wykorzystaniem różnych metod regulacji procesowej (administracyjnej i cywilnej) – do realizacji założonego efektu postępowania. Wyznaczony przedmiot koresponduje z celem rozważań zmierzających do rekonstrukcji modelu jako zespołu procedur prawnych (o różnym charakterze) składających się na postępowanie w tej materii prawnej i połączonych swoistym dla danego modelu układem relacji.

4.3.3. Założeniem pracy było ujęcie modelowe regulacji prawnej postępowania, a więc z istoty rzeczy w sposób abstrakcyjny, z uwzględnieniem idei leżącej u podstaw jej kształtowania. Postulat abstrakcyjności wynikał w samej istoty modelu rozumianego jako uproszczony, uogólniony i schematyczny opis regulacji prawnej, który obejmuje jej najbardziej charakterystyczne właściwości. Analiza modelu regulacji prawnej postępowania została zatem oparta na doborze elementów wytyczonych założonymi celami badawczymi. Określenie modelu wymagało wyeksponowania tych elementów, które wpływają na założenia, strukturę procesu, zasady i tryb stosowania przepisów procesowych. Ujęcie modelowe zostało oparte na twierdzeniu, że postępowanie jest kształtowane z jednej strony przez przedmiot postępowania i jego podmioty (organy procesowe, strony, innych uczestników postępowania), z drugiej strony – przez fakty procesowe, w tym czynności procesowe, których charakter właściwy dla danej sfery normowania określają zasady procesowe, a także przez tryb i formę dokonywania czynności procesowych. Elementy

składające się na model postępowania są uzależnione od celów i funkcji, jakie ma spełniać prawo procesowe w wyodrębnionym fragmencie porządku prawnego.

Model postępowania był przy tym rozpatrywany jako ciąg uregulowanych przez przepisy prawa procesowego czynności, które były zbiorczo ujmowane jako fazy (etapy) postępowania. Wyróżnienie faz (etapów) postępowania wynikało z przyjętej dynamiki procesowej, pojmowanej jako ścisły związek regularnie następujących po sobie stadiów rozwoju, które składają się na jednolity cykl. Ocena modelu postępowania wymagała analizy całościowej regulacji prawnej postępowania, z uwzględnieniem zupełnego ciągu czynności procesowych prowadzących do skutku prawnego – konkretyzacji norm prawnych i ich urzeczywistnienia – z uwzględnieniem wpisanej w prawną regulację postępowania swoistej etapowości, tj. wynikającej pierwotnie z decyzyjnego stosowania prawa ubezpieczeń społecznych w trybie jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego – szczególnego, a następczo – z sądowego stosowania tego prawa w trybie postępowania cywilnego – odrębnego. Zagadnienia właściwej sekwencji faktów procesowych, w tym czynności procesowych w ramach wydzielonych faz i etapów, stały się doniosłe w rozważaniach nad modelem postępowania w tych sprawach. Rozgraniczenie faz i etapów jest bowiem zasadniczo oparte na modelu normatywnym, a więc odpowiada prawnej regulacji postępowania.

4.3.4. Ze względu na specyfikę postępowania wynikającą z uregulowań materialnoprawnych, których cel wpływa na istotne elementy postępowania oraz jego ogólną strukturę, analiza modelu postępowania nie mogła być oderwana od sprawy stanowiącej uzasadnienie wszczęcia i prowadzenia postępowania. Sprawa jako przedmiot postępowania została zatem ujęta w rozważaniach z jednej strony, jako „przedmiot poznania", z drugiej – jako „narzędzie poznania". Istotne w tej mierze jest bowiem to, że pomiędzy kształtem (także normatywnym) postępowania a sprawą będącą jego przedmiotem istnieje stosunek wynikania tego rodzaju, że kształt postępowania jest konsekwencją specyficznych cech jego przedmiotu, a nie odwrotnie. Na konstrukcję prawną sprawy jako przedmiotu postępowania składają się cechy (elementy) określone z reguły normami prawa procesowego, ale w sposób uwzględniający specyfikę norm prawa materialnego wyznaczających przedmiot sprawy, a także mechanizm działania tych norm. Analiza kontekstu normatywnego, w jakim pojawia się termin „sprawa", a także poglądów doktryny dała powody do twierdzenia, że w tej kategorii prawnej tkwi zarówno element materialny, jak i procesowy. W konsekwencji jako elementy konstytutywne dla zakresu znaczeniowego pojęcia „sprawy" przyjęto z jednej

strony prawa i obowiązki składające się na treść stosunku materialnoprawnego ubezpieczenia społecznego, z którego dana sprawa wynika, z drugiej strony – rodzaj postępowania, którego celem jest urzeczywistnienie tych praw lub obowiązków przez wydanie indywidualnej normy rozstrzygającej względem podmiotów danego stosunku. W systematyce rozważań nad koncepcją „sprawy" uwzględnienia wymagał w związku z tym rodzaj relacji pomiędzy normą prawa materialnego a procesowego, z uwzględnieniem różnic w jej konstrukcji prawnej uzależnionych od etapu postępowania – odpowiednio administracyjnego i cywilnego. W związku z powyższym pojęcie „sprawy" sformułowano w dwóch różnych obszarach prawnych, tj. norm prawa administracyjnego procesowego i norm prawa cywilnego procesowego. Konstrukcja tych norm jest równocześnie konstrukcją modelu stosowania prawa – modelu charakterystycznego dla przyjętej koncepcji postępowania.

Określenie „sprawy", a także jej specyfiki analizowanej w kontekście właściwości norm prawa materialnego, pozwoliło ocenić system zależności pomiędzy kształtem poszczególnych instytucji procesowych ujmowanych ciągiem czynności przynależnych źródłowo do różnych systemów prawa procesowego a specyficznymi cechami przedmiotu przestępowania, a w konsekwencji – wyjaśnić cechy szczególne modelu regulacji prawnej postępowania.

4.4. Metody badawcze

Przedstawiony cel pracy narzucał w znacznej mierze zastosowanie metody dogmatycznej, stanowiącej podstawowy instrument badania istniejącego modelu normatywnego. Zastosowanie tej metody w pracy polegało na analizie norm postępowania administracyjnego – szczególnego w sprawach ubezpieczeń społecznych i właściwych norm postępowania cywilnego – odrębnego. Dobór norm do analizy został podyktowany potrzebą oceny tych elementów postępowania, które uznano za istotne w związku z założonymi celami badań. Przeglądu przepisów ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych dokonano pod kątem występowania regulacji procesowych określających przedmiot postępowania oraz jego strukturę podmiotową. W istotnej mierze metoda ta posłużyła również do rekonstrukcji faz i etapów składających się na tok postępowania, których rozgraniczenie odpowiada zasadniczo prawnej regulacji postępowania, a także zasad procesowych determinujących charakter prawny regulacji procesowych właściwych dla danej sfery normowania. Ich analiza i systematyzacja pozwoliły na skonstruowanie podstawowych pojęć języka prawniczego, a także przeprowadzenie wykładni doktrynalnej niezbędnej dla określenia systemu zależności pomiędzy kształtem poszczególnych instytucji procesowych w ciągu czynności

przynależnych źródłowo do różnych systemów prawa procesowego oraz wyjaśnienie cech szczególnych regulacji postępowania, z uwzględnieniem aksjologicznego i prakseologicznego uzasadnienia.

Formułowanie wniosków i ocen w rozważanej materii wymagało również porównania prawnej regulacji postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych z klasycznymi modelami postępowań – opartymi na jednorodnych gałęziowo systemach prawa procesowego, a także z pewnymi typowymi – schematycznymi konstrukcjami prawnoprocesowymi, w których istotę wpisany jest element więzi prawnych postępowania administracyjnego i cywilnosądowego. Analiza prawnoporównawcza pozwoliła na określenie, na ile specyfika danej sfery normowania – podyktowana szczególną naturą spraw świadczeń emerytalno-rentowych – wpływa na modyfikację tradycyjnych modeli procesowych – administracyjnego i cywilnego, jak również na modyfikację uznanych za typowe schematów postępowań obejmujących dwie drogi dochodzenia roszczeń – administracyjną i cywilną.

Praca jako dotycząca zagadnień, które wykraczają poza obszar nauki prawa związanej źródłowo z wydzielonymi gałęziami prawa, tj. nauki prawa i postępowania administracyjnego oraz nauki prawa i postępowania cywilnego, wymagała w procesie badawczym wykorzystania dorobku doktryny obu gałęzi prawa, a także posiłkowo nauki prawa konstytucyjnego oraz innych nauk prawnych. Podjęcie badań dotyczących poszczególnych konstrukcji i unormowań prawnych wymagało bowiem właściwego odniesienia się do ugruntowanych w nauce pojęć i twierdzeń. Poprawność metodologiczna badań nad modelem postępowania uzasadniała uwzględnienie i wykorzystanie aparatury pojęciowej właściwej nauce postępowania administracyjnego i cywilnego oraz stanowisk prezentowanych w doktrynie obu tych dziedzin. Wymiar teoretyczny miały przedstawione w pracy koncepcje: postępowań przedsądowych oraz czasowej niedopuszczalności drogi sądowej, a także procedur prawnych opartych na związkach postępowań przynależnych do różnych gałęzi prawa, których analizę prowadzono z wykorzystaniem w szczególności takich pojęć teoretycznych, jak „procedura hybrydowa" („model hybrydowy").

Rekonstrukcja i ocena modelu postępowania uzasadniały także potrzebę odniesienia się do kontekstu historycznego. Model postępowania w tych sprawach jest bowiem z jednej strony wynikiem ewolucyjnych zmian organizacyjno-procesowych, a z drugiej – założonej koncepcji normatywnej. W konsekwencji potrzeba szerszej, uwzględniającej również aspekt historyczny analizy uwarunkowań istoty i celu rozwiązań instytucjonalnych regulacji prawnej postępowania, nie wzbudzała wątpliwości. Można nawet stwierdzić, że zwłaszcza

perspektywa historyczna – pierwotna idea, która leżała u podstaw powierzenia rozpoznawania i rozstrzygania spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych powszechnemu wymiarowi sprawiedliwości, przy zachowaniu elementu tradycyjnej administracyjnej drogi dochodzenia roszczeń, zdecydowały ze zwiększoną siłą o teoretycznej i praktycznej randze podjętej w pracy problematyki.

Istotne znaczenie dla problematyki pracy miała przy tym kwestia oceny zgodności unormowań, na podstawie których następuje rekonstrukcja modelu, z założeniami i wartościami, które legły u podstaw jego kształtowania. Podjęte w pracy rozważania zmierzały do odpowiedzi na pytanie: czy prawna regulacja postępowania, obejmująca dwie – przynależne systemowo do różnych gałęzi prawa – drogi dochodzenia roszczeń, wyznaczyła model postępowania spójny z treścią idei leżących u podstaw jej konstruowania oraz czy służy realizacji założonych celów procesowych.

4.5. Struktura pracy

4.5.1. Pierwsza część pracy (rozdziały 2, 3 i 4), poprzedzona rozdziałem pierwszym wprowadzającym pt. *Podstawowe założenia terminologiczne i metodologiczne pracy,* obejmuje zagadnienia związane z konstruowaniem pojęcia „sprawy", w tym pojęcia „sprawy świadczeń emerytalno-rentowych". Z punktu widzenia teoretycznoprawnego w rozważaniach nad koncepcją „sprawy" zagadnieniem wyjściowym i uprzednim względem innych było sformułowanie jednoznacznej koncepcji prawa materialnego, z którego sprawy świadczeń emerytalno-rentowych wywodzą się źródłowo, a także określenie sposobu działania norm prawa materialnego.

W powyższej mierze zasadniczym problemem było jednak to, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym o świadczenia emerytalno-rentowe, wywodzą się z zespołu norm charakteryzujących się znacznym zróżnicowaniem materii prawnej, metod regulacji, szczególnych znamion kształtowanych stosunków prawnych, jak również form i zasad ich konkretyzacji. Tymczasem jako kryterium wyodrębnienia norm prawa materialnego przyjmuje się w doktrynie zasadniczo przedmiot regulacji, ujmowany z reguły takimi elementami, jak metoda regulacji czy cechy regulowanych stosunków prawnych.

W konsekwencji sformułowanie jednoznacznej koncepcji norm prawa materialnego na podstawie wskazanego kryterium okazało się problemem złożonym. Wynikało to po pierwsze z faktu, że sprawy świadczeń emerytalno-rentowych objęte są – obok spraw dotyczących innych świadczeń (z tzw. ubezpieczenia chorobowego, ubezpieczenia

wypadkowego) – regulacją materialnoprawną ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, która obejmuje wyłącznie materię powszechnych ubezpieczeń społecznych, określanych również ubezpieczeniem społecznym *sensu stricto*. Po drugie natomiast z tego, że tak rozumiane sprawy świadczeń emerytalno-rentowych są również elementem szerszej kategorii pojęciowej, tj. „spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych", która zyskuje swoje ujęcie prawne w definicji sformułowanej w przepisach prawa procesowego, tj. w art. 180 § 2 k.p.a. Katalog tych spraw – zgodnie z definiującym je pojęciem – jest znacznie bardziej rozbudowany i niejednorodny pod względem charakteru prawnego, w konsekwencji również stosunki prawne wywodzące się z poszczególnych zespołów norm mają odmienny charakter prawny. Przepis art. 180 § 2 k.p.a. obejmuje zarówno sprawy powszechnych ubezpieczeń społecznych, jak i sprawy ubezpieczeń społecznych rolników, sprawy wynikające z przepisów o innych świadczeniach wypłacanych z funduszy przeznaczonych na ubezpieczenia społeczne, a także sprawy niepoddające się w ujęciu materialnoprawnym kwalifikacji jako sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym także sprawy z zakresu zaopatrzeń emerytalno-rentowych. Z kolei w zakresie metody regulacji istotną właściwością spraw składających się na kategorię pojęciową „sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych", jest ich oparcie na rozwiązaniach prawnych wykazujących cechy właściwe dla różnych metod regulacji (tj. prawa publicznego i prywatnego). Splot tych cech pozwala na wyodrębnienie spraw odmiennych od znanych typów, np. administracyjnych czy cywilnych. Nie poddają się one klasycznemu (dychotomicznemu) podziałowi na sprawy oparte na więziach kształtowanych na zasadzie równorzędności i autonomii woli stron (charakterystycznych dla metody regulacji właściwej dla prawa prywatnego) i sprawy wyodrębnione ze względu na cechę władztwa administracyjnego i podporządkowania, a zatem na podstawie cech właściwych dla regulacji prawa publicznego.

W uwagi na rozbieżności poglądów w kwestii formułowania jednoznacznej koncepcji norm prawa materialnego stanowiących źródło spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych *sensu stricto*, w tym spraw świadczeń emerytalno-rentowych, przyjęto w tej mierze twierdzenie, że sfera prawa materialnego, z której wywodzą się wąsko ujmowane sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych – z uwagi na szeroki zakres normowania w ogólności spraw, które są kwalifikowane formalnie jako sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych – nie może być zawężona w zakresie prowadzonej analizy wyłącznie do prawa materialnego normującego sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych *sensu stricto*. Takie podejście byłoby nietrafne ze względu na nieuzasadnione ograniczenie spektrum badawczego, a w konsekwencji doprowadziłoby do sformułowania niepełnych i nieprzekonujących

wniosków. W związku z tym zakresem prowadzonej analizy objęto sprawy ubezpieczeń społecznych *sensu stricto* wraz ze wszystkimi innymi typami spraw kwalifikowanych formalnie jako sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, materialnoprawną płaszczyzną ich rozpatrywania, jaką jest prawo zabezpieczenia społecznego (także alternatywnie – prawo socjalne). Kwestią drugorzędną było w tym przypadku znaczne zróżnicowanie materii prawnej, w tym również ze względu na zastosowaną metodę regulacji czy też cechy regulowanych stosunków prawnych.

W konkluzji rozważań tej części pracy stwierdzono, że zarówno prawo zabezpieczenia społecznego, jak i będące jego alternatywą prawo ujmowane jako socjalne, stanowi wyodrębniony zespół instytucji wykazujących znamiona właściwe dla struktury kompleksowego i spójnego systemu w ramach prawa stanowionego, tworzący odrębną od tradycyjnych gałąź prawa. Podlega ona wyróżnieniu ze względu na realizowany cel socjalny oraz funkcje w zakresie prowadzonej przez państwo polityki społecznej, sfery stosunków prawnych właściwych jedynie prawu zabezpieczenia społecznego (prawu socjalnemu). Kompleksowość tej gałęzi prawa opiera się na różnych metodach regulacji w tym sensie, że kształt niektórych instytucji prawnych został sformułowany pod wpływem norm i pojęć właściwych dla prawa cywilnego czy prawa administracyjnego. Nie wpływa to jednak na naruszenie wewnętrznej spoistości tych instytucji, które w istocie podlegają autonomizacji, współtworząc odrębne, niezależne konstrukcje prawne, podlegające nierzadko przedefiniowaniu i odmiennemu zastosowaniu w stosunku do dziedzin prawa, z których się wywodzą. Taka koncepcja jest zbieżna z ogólniejszymi ujęciami systemów prawa, opartych na skorelowanych ze sobą regulacjach.

Jednocześnie ze względu na potrzebę wyodrębnienia prawa materialnego stanowiącego bezpośrednio źródło spraw świadczeń emerytalno-rentowych uwzględniono naturalny podział stosunków prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego) na dwie zasadnicze grupy: stosunki zabezpieczenia społecznego „na wypadek" – właściwe dla prawa ubezpieczeń społecznych i prawa zaopatrzenia społecznego określonych grup zawodowych oraz stosunki prawne pomocy społecznej i pokrewnych systemów wsparcia socjalnego, tj. pomocy społecznej *sensu largo*. Wskazany podział tych stosunków obrazuje zakres dyferencjacji tej materii prawnej na odrębne podsystemy prawa. Nie ulega wątpliwości, że pomimo pewnych zewnętrznych związków o charakterze funkcjonalnym – wyrażanych istotą prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego), jaką stanowi ochrona ryzyka socjalnego przez łagodzenie jego skutków – systemy prawa wchodzące w ramy szeroko pojmowanej konwencji prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego), występują w sensie

prawnym jako rodzajowo odmienne. Stanowiło to asumpt do przeprowadzenia na potrzeby analizy wewnętrznego podziału prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego) na podsystemy zaliczane przedmiotowo do: 1) prawa ubezpieczeń społecznych, 2) prawa zaopatrzenia społecznego, 3) szeroko rozumianego prawa pomocy społecznej – zespalającego pomoc społeczną *sensu stricto* oraz specjalne formy pomocy społecznej realizowane w ramach pokrewnych systemów wsparcia socjalnego. W konsekwencji w ramach prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego), jako odrębnej gałęzi prawa, wydzielono prawo ubezpieczeń społecznych ze względu na szczególny przedmiot regulacji, własne zasady ogólne, swoiste instytucje prawne, całokształt rozwiązań cechujących ubezpieczenie społeczne jako urządzenie – metodę (technikę) realizacji zabezpieczenia społecznego – zarówno w płaszczyźnie finansowej i organizacyjnej, jak i świadczeniowej. Cechą prawa ubezpieczeń społecznych jest bowiem kompleksowe regulowanie pewnej merytorycznie zdefiniowanej, względnie jednolitej dziedziny spraw stosunków społecznych o tak dużym stopniu autonomiczności, że tworzy wyraźnie odrębną całość (podsystem) w ramach systemu prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego).

Wyodrębnienie w ramach prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego) podsystemu prawa ubezpieczeń społecznych oraz jego analiza przedmiotowo-podmiotowa, w tym ocena charakteru prawnego norm, pozwoliły na jednoznaczne ujęcie spraw świadczeń emerytalno-rentowych jako kategorii prawa materialnego. Przyjęto w konsekwencji, że sprawa świadczeń emerytalno-rentowych, kwalifikowana normami prawa ubezpieczeń społecznych, stanowi sprawę mieszczącą się w szerokiej kategorii spraw z zakresu prawa zabezpieczenia społecznego. Niemniej jednak jest ona wyodrębniana spośród innych spraw z tej dziedziny prawa przede wszystkim na podstawie kryterium źródła regulacji prawnej (prawo ubezpieczeń społecznych), ale również kryterium strony podmiotowo-przedmiotowej właściwej dla określonej sfery stosunków społecznych. Stanowi ponadto sprawę o charakterze autonomicznym, niezależną w płaszczyźnie materialnoprawnej względem spraw wynikających z tradycyjnych gałęzi prawa – administracyjnej czy cywilnej.

Prowadzone rozważania – w ich części materialnej – wymagały również ujęcia spraw świadczeń emerytalno-rentowych jako kategorii prawnej kwalifikowanej stosunkiem prawnym. Analizę w tym zakresie oparto na założeniu, że problematyka stosunku prawnego jest jednym z istotnych tematów badawczych. Stosunek prawny jest konstrukcją teoretyczną posiadającą podstawowe znaczenie dla określenia prawnego układu relacji pomiędzy podmiotami prawa, oceny mechanizmu kształtowania ich statusu prawnego w ramach powstałej więzi prawnej, sprecyzowania cech właściwych w wyznaczonym układzie relacji.

Stosunek prawny jest jednocześnie tego rodzaju konstrukcją teoretyczną, która służy do opisu sposobu działania prawa, w tym mechanizmu konkretyzacji normy prawnej i skutków jej działania. W wyartykułowanym aspekcie zagadnienia stosunek prawny – wydzielony spośród innych na podstawie kryterium norm prawa materialnego, z których się wywodzi, w tym kryterium sposobu ich działania – posiadał zatem kluczowe znaczenie dla wyodrębnienia sprawy w ujęciu norm prawa materialnego, mającej za przedmiot dany rodzaj więzi prawnej. Pod uwagę wzięto przy tym okoliczność, że w prawie zabezpieczenia społecznego mamy do czynienia z wielością stosunków prawnych o różnej specyfice, w konsekwencji jakiekolwiek próby wyróżniania stosunków o charakterze podstawowym w ramach tego systemu jest oparte na kryterium względności. Stosunki prawne wywodzące się z prawa zabezpieczenia społecznego są analizowane zazwyczaj zakresowo, ze względu na wyodrębniane w ramach tego systemu podsystemy, tj. prawa ubezpieczeń społecznych, prawa zaopatrzenia społecznego, prawa pomocy społecznej, stanowiące podstawę prawną danego rodzaju więzi prawnych. Takie podejście odpowiada przyjmowanej konwencjonalnie metodologii podziału prawa zabezpieczenia społecznego na zakresy kwalifikowane na podstawie zarówno kryterium metody realizacji zabezpieczenia społecznego (tj. metody ubezpieczenia społecznego, zaopatrzenia społecznego i pomocy społecznej), jak i przedmiotu regulacji (charakteru i treści stosunków prawnych). W konsekwencji dla potrzeb dalszych rozważań materialnoprawną płaszczyznę badania stosunków prawnych stanowiących kryterium wyodrębnienia spraw świadczeń emerytalno-rentowych stanowiło prawo ubezpieczeń społecznych.

W konkluzji rozważań przyjęto, że stosunek ubezpieczenia społecznego jest stosunkiem zobowiązaniowym – wzajemnym, który przez powstanie z mocy ustawy i uregulowanie przepisami o charakterze *iuris cogentis* przejawia cechy właściwe prawu administracyjnemu, a równocześnie – ze względu na równorzędną pozycję jego podmiotów oraz istnienie po ich stronie egzekwowalnych wzajemnych roszczeń – jest bliski zobowiązaniom cywilnoprawnym. Podkreślono przy tym, że charakter cywilnoprawny (zobowiązaniowy) przeważa nad elementami administracyjnoprawnymi. Stanowi to bezpośrednią konsekwencję samej konstrukcji ubezpieczeniowej jako podstawy dla charakterystyki stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego. Prawa i obowiązki stron stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego są bowiem oparte na tego typu więziach prawnych, które pozwalają na ich zakwalifikowanie w kategoriach uprawnień wierzyciela i obowiązków dłużnika. Stosunek prawny ubezpieczenia społecznego ma charakter

ubezpieczeniowy lub charakter zobowiązania ubezpieczeniowego, stając się określonym typem stosunku prawnoubezpieczeniowego.

Tak pojmowany charakter stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego, w którym zarówno administracyjnoprawne, jak i cywilnoprawne właściwości mogą współistnieć obok siebie i nie wymagają wyraźnego odgraniczenia, został ujęty w pracy jako właściwa konstrukcja dla definiowania tego typu więzi prawnych. Splot cech właściwych różnym regulacjom prawnym w zakresie jednego przedmiotu doprowadza do ich wzajemnego przenikania, przeplatania, a w konsekwencji – ukształtowania właściwej i zgodnej ze specyfiką ubezpieczenia społecznego konstrukcji stosunku prawnego.

W wyniku przyjętych ustaleń założono, że stosunki prawne regulowane normami prawa ubezpieczeń społecznych są stosunkami pojęciowo samoistnymi, odrębnymi od stosunków cywilnoprawnych czy administracyjnoprawnych. W związku z tym również sprawa wyodrębniona na podstawie cech regulowanych stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego jest sprawą o charakterze autonomicznym względem spraw administracyjnych czy cywilnych. Autonomicznemu charakterowi sprawy nie przeczy przy tym przyjęta koncepcja decyzyjnego stosowania prawa przed organem administracji publicznej i sądowego stosowania prawa w postępowaniu cywilnosądowym.

W dalszej kolejności konstruowanie pojęcia „sprawa" zostało w pracy skoncentrowane na analizie jej kontekstu formalnoprawnego, przy założeniu konieczności ujęcia „sprawy świadczeń emerytalno-rentowych" jako przedmiotu postępowania administracyjnego i cywilnosądowego. W tym zakresie „sprawa" jako kategoria prawa procesowego wymagała, po pierwsze, wyznaczenia zakresu znaczeniowego pojęcia na podstawie norm prawa administracyjnego procesowego oraz odpowiednio norm prawa cywilnego procesowego, z uwzględnieniem w systematyce rozważań chronologii czasowej, w jakiej aktualizuje się w postępowaniu koncepcja sprawy uzależniona od jego etapu – odpowiednio administracyjnego i cywilnego; po drugie natomiast – rekonstrukcji elementów konstytutywnych i charakteru prawnego sprawy adekwatnych do etapu postępowania.

W tym zakresie wykazano, że sprawa świadczeń emerytalno-rentowych w kontekście źródła regulacji oraz cech regulowanych stosunków opiera się na założeniu samodzielnego bytu prawnego, niezwiązanego ściśle z systemem prawa procesowego, który służy urzeczywistnianiu wynikających z niej uprawnień i obowiązków. W sensie abstrakcyjnym jest zatem kategorią w istocie „pozaprocesową", związaną z zaistnieniem specyficznego stosunku prawnego wyznaczającego przedmiot sprawy. Jako taka funkcjonuje w obrocie prawnym w sposób uprzedni i niezależny względem ewentualnego postępowania. Dopiero czynność

procesowa wszczęcia postępowania stanowi okoliczność faktyczną przesądzającą o zmaterializowaniu sprawy jako przedmiotu postępowania. W konsekwencji przedmiot postępowania jest bezpośrednio wyznaczony przez przedmiot sprawy, której byt prawny jest dla postępowania pozytywną przesłanką jego wszczęcia i prowadzenia. Właściwości sprawy świadczeń emerytalno-rentowych jako przedmiotu postępowania pozostają w związku ze specyficznym obowiązywaniem norm prawa materialnego, z adekwatnym dla specyfiki tego prawa sposobem uwalniania ich mocy wiążącej w stosunku do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Pomiędzy sprawą jako przedmiotem postępowania a samym postępowaniem (także w sensie normatywnym) zachodzi stosunek wynikania tego rodzaju, że specyfika postępowania jest w istocie konsekwencją swoistych cech jego przedmiotu, których należy poszukiwać w sferze regulacji materialnoprawnych.

W punktu widzenia ujęcia sprawy jako kategorii prawa procesowego starano się dowieść, że szczególną cechą spraw świadczeń emerytalno-rentowych jest sposób konkretyzacji norm prawa materialnego. Stanowi on tego rodzaju właściwość spraw, która dopuszcza ich poddanie regulacji procesowej postępowania administracyjnego – jurysdykcyjnego na etapie poprzedzającym postępowanie sądowe, pomimo braku podstaw do kwalifikowania sprawy w kategoriach sprawy administracyjnej w ujęciu norm prawa materialnego, zaś na etapie postępowania sądowego – regułom cywilnosądowego stosowania prawa na zasadach przepisów postępowania odrębnego w k.p.c. przy zachowaniu ich samoistnego – odrębnego od spraw cywilnych – charakteru materialnoprawnego. Pierwotna decyzyjna konkretyzacja norm prawa materialnego, stanowiąca cechę spraw poddanych postępowaniom o charakterze jurysdykcyjnym, jest bowiem tego rodzaju właściwością spraw świadczeń emerytalno-rentowych, która przesądza o ich formalnym poddaniu regulacji k.p.a.; w konsekwencji tylko w tym ujęciu sprawę świadczeń emerytalno-rentowych można definiować jako sprawę administracyjną będącą przedmiotem postępowania administracyjnego. Z kolei objęcie spraw świadczeń emerytalno-rentowych przedmiotem postępowania normowanego przepisami Kodeksu postępowania cywilnego, w wyniku ich ujęcia w definicji sprawy cywilnej na podstawie art. 1 k.p.c., pozwala na ich kwalifikację wyłącznie w sensie formalnym jako spraw cywilnych, niezależnie od tego, że konstrukcje cywilnoprawne nie mogą stanowić wystarczającej płaszczyzny analizy tych spraw jako kategorii prawa materialnego. Dało to powody do twierdzenia, że sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych jako kategorię prawa procesowego można sytuować w sferze formalnej jako sprawę o charakterze odpowiednio administracyjnym i cywilnym, respektując wyłącznie jej formalne podporządkowanie danym procedurom. W znaczeniu materialnoprawnym sprawy świadczeń emerytalno-rentowych są

natomiast sprawami niezależnymi od regulacji procesowych służących stosowaniu prawa materialnego. Odmienny jest bowiem charakter rozpoznawanych spraw i charakter postępowania, w którym są one rozpoznawane.

4.5.2. Druga część pracy (rozdziały 5 i 6) obejmuje analizę postępowań w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych, traktowanych odpowiednio jako przedmiot regulacji prawa administracyjnego procesowego, a w dalszej kolejności – prawa cywilnego procesowego. W tej części pracy uwaga została skoncentrowana w największym stopniu na regulacjach procesowych określających przedmiot postępowania, jego strukturę podmiotową, systematykę obejmującą podział na fazy postępowania, a także na tych zasadach ogólnych, które determinują charakter prawny instytucji procesowych właściwych dla danej sfery normowania. W sposób szczególny zostały tu uwidocznione cechy, elementy, konstrukcje właściwe dla odmiennych typów procedur składających się na postępowanie w sprawie, celem wykazania ich specyficznych właściwości przesądzających o odrębnościach w stosunku do postępowania administracyjnego „ogólnego" i postępowania cywilnego rozpoznawczego – prowadzonego w trybie procesowym „zwykłym".

Dla pierwszego etapu postępowania opartego na formule administracyjnego – decyzyjnego stosowania prawa istotne było rozważenie schematu powstania, rozwoju i zakończenia postępowania w trybie „zwykłym", z uwzględnieniem cechy jego jednoinstancyjności. Było to o tyle znaczące dla podjętej w pracy problematyki, że pozwoliło scharakteryzować przyjęte regulacje prawne z punktu widzenia cech właściwych dla postępowania ujmowanego na etapie administracyjnym w kategorii postępowania administracyjnego „szczególnego", a także określić relacje tego postępowania względem postępowania „ogólnego". Rozgraniczenie w ramach systematyki postępowania faz umożliwiło zobrazowanie prawnej regulacji procedury na pierwszym etapie rozpoznania sprawy. Jego istotę wyraża model administracyjnego (decyzyjnego) stosowania prawa, wyznaczony w szczególności przepisami działu II kodeksu, określającymi ustabilizowany wzorzec działania organu we właściwych dla modelu administracyjnego standardach postępowania.

Ocena regulacji prawnej postępowania wymagała również sformułowania wniosków cząstkowych, a mianowicie dotyczących relacji postępowania „szczególnego" w tych sprawach do postępowania „ogólnego", normowanego przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, zważywszy na znamienną dla sposobu normowania procedury szczególnej w tych sprawach klauzulę art. 180 § 1 k.p.a. w dziale III kodeksu, zatytułowanym: *Przepisy*

szczególne w sprawach ubezpieczeń społecznych. Badania w tej materii dały powody do twierdzenia, że w sferze regulacji prawnej objętej przepisami ustaw szczególnych i rozporządzeń wykonawczych dotyczących ubezpieczeń społecznych doszło do wykształcenia kompleksowych unormowań procesowych. Przepisy aktów prawnych (odrębnych względem k.p.a.) statuują wyczerpujące regulacje we wszystkich najbardziej podstawowych kwestiach z zakresu postępowania w tych sprawach, zakreślając pewną ogólną koncepcję właściwego dla tej kategorii spraw trybu jednolitego normowania postępowania. Kodeks znajduje zastosowanie tylko w nielicznych kwestiach, które pominięto regulacją ustaw szczególnych i rozporządzeń wykonawczych. Warto przy tym podkreślić, że stwierdzony zakres odrębności proceduralnych jest tak znaczny, że wywołuje przekonanie o autonomizacji postępowania ubezpieczeniowego, pomimo formalnego ujęcia w materii procesowej k.p.a. Jeżeli jako kryterium oceny przyjmie się proces stosowania prawa, to jest to niewątpliwie procedura regulująca cały ciąg czynności, począwszy od badania dopuszczalności drogi rozpoznania sprawy w trybie postępowania administracyjnego, przez ustalenie obowiązującej normy prawa materialnego znajdującej zastosowanie w sprawie, po zasady ustalania stanu faktycznego i zasady orzekania. Właściwości regulacji prawnej postępowania oparte na istotnych modyfikacjach rozwiązań procesowych k.p.a., a także na odmiennych od standardu podstawowego kodeksu instytucjach procesowych i zasadach ogólnych, są zdeterminowane specyfiką spraw będących przedmiotem rozpoznania i rozstrzygnięcia, a w konsekwencji również charakterem postępowania stanowiącego pierwszy etap na administracyjno-sądowej (cywilnej) drodze dochodzenia roszczeń.

W przypadku drugiego etapu, a więc sądowego stosowania prawa, wykazano, że rozpoznanie sprawy rozstrzygniętej już decyzyjnie na etapie postępowania administracyjnego rozpoczyna się od początku na odmiennych zasadach, bowiem według reguł cywilnego postępowania spornego. Niemniej jednak element swoistego połączenia postępowania przed organem rentowym oraz postępowania przed sądem powszechnym wyznacza system funkcjonalnych zależności obu etapów postępowania. Swoisty weryfikacyjno-rozpoznawczy charakter procesu cywilnosądowego, wykazujący szczególne właściwości wynikające przede wszystkim z takich cech, jak: połączenie elementu weryfikacji (kontroli) prawidłowości decyzji organu rentowego z elementem orzekania merytorycznego sądu w granicach przedmiotowych wyznaczonych istotą rozpoznawanej przez organ rentowy sprawy; przyjęcie jako podstawy rozstrzygania zasadniczo stanu faktycznego i prawnego obowiązującego na dzień wydania decyzji; przyznanie sądowi prawa do wykorzystania materiału dowodowego zebranego w postępowaniu przed organem rentowym – został poddany regulacji prawnej

postępowania rozpoznawczego w trybie procesowym odrębnym w tych sprawach, opartym o cechy odbiegające od standardu podstawowego k.p.c. Etapowi procesu sądowego poświęcono wyodrębnione w systematyce Kodeksu postępowania cywilnego regulacje szczególne postępowania rozpoznawczego – procesowego odrębnego (część pierwsza, księga pierwsza, tytuł VII, dział III zatytułowany: *Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*). Poza tym podlegają zastosowaniu przepisy ogólne postępowania cywilnego rozpoznawczego o procesie w zakresie, w jakim ich stosowania nie wyłącza przepis postępowania odrębnego wprost bądź w sposób oparty na regule *lex specialis derogat legi generali* oraz w jakim stosowanie przepisów ogólnych postępowania rozpoznawczego (procesowego) nie wypacza istoty postępowania odrębnego, a także w ograniczonym zakresie przedmiotowym – przepisy o postępowaniu uproszczonym. Dla koncepcji toku postępowania znamienne są szczególne właściwości regulacji poszczególnych faz postępowania, wyróżnianych według schematu powstania, rozwoju i zakończenia procesu. Wykazują one cechy rodzajowe odmienne – specyficzne względem standardu ogólnego postępowania rozpoznawczego – prowadzonego w trybie procesowym „zwykłym".

Zasadniczym celem tej części rozważań było uchwycenie specyfiki sądowego rozpoznania i rozstrzygania w sprawie. W następstwie prowadzonej analizy wykazano, że wzorzec orzeczniczy w tych sprawach różni się od modelu ogólnego. Wspólne dla postępowania rozpoznawczego w trybie procesowym „zwykłym i postępowania rozpoznawczego procesowego „odrębnego" jest to, że w obu przypadkach celem działania sądu jest stanowcze rozstrzygnięcie w merytorycznym orzeczeniu o sytuacji prawnej stron sporu. Niemniej jednak swoisty system relacji postępowania na etapie administracyjnym i procedury cywilnosądowej w tych sprawach przesądziły o wprowadzeniu dodatkowych elementów sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Sąd, obok funkcji typowo rozpoznawczej, podporządkowanej regułom merytorycznego rozstrzygania, pełni także swoistą rolę weryfikacyjną (kontrolną), której nie można jednak utożsamiać z kontrolą działalności administracji publicznej w rozumieniu art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, lecz wyłącznie z systemem relacji „żądanie (wniosek do organu rentowego) – decyzja – odwołanie – wyrok", wpisanej w schemat procedowania w sprawie. Konsekwencją wypełniania przez sąd również funkcji weryfikacyjnej (kontrolnej), stanowiącej element mechanizmu sprawowania wymiaru sprawiedliwości w tych sprawach, jest orzekanie o odwołaniu, a nie o żądaniu strony, a w istocie o decyzji, która stanowi *spiritus movens* odwołania. Wynika to z faktu, że pomiędzy wnioskiem ubezpieczonego złożonym do organu rentowego, który jest nośnikiem jego żądania, a odwołaniem

skierowanym do sądu, następuje wydanie przez organ rentowy decyzji administracyjnej, na mocy której dochodzi do pierwotnej konkretyzacji normy prawa materialnego względem indywidualnie oznaczonego podmiotu. Zależność powyższa jest przyczyną odrębności, jakie zachodzą w systemie wyrokowania w „zwykłym" postępowaniu rozpoznawczym, a w systemie orzekania – w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych. Wpływa to na ukształtowanie modelu postępowania wykazującego daleko idącą specyfikę w stosunku do klasycznego. Rola sądu jest bowiem w tym przypadku następcza w zakresie orzekania – pozostająca w określonej relacji do etapu postępowania administracyjnego i wydanego na tym etapie rozstrzygnięcia.

Uzasadniało to przyjęcie twierdzenia, że sposób procedowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych został ukształtowany w dużej mierze funkcją weryfikacyjną (kontrolną) sądu, która profiluje poszczególne instytucje procesowe, a tym samym oddala postępowanie w tych sprawach od wzorców znanych z części ogólnej Kodeksu postępowania cywilnego. Znajduje ona w szczególności wyraz w uprawnieniach reformatoryjnych sądu oraz w jego uprawnieniach do kasacyjnego rozstrzygania (posiadających ograniczony zakres). Nie zmienia to jednak faktu, że postępowanie sądowe w sprawach ubezpieczeń społecznych, pomimo odrębnego charakteru, jest przede wszystkim podporządkowane regułom ogólnym cywilnego postępowania rozpoznawczego prowadzonego w trybie procesowym „zwykłym" w zakresie, w jakim nie wypacza on istoty postępowania „odrębnego", jak również jest zdeterminowane afirmacją celu sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sąd powszechny, tj. merytorycznego rozstrzygania.

4.5.3. Ostatnia część pracy (rozdziały 7 i 8), służąca analizie postępowania w aspekcie więzi prawnych łączących procedury przynależne źródłowo do różnych gałęzi prawa, uwidacznia problemy związane z rekonstrukcją modelu postępowania ujmowanego jako rozwiązanie kompleksowe w zakresie dochodzenia roszczeń. Zasadniczym założeniem tej części rozprawy były: badanie procedury stanowiącej strukturę złożoną, obejmującą różne typy postępowań, zaliczane systemowo do odrębnych gałęzi prawa, a także próba zdefiniowania charakteru prawnego relacji pomiędzy nimi. W tej części opracowania w największym zakresie prowadzone były rozważania teoretyczne (z wykorzystaniem wniosków i ocen cząstkowych z rozdziałów poprzednich) służące, po pierwsze, określeniu modelu powiązań i zależności pomiędzy postępowaniem administracyjnym oraz następującym po nim postępowaniem cywilnosądowym, a po drugie – wyeksponowaniu ich normatywnego, aksjologicznego i pragmatycznego uzasadnienia.

Rozważania w tej materii zostały zdeterminowane oceną charakteru prawnego postępowań pozostających w określonym związku prawnoprocesowym, ich właściwości, a także mechanizmów przenikania oraz zespalania w spójną całość faktów procesowych, w tym czynności procesowych przynależnych do gałęzi prawa administracyjnego i cywilnego. Zasadnicza uwaga została skoncentrowana na systemie relacji postępowań w ramach kształtowanych więzi prawnych, na elementach modelujących strukturę i charakter prawny tych więzi, a także na ocenie przystawalności analizowanych zjawisk prawnych do uznanych i opisanych w doktrynie koncepcji teoretycznoprawnych, a mianowicie: koncepcji postępowań przedsądowych oraz założeniu czasowej niedopuszczalności drogi sądowej, jak również koncepcji „procedury hybrydowej".

W ramach sformułowanych wniosków przyjęto, że postępowania przed organem rentowym i przed sądem powszechnym nie są objęte regulacjami względem siebie dychotomicznymi. Uzasadniana systemowo autonomia postępowań: administracyjnego i cywilnego traci na znaczeniu w sprawach tego rodzaju. Analiza rozwiązań prawnych k.p.c. dowiodła, że przepisy kodeksu – normujące zasadniczo postępowanie sądowe – obejmują regulacją prawną postępowania odrębnego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych również niektóre czynności procesowe podejmowane przez organ rentowy w postępowaniu pozasądowym (np. w zakresie postępowania autokontrolnego). Z kolei przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych określają zasady i tryb drogi do sądu powszechnego. Pomimo rozdzielności i samodzielności (o charakterze względnym) poszczególnych etapów procesowych na drodze dochodzenia roszczeń, postawiono tezę, że w ujęciu modelowym postępowania w tych sprawach tworzą pewną zorganizowaną całość, służącą realizacji określonych przez ustawodawcę celów materialnoprawnych. Pogląd o drodze dochodzenia roszczeń w następujących po sobie różnych trybach postępowania, ale realizowanych w ramach jednego modelu procesowego opartego na mieszanym charakterze regulacji prawnych, uznano za uzasadniony chociażby z tej racji, że wraz z przeniesieniem – mocą odwołania – sprawy do rozpoznania i rozstrzygnięcia przez sąd następuje zmiana jedynie organu rozpoznającego sprawę oraz procedury umożliwiającej przede wszystkim dotarcie do prawdy obiektywnej. Zachowana zostaje natomiast dotychczasowa struktura podmiotowa stron stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego, podstawa materialnoprawna rozpoznania i rozstrzygania w sprawie oraz w istocie model stosowania prawa, który w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych polega na konkretyzacji normy prawa materialnego względem indywidualnie oznaczonego podmiotu. Wykazano bowiem, że sąd nie podejmuje postępowania w nowej sprawie, lecz rozpoznaje tę samą – co do przedmiotu

– sprawę, przy zastosowaniu cywilnego postępowania rozpoznawczego – w trybie procesowym odrębnym. Struktura i mechanizmy dochodzenia praw w postępowaniu przed sądem zostały połączone z etapem postępowania administracyjnego przed organem rentowym, realizującym w tym zakresie funkcje organu administracji publicznej.

Badanie przystawalności konstrukcji prawnoprocesowej postępowania opartego na wskazanych więziach prawnych do wypracowanych w nauce prawa koncepcji teoretycznych pozwoliło na przyjęcie określonych wniosków i ocen.

Po pierwsze, nawiązując do przyjmowanej w nauce procesu cywilnego koncepcji czasowej niedopuszczalności drogi sądowej związanej z konstrukcją postępowań przedsądowych starano się w pracy dowieść, że nie jest ona przystawalna do przyjętego modelu postępowania. Droga sądowa otwiera się tu wprawdzie dopiero po wyczerpaniu uznanego za szczególne i zbudowanego z elementów przynależnych do różnych rodzajów procedur, obligatoryjnego postępowania administracyjnego, wykazującego dodatkowo charakterystyczną dla postępowań przedsądowych cechę jednoinstancyjności, niemniej jednak przyjętej koncepcji postępowania administracyjnego w tych sprawach nie można odmówić przeważającego, podstawowego znaczenia. Ta cecha powoduje w konsekwencji, że odbiega ono od właściwości postępowań przedsądowych charakteryzowanych z reguły jako postępowania „wstępne". Ponadto sprawy z zakresu świadczeń emerytalno-rentowych nie posiadają cywilnoprawnego charakteru, który jest uznawany w doktrynie procesu cywilnego za cechę znamienną dla postępowań przedsądowych oraz dla koncepcji czasowej niedopuszczalności drogi sądowej. Pomimo pewnych właściwości spraw świadczeń emerytalno-rentowych charakterystycznych dla prawa cywilnego, są one również nośnikiem cech prawa administracyjnego, co nie zmienia faktu, że sam Kodeks postępowania cywilnego nadaje tym sprawom charakter cywilny wyłącznie w ujęciu formalnym – jako przedmiotu postępowania cywilnego. Nie bez znaczenia pozostaje w tej mierze również swego rodzaju „odwoławczy" charakter postępowania, właściwy dla drogi do sądu w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych; jak starano się dowieść – nie wpisuje się on w koncepcję czasowej niedopuszczalności drogi sądowej. Przesądzające znaczenie ma również następcza właściwość sądu, która aktualizuje się dopiero z chwilą zmaterializowania sprawy (w efekcie wydania decyzji w postępowaniu administracyjnym) jako przedmiotu postępowania cywilnosądowego. Do tego czasu nie można mówić o sprawie cywilnej, w konsekwencji nie ma również podstaw prawnych do przyjęcia koncepcji postępowań przedsądowych w sprawach cywilnych przekazanych „wstępnie" do rozpoznania w trybie administracyjnym i uznania czasowej niedopuszczalności drogi sądowej. W tym przypadku zachodzi brak

właściwości sądu do rozpoznania sprawy należącej do właściwości innego organu, tj. organu administracji publicznej. Wykładnia celowościowa i funkcjonalna regulacji prawnej przemawia natomiast za przyjęciem swego rodzaju „proceduralnej kontynuacji" postępowania w sprawie (którego etapy – administracyjny i cywilnosądowy – mają równorzędną pozycję prawną) wpływającej na kształt modelu. Nie podważa to przy tym ogólnego założenia o odrębności trybów determinowanych istotą, celem i funkcjami poszczególnych postępowań.

Z kolei w konkluzji rozważań nad zagadnieniem przystawalności regulacji prawnej postępowania do wypracowanej w doktrynie prawa i postępowania administracyjnego koncepcji teoretycznej „procedury hybrydowej", zajęto stanowisko, że „hybrydowość" może mieć różną postać, w tym m.in. „procedury hybrydowej" jako homogennej struktury jednego postępowania opartego na hybrydowych instytucjach procesowych, ale również „hybrydowych układów proceduralnych" o różnej naturze prawnej; z zaznaczeniem, że stojące u ich podstaw zróżnicowane zjawiska „hybrydowości" nie zostały poddane w doktrynie systematyzacji i typizacji. Badania w tym zakresie dały powody do twierdzenia, że w omawianym modelu regulacji prawnej postępowania „hybrydowość" nabiera swoistego – szczególnego znaczenia. Nie odnosi się do właściwej dla koncepcji „procedury hybrydowej" homogennej struktury jednego postępowania, lecz do zjawiska łączenia w pewien swoisty układ proceduralny w istocie dwóch odrębnych postępowań (różnych regulacji procesowych aktualizujących się na drodze dochodzenia roszczeń), realizujących odrębne cele, ale podporządkowanych procesowi dochodzenia roszczeń w jednej sprawie. Przy czym odniesienie „hybrydowości" do analizowanego układu proceduralnego w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych – wyłącznie w sposób umowny i uproszczony – oznacza w tej materii budowanie modelu procesowego na bazie dwóch odrębnych systemowo procedur prawnych – postępowania administracyjnego i postępowania cywilnego, w którym to układzie postępowanie administracyjne zapewnia efektywne (szybkie) dotarcie do celu procesu w warunkach postępowania niespornego i w standardach właściwych dla administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego, natomiast postępowanie cywilne gwarantuje drogę do sądu powszechnego jako sądu ustrojowo właściwego w sprawach innych niż sprawy z zakresu kontroli działalności administracji publicznej. Łącznie tworzą zwarty cykl następujących po sobie stadiów (etapów) rozwoju, zmierzających do końcowego rozstrzygnięcia w sprawie.

Pojęcie „hybrydowości" w postępowaniu w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych uznano zatem za użyteczne i adekwatne dla opisu (charakterystyki) postępowań administracyjnego szczególnego oraz cywilnego odrębnego, w których występują

zapożyczenia instytucjonalne z procedur różnego typu (tzw. hybrydowe instytucje procesowe). W tym aspekcie odniesienia każde z postępowań odpowiada koncepcyjnie „procedurze hybrydowej". Natomiast stwierdzono, że wyłącznie w pewnej ogólniejszej perspektywie pojęcie „hybrydowości" może służyć określeniu zjawiska tworzenia takiego modelu procesowego, który jest odmienny od klasycznego i oparty na metodologii wykorzystania właściwych dla charakteru sprawy, zasad i trybu postępowań przynależnych do różnych gałęzi prawa. Pojęcie „hybrydowości" odnosi się w tym przypadku nie tyle do postępowania, lecz do postępowań w pewnym układzie proceduralnym jako swoistej całości. Dla tego typu relacji „procedura hybrydowa" nie będzie zatem konstrukcją teoretyczną, która wyrażałaby charakter prawny i swoiste cechy złożonej regulacji prawnoprocesowej. Układ proceduralny oparty na dwóch niezależnych postępowaniach, tj. administracyjnym i cywilnosądowym, z których każde realizuje inne cele procesowe, bazujących na odrębnych trybach i zasadach postępowania, nie wypełnia bowiem znamion właściwych dla koncepcji „procedury hybrydowej", której treść wydaje się odmienna, nie przystająca do tego rodzaju regulacji prawnej postępowań.

W konsekwencji – z punktu widzenia modelowego – przyjęto, że regulacja prawna postępowania administracyjnego i postępowania cywilnosądowego w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych realizuje założenia schematu procesowego, w którym wyczerpanie podstawowej, obligatoryjnej drogi postępowania administracyjnego – podporządkowanej celowi rozstrzygania – stanowi warunek *sine qua non* dopuszczalności drogi do sądu powszechnego opartej na woli ubezpieczonego. Koncepcja ta realizuje konstytucyjny standard prawa jednostki do sądu i mieści się w ramach dychotomicznego podziału kompetencji sądu, uwzględniającego kompetencje pierwotne i następcze. Uniwersalny charakter prawa do sądu nie przekreśla bowiem faktu, że ochrona sądowa musi funkcjonować w odmienny sposób w różnych sferach stosunków prawnych – odpowiednio prawa cywilnego, karnego, administracyjnego czy stosunków z tzw. pogranicza (łączących np. cechy prawa administracyjnego i cywilnego). W każdym z przypadków chodzi o rozpatrzenie sprawy przez sąd w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, z tą tylko różnicą, że źródłem sprawy może być roszczenie procesowe powoda, jako roszczenie uruchamiające tryb sądowej ochrony pierwotnej lub akt pierwotnej decyzyjnej konkretyzacji prawa, urzeczywistniany w konkretnym procesie stosowania prawa przed organem administracji publicznej, warunkujący tryb sądowej ochrony następczej.

Model zaskarżania decyzji w postępowaniu zewnętrznym – cywilnosądowym opiera się zatem na założeniu uzyskania następczej ochrony sądowej w sprawach, w których

pierwotna konkretyzacja prawa następuje w drodze decyzji wydanej w postępowaniu pozasądowym – administracyjnym, zapewniając w istocie prawo jednostki do sądu w standardach właściwych dla procesu cywilnego. Tym samym stanowi wyjątek od klasycznego modelu sądowej kontroli decyzji sprawowanej przez sądy administracyjne. Nie jest przy tym istotne, że uruchomienie postępowania następuje w tym przypadku nie przez wniesienie pozwu, względnie wniosku, jako pism procesowych tradycyjnie inicjujących postępowanie w sprawach cywilnych, lecz w drodze odwołania jako środka służącego kwestionowaniu decyzji podjętej w postępowaniu pozasądowym. Określenie sposobu, w jakim dochodzi do wszczęcia postępowania, należy bowiem do ustawodawcy, na którym spoczywa ciężar unormowania postępowania przed sądami. Dostęp do sądu w jurydycznym, właściwym rozumieniu, może zostać zagwarantowany wyłącznie w ramach określonego postępowania, regulowanego normami prawa procesowego. Normy te statuują wymagania, od których uzależnione jest skuteczne uruchomienie postępowania sądowego lub uzyskanie w nim merytorycznego rozstrzygnięcia. Warunki te, z których część pełni rolę przesłanek procesowych poszczególnych postępowań, są w ujęciu abstrakcyjnym elementem konstytucyjnego standardu prawa do sądu, zapewniając jego prawidłową realizację.

4.6. Wnioski z prowadzonych badań

4.6.1. Regulacja prawna postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych objęta reżimem dwóch odrębnych, ale funkcjonalnie powiązanych procedur – administracyjnej i cywilnej – kształtuje złożony pod względem konstrukcyjnym oraz w zakresie charakteru prawnego model regulacji prawnej postępowania. Jest on oparty na mieszanym, administracyjno-sądowym (cywilnym), trybie rozpoznania i rozstrzygania sprawy. Odbiega od modelu klasycznego opartego na koncepcji postępowania administracyjnego służącego rozstrzyganiu sprawy w drodze decyzji przez organ administracji publicznej oraz kontroli jej legalności w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Przyjęcie takiego modelu regulacji prawnej postępowania w tych spawach jest wynikiem określonych założeń co do trybu dochodzenia roszczeń, dostosowanego do szczególnych właściwości przedmiotowo wyodrębnionej kategorii spraw (z „pogranicza" prawa administracyjnego i cywilnego) oraz sfery chronionych interesów prawnych związanych z gwarancjami bezpieczeństwa socjalnego. Postępowanie cywilnosądowe, oparte na systemie instytucji formalnoprawnych podporządkowanych szybkiemu dotarciu do celu procesu, a także na założeniu szczególnej ochrony

ubezpieczonego pojmowanej również przez pryzmat realizacji prawa strony do rozstrzygnięcia o istocie sprawy, w tym bazujących na obowiązku sądu w zakresie wszechstronnego wyjaśnienia sprawy oraz uwzględniające instancyjność postępowania (prawo do apelacji), prowadzi do wzmocnienia ochrony sądowej w tych sprawach w stosunku do ewentualnego postępowania sądowoadministracyjnego. Znaczenie tej ochrony w standardach realizowanych przez sąd powszechny jest tym większe, że postępowanie przed organem rentowym zostało ograniczone do jednej instancji orzeczniczej – służącej bezspornemu załatwieniu sprawy przed organem będącym w istocie *iudicis in re sua*. W konsekwencji sądom powszechnym została przypisana istotna rola w zakresie zbierania dowodów, ustalania faktów, wyjaśniania okoliczności spornych pomiędzy stronami, a także rola podmiotu przejmującego ciężar rozstrzygania w kwestiach związanych z niezdolnością do pracy. Koncepcja powierzenia rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu przed sądem powszechnym, odbiegająca od standardu podstawowego sprawowanej przez sąd administracyjny kontroli działalności administracji publicznej w sprawach załatwianych decyzyjnie, została z tych względów oceniona w pracy jako „właściwa" – adekwatna dla stosowania materialnego prawa ubezpieczeń społecznych.

4.6.2. W strukturę postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych został wpisany hierarchicznie i chronologicznie określony układ relacji postępowań – administracyjnego i cywilnosądowego oraz system powiązań administracyjnych i cywilnosądowych metod stosowania prawa. Postępowanie administracyjne w strukturze drogi rozpoznania spraw zostało ukształtowane jako postępowanie o podstawowym znaczeniu, służące pierwotnej decyzyjnej konkretyzacji norm prawa ubezpieczeń społecznych z uwzględnieniem gwarancji ochrony praw uczestników postępowania i standardów rozstrzygania właściwych dla administracyjnego procesu jurysdykcyjnego – posiadającego charakter postępowania niespornego. Sądowi powszechnemu przypisano natomiast kompetencje następcze w sprawach, które były już przedmiotem rozstrzygania w odrębnym postępowaniu administracyjnym, gwarantując stronie prawo do sądu w standardzie rzetelnego procesu sądowego. Kompetencje sądu powszechnego w tym zakresie wpisują się przy tym w dualistyczny podział kompetencji sądu – uwzględniający kompetencje pierwotne i następcze.

4.6.3. Model ochrony sądowej (realizowanej w ramach postępowania cywilnego odrębnego) został dostosowany do charakteru prawnego sprawy (ujmowanej w aspekcie

formalnym jako sprawa cywilna) oraz do zobowiązaniowych więzi prawnych ubezpieczenia społecznego o przeważających cechach cywilnoprawnych, z istotnym jednak pierwiastkiem cech administracyjnoprawnych. Uzasadnia to twierdzenie, że spory powstające na tle praw i obowiązków wynikających z tych więzi zostały skierowane do właściwego dla stosunków zobowiązaniowych tego rodzaju – spornego postępowania sądowego, uwzględniającego przy tym mechanizmy szczególnej ochrony słusznego interesu ubezpieczonego, gwarancje sprawności i efektywności postępowania oraz adekwatne do charakteru sprawy standardy merytorycznego orzekania.

4.6.4. Postępowanie administracyjne i następujące po nim postępowanie cywilne zostały zintegrowane w swoistą całość, na którą składają się etapy (administracyjny i cywilnosądowy) procesu rozpoznawania sprawy. Ciąg faktów procesowych, w tym czynności procesowych w tych sprawach, ujmowany w aspekcie drogi rozpoznawania sprawy, wykazuje z jednej strony cechy rozwiązań typowych dla postępowania administracyjnego – jurysdykcyjnego oraz gwarancji dochodzenia praw charakterystycznych dla procesu cywilnego, z drugiej strony – opiera się na szczególnych właściwościach odbiegających od standardu podstawowego. Zarówno model klasyczny procedury administracyjnej – jurysdykcyjnej, jak i model klasyczny procedury sądowej – rozpoznawczej w trybie procesowym „zwykłym", zostały poddane odpowiednim modyfikacjom. Wyraża je koncepcja postępowania administracyjnego szczególnego – na etapie administracyjnego stosowania prawa oraz cywilnego postępowania rozpoznawczego w trybie procesowym „odrębnym" – na etapie sądowego stosowania prawa. Regulacje obu procedur są przy tym względem siebie komplementarne, oparte na systemie formalnoprawnych powiązań i zależności.

4.6.5. Relacje pomiędzy postępowaniem administracyjnym a następującym po nim postępowaniem cywilnosądowym odbiegają w tych sprawach od unormowań typowych (schematycznych), jakie przyjmuje się z reguły w odniesieniu do procesów opartych na formule przedsądowego postępowania administracyjnego oraz na koncepcji czasowej niedopuszczalności drogi sądowej. Nie zachodzi tu bowiem przypadek przekazania przez ustawodawcę sprawy cywilnej (*sensu stricto*) do orzekania „wstępnego" przed organem administracji publicznej, po której następuje „właściwa" faza sądowego rozstrzygania. W zakresie postępowania w sprawach ubezpieczeń społecznych, w tym o świadczenia emerytalno-rentowe, pojawia się zjawisko swoistego połączenia ze sobą dwóch

równorzędnych, chociaż odmiennych rodzajowo, typów postępowań o szczególnym, wyspecjalizowanym charakterze, dostosowanym do specyficznego charakteru prawnego spraw (z „pogranicza" prawa administracyjnego i cywilnego).

4.6.6. Z kolei w rozważaniach nad przystawalnością modelu regulacji prawnej postępowania do koncepcji teoretycznej „procedury hybrydowej", wobec braku typizacji i systematyzacji zjawisk prawnych, które można by kwalifikować w kategoriach „hybrydowości", przyjęto twierdzenie, że znaczenie tej koncepcji – z punktu widzenia rozważanego modelu – jest ograniczone. Wyłącznie w pewnej ogólniejszej perspektywie pojęcie „hybrydowości" może służyć określeniu zjawiska tworzenia takiego modelu procesowego, który jest odmienny od klasycznego i oparty na metodologii wykorzystania właściwych dla charakteru spraw, zasad i trybu postępowań przynależnych do różnych gałęzi prawa. Pojęcie „hybrydowości" odnosi się w tym przypadku nie tyle do postępowania, lecz do postępowań w pewnym układzie proceduralnym jako swoistej całości. Nie zmienia to jednak faktu, że „hybrydowość" nie jest konstrukcją teoretyczną odpowiednią dla opisu regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych. Jak starano się dowieść, nie oddaje właściwości modelu procesowego opartego w tych sprawach na dwóch niezależnych, odrębnych – co do istoty i funkcji procesu – procedurach prawnych, nie wyjaśnia korelacji pomiędzy procedurą administracyjną i cywilną, a także istoty oraz charakteru prawnego tego typu złożonych struktur prawnoprocesowych.

4.6.7. Uzasadnienie prawne znajduje natomiast koncepcja modelu regulacji prawnej postępowania ujmowanego jako struktura (układ proceduralny) o złożonym charakterze, obejmująca zupełny ciąg czynności procesowych prowadzący ściśle określoną metodą (metodami) do właściwego wyniku. Przyjęte twierdzenie wynika chociażby z faktu, że rozstrzygnięcie podjęte na etapie administracyjnym, pomimo przymiotu ostateczności, nie zawsze prowadzi do wiążącego załatwienia sprawy. Zakończenie postępowania bądź bezskuteczny upływ terminu, w którym powinno nastąpić zakończenie, otwiera stronie drogę do sądu powszechnego, gwarantując tym samym realizację konstytucyjnego prawa jednostki do sądu. Niemniej jednak wraz z przeniesieniem – mocą odwołania – sprawy do rozpoznania i rozstrzygnięcia przez sąd następuje zmiana jedynie organu rozpoznającego sprawę oraz procedury właściwej dla sądowego rozpoznania i rozstrzygania, przy zachowaniu dotychczasowej struktury podmiotowej stron stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego, podstawy materialnoprawnej rozpoznania i rozstrzygania w sprawie oraz w istocie modelu

stosowania prawa, który w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych polega na konkretyzacji normy prawa materialnego względem indywidualnie oznaczonego podmiotu. Szczególny model złożonej regulacji prawnej postępowania wyraża się również normatywnie charakterem regulacji w obrębie poszczególnych procedur. Właściwa dla innych modeli procedur, opartych na układzie relacji postępowania administracyjnego i cywilnosądowego, autonomia procesowa ustępuje miejsca formule wzajemnego przenikania regulacji oraz ich integrowania w spójną całość. System rozwiązań prawnych zapewnia przy tym kompatybilność działań sądu i organu rentowego na drodze zmierzającej do podjęcia w sprawie prawidłowego rozstrzygnięcia. Nie zmienia to jednak faktu, że oba postępowania, każde w swoim układzie, zachowują odrębny charakter prawny.

4.6.8. Skonstruowanie prawnej regulacji postępowania, której model oparty jest na założeniu spójnego i logicznego ciągu czynności procesowych podejmowanych w hierarchicznie i chronologicznie określonym układzie relacji postępowań przed organem rentowym i sądem powszechnym, jest z jednej strony wynikiem ewolucyjnych zmian organizacyjno-procesowych, a z drugiej strony – leżącej u podstaw tych zmian założonej koncepcji normatywnej. U ich źródeł leżała idea zbudowania trybu dochodzenia roszczeń, w tym uwzględniającego prawo jednostki do sądu, opartego na najwyższych standardach ochrony prawnej słabszej strony procesu i regułach merytorycznego rozstrzygania. W tym względzie kierowano się przede wszystkim pragmatycznymi kryteriami wyboru, uwzględniając użyteczną funkcję prawa jako narzędzia służącego osiąganiu zakładanego celu. O wykształceniu takich rozwiązań, stanowiących pewną swoistość względem modeli ocenianych jako klasyczne, przesądziły zatem względy utylitarne – dążenie do zachowania zespołu odpowiednich gwarancji ochrony zaangażowanych w sprawę interesów prawnych ubezpieczonego i standardów rozstrzygania dostosowanych do szczególnej natury spraw ze stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego oraz charakteru prawnego regulacji w tej dziedzinie prawa.

4.7. Pozostały dorobek naukowo-badawczy

Praca naukowo-badawcza została skoncentrowana na kilku obszarach. Można wyodrębnić cztery główne obszary, zasadniczo dotyczące: 1) prawa administracyjnego procesowego, w tym w szczególności: a) systematyki postępowania administracyjnego, b) modelu regulacji prawnej postępowania w kodyfikacji, c) administracyjnych postępowań szczególnych,

d) dekodyfikacji postępowania administracyjnego; 2) materialnego prawa socjalnego, w tym w szczególności: a) prawa ubezpieczeń społecznych, b) prawa zaopatrzenia społecznego, c) prawa pomocy społecznej i innych form wsparcia socjalnego; 3) „elektronizacji" postępowania administracyjnego jurysdykcyjnego; 4) działań organów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tworzenia i stosowania prawa.

W ramach działalności naukowo-badawczej prowadzono zarówno prace badawcze o charakterze indywidualnym, jak i zbiorowym. Wyniki prowadzonych badań naukowych były prezentowane w trakcie licznych konferencji naukowych (ogólnopolskich i międzynarodowych), a także publikowane w różnych formach, tj.: artykułów w czasopismach naukowych, rozdziałów w monografiach wieloautorskich, komentarzach do przepisów ustaw, monografii jednoautorskich. Działalność naukowo-badawcza obejmowała również kierowanie projektami badawczymi oraz udział w nich, a także udział w projektach realizowanych pod kierownictwem innych osób.

4.7.1. Badania w obszarze prawa administracyjnego procesowego

Praca naukowa rozpoczęta w 1999 r. została ukierunkowana w szczególności na zgłębienie problematyki miejsca Kodeksu postępowania administracyjnego w złożonym systemie prawa administracyjnego procesowego, ze szczególnym uwzględnieniem stosunku administracyjnych postępowań szczególnych do procedury ogólnej ujętej w ramy prawne Kodeksu postępowania administracyjnego. W powyższym obszarze badawczym w latach 1999–2003 opublikowano w czasopismach naukowych oraz w monografiach wieloautorskich materiały naukowe poświęcone tej problematyce, w tym: M. Gajda-Durlik, *Postępowanie administracyjne w sprawach ubezpieczeń społecznych,* „Gospodarka, Administracja, Samorząd" 2001, nr 1; M. Gajda-Durlik, *Wzruszalność prawomocnych rozstrzygnięć w postępowaniu przed organem rentowym,* „Gospodarka, Administracja, Samorząd" 2002, nr 1–2; M. Gajda-Durlik, *Postępowanie administracyjne w sprawach ubezpieczeń społecznych* [w:] *Jednostka wobec działań administracji publicznej,* red. E. Ura, Rzeszów 2001; M. Gajda-Durlik, *Instytucja „wznowienia postępowania" w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych* [w:] *Prawne gwarancje ochrony praw jednostki wobec działań administracji publicznej,* red. E. Ura, Rzeszów 2002. Zwieńczeniem pracy w wyartykułowanych kierunkach badawczych była wydana w roku 2005 monografia jednoautorska pod tytułem: *Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych,* Przemyśl 2005, której celem była teoretyczna analiza zasad i trybu prowadzenia

postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zmierzająca do poszukiwania argumentów na rzecz autonomizacji procedury ubezpieczeniowej – wynikających m.in. z oceny charakteru prawnego regulacji prawnej postępowania oraz zakresu stosowania k.p.a. w administracyjnym postępowaniu ubezpieczeniowym. Opublikowana monografia była efektem przygotowanej w 2004 r. rozprawy doktorskiej. Wydana monografia uwzględniała jednak istotne zmiany prawa wynikające z wejścia w życie rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz. U. nr 273, poz. 2711), na mocy którego przeprowadzono zmiany organizacyjno-procesowe orzecznictwa lekarskiego ZUS. Od 1 stycznia 2005 r. nastąpiła reaktywacja dwuinstancyjnego trybu orzekania o niezdolności do pracy w ramach struktur organizacyjnych Zakładu.

Kontynuację tego nurtu badawczego stanowiły publikacje w czasopismach naukowych oraz w monografiach wieloautorskich, w tym: M. Gajda-Durlik, *Egzekucja administracyjna ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego* [w:] *Zarys prawa. System egzekucji administracyjnej,* red. J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, Warszawa 2004; M. Gajda-Durlik, *Stosowanie przepisów k.p.a. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych* [w:] *Prawo – Administracja – Gospodarka po 15 Latach Transformacji Ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej*, red. nacz. J. Szreniawski, red. J. Buczkowski, M. Kurek, A. Pieniążek, J. Posłuszny, Przemyśl 2006; M. Gajda-Durlik, *Istota i charakter prawny orzeczeń lekarskich w postępowaniu administracyjnym* [w:] *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, red. S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski, Lublin 2010; M. Gajda-Durlik, *Regulacja prawna postępowania w sprawach emerytalno-rentowych – uwagi na tle ujęcia legislacyjnego po nowelizacji z 2011 r.,* „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka" 2011, nr 3; M. Gajda-Durlik, *Wpływ cywilnoprawnej instytucji bezpodstawnego wzbogacenia na kształtowanie podstaw prawnych roszczeń ZUS z tytułu nienależnego świadczenia* [w:] *Kryzys prawa administracyjnego?*, red. D.R. Kijowski, P.J. Suwaj, *Tom III. Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, red. A. Doliwa, S. Prutis, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012; M. Gajda-Durlik, *Istota i charakter prawny zawieszenia prawa do świadczeń emerytalno-rentowych* [w:] Z. Gawlik, B. Bury, A. Korybski, J. Gajda, *Prace dedykowane Profesorowi Antoniemu Pieniążkowi*, „Rzeszowskie Studia Prawnicze" 2011, nr 1. Wśród wskazanych publikacji dominują takie, które uwzględniają kolejne istotne zmiany regulacji prawnych w zakresie postępowania w tych sprawach, wynikające z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. nr 237, poz. 1412).

Istotnym zagadnieniem w pracy naukowej była również problematyka dekodyfikacji postępowania administracyjnego, jej uwarunkowań, mechanizmów destrukcji skodyfikowanej części postępowania administracyjnego. Efektem pracy we wskazanym zakresie były następujące publikacje: M. Gajda-Durlik, *Dekodyfikacja postępowania administracyjnego* [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego,* red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer, Warszawa 2007; M. Gajda-Durlik, *Problematyka dekodyfikacji a proces rozwoju polskiego prawa o postępowaniu administracyjnym*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka" 2007, nr 2; M. Gajda-Durlik, *Problematyka dekodyfikacji a proces rozwoju polskiego prawa o postępowaniu administracyjnym, cz. II,* „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka" 2007, nr 3. Badania w tym zakresie okazały się szczególnie interesujące ze względu na złożoność materii prawnej administracyjnego prawa procesowego w obszarze postępowań jurysdykcyjnych. Niemal w każdej dziedzinie, w której administracja publiczna realizuje nałożone na nią zadania względem podmiotów zewnętrznych w formach władczych jednostronnego aktu administracyjnego, obowiązują w węższym lub w szerszym zakresie odmienne przepisy postępowania. Prawo administracyjne procesowe, pojmowane w kontekście postępowania jurysdykcyjnego, pod względem legislacyjnym charakteryzuje duży stopień złożoności materii prawnej. Z kolei dynamika ustanawiania szczególnych – względem regulacji kodeksu – rozwiązań proceduralnych powoduje trudności w doktrynalnym opracowaniu ich wewnętrznej systematyki. Prowadzone badania zmierzały zatem do uchwycenia kryteriów, na podstawie których można przeprowadzić wewnętrzną systematykę postępowania administracyjnego. Podział postępowań został oparty o kryteria przedmiotowe. W konstruowanych wnioskach z badań zajęto stanowisko, że na system prawa administracyjnego procesowego w zakresie postępowań jurysdykcyjnych składają się w szczególności: 1) skonsolidowane w k.p.a. normy proceduralne tworzące zespół uregulowań o charakterze ogólnym, właściwy dla decyzyjnego stosowania prawa w wielu dziedzinach spraw określonych abstrakcyjnie; 2) przedmiotowo wyodrębnione zespoły regulacji procesowych, wyłącznie właściwych dla wyznaczonej dziedziny spraw materialnych; 3) fragmentaryczne rozwiązania proceduralne wtopione w systematykę ustaw materialnoprawnych i regulujące jedynie częściowo proces stosowania prawa w sprawach odbiegających w szczegółach od stereotypu wyznaczonego przedmiotem regulacji ogólnych k.p.a. Dla ich normatywnego wyodrębnienia ustawodawca przyjął co najmniej cztery techniki legislacyjne, a mianowicie: 1) technikę regulacji przez kodyfikację przepisów proceduralnych – posiadającą walor uniwersalizujący proces stosowania prawa; 2) technikę procesowej regulacji zupełnej, wyłącznie właściwej dla wyodrębnionej i materialnie doprecyzowanej

sfery stosunków prawnych; 3) technikę regulacji odsyłającej, zakreślającej w sposób prawny ciąg istotnych czynności procesowych na drodze zmierzającej do konkretyzacji sfery prawnej adresata działań organu administracji publicznej przy założeniu, że kompletność adekwatnego zespołu czynności procesowych zapewnia odesłanie do treści innego aktu; 4) technikę fragmentarycznego regulowania kwestii proceduralnych w poszczególnych aktach normatywnych o charakterze materialnoprawnym. Proces stosowania prawa w trybie administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego zakreśla bowiem nie tylko kodyfikacja, ale i pozostające w określonej relacji do procedury ogólnej administracyjne postępowania szczególne – autonomiczne, administracyjne postępowania szczególne – nieautonomiczne, w tym o wysokim stopniu emancypacji oraz liczne fragmentaryczne rozwiązania proceduralne, wyodrębnione lub też nie w systematyce aktów materialnoprawnych. W konsekwencji również problematyka dekodyfikacji wymagała ocen wieloaspektowych. W prowadzonych badaniach starano się dowieść, że rozdrabnianie formalnoprawnej sfery normowania postępowania administracyjnego opiera się na wielu mechanizmach destrukcji, czy też swoistego rozprężenia proceduralnego. Skala zjawiska dekodyfikacji wymaga więc ujęcia zagadnienia zarówno w kontekście dezintegracji skodyfikowanej części administracyjnego prawa procesowego w wyniku wyraźnych wyłączeń spod zakresu obowiązywania k.p.a., jak i w kontekście dość żywiołowego tworzenia poza ramami kodyfikacji wyspecjalizowanych, samoistnych reguł decyzyjnego stosowania prawa, formalnie zintegrowanych z k.p.a. (tj. bez wyraźnego wyłączenia z kodeksu), a także w związku z kształtowaniem niesamoistnych regulacji procesowych oraz fragmentarycznych rozwiązań formalnoprawnych rozsianych w przepisach ustaw szczególnych. Atomizacja prawa administracyjnego procesowego oparta na zróżnicowanych mechanizmach prawnych dekodyfikacji pozostaje pod wpływem bogactwa i złożoności materii prawa administracyjnego – materialnego. Zasadniczym elementem różnicującym normy proceduralne jest bowiem charakter stosowanych norm materialnych, a co za tym idzie – potrzeba adekwatności przepisów proceduralnych dla wyodrębnionej grupy norm materialnych. Można więc stwierdzić, że specyfika norm materialnych zakreśla szczególne cechy wybranej grupy norm proceduralnych.

W prowadzonych badaniach starano się dowieść, że zjawisko dekodyfikacji nie może być postrzegane wyłącznie w wymiarze pejoratywnym. Jeżeli wyspecjalizowany zespół przepisów formalnoprawnych jest wynikiem racjonalnie wypracowanej koncepcji, odpowiadającej wymaganiom określonego standardu decyzyjnego stosowania prawa, trudno jest mówić o negatywnych aspektach dekodyfikacji. W takich przypadkach dekodyfikacja

postępowania administracyjnego stanowi właściwy sposób wypracowania adekwatnej dla wyodrębnionej grupy norm materialnych koncepcji jednolitego normowania. Negatywne aspekty dekodyfikacji aktualizują się wówczas, gdy odrębności regulacji ustaw szczególnych nie mają głębszego uzasadnienia, są dziełem przypadku, zaznaczających się separatyzmów resortowych lub nieprzemyślanej wizji właściwego dla danej kategorii spraw trybu postępowania. Skonstruowanie dostatecznie spójnego kodeksu, który znajdowałby zastosowanie jako wyłączne źródło normowania procedury administracyjnej we wszystkich kategoriach spraw, byłoby zadaniem trudnym (a nawet niemożliwym) do osiągnięcia. Prowadzone badania dały powody do twierdzenia, że kodeks powinien wyznaczać ogólny, ustabilizowany wzorzec, stały punkt odniesienia dla ocen dotyczących właściwych standardów postępowania, spełniać funkcje regulacji modelowej na tyle generalnej w swoich założeniach, aby można ją było aktualizować we wszystkich tych przypadkach decyzyjnego stosowania prawa, które nie wymagają szczególnego unormowania.

Z podejmowaną w badaniach problematyką wiązało się również zagadnienie modelu regulacji prawnej postępowania administracyjnego w kodyfikacji. Wnioski w tym nurcie badawczym zostały zawarte w rozdziale monografii wieloautorskiej, tj.: M. Gajda-Durlik, *Kodeks postępowania administracyjnego – prawny model regulacji* [w:] *Instytucje procesu administracyjnego i sądowoadministracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ludwikowi Żukowskiemu,* red. J. Posłuszny, Z. Czarnik, R. Sawuła, Przemyśl – Rzeszów 2009. Podjęta w pracy problematyka oraz zainteresowania w tej materii prawnej były wynikiem dość ożywionej dyskusji, jaka toczyła się na przestrzeni lat na temat prawnego modelu regulacji postępowania administracyjnego w kodyfikacji, która uległa swoistej intensyfikacji. Wśród analizowanych propozycji pojawiały się m.in. koncepcje zakładające model regulacji tradycyjnej, urzeczywistniającej się w rozwiniętej kodyfikacji, który opiera się na istnieniu odpowiednio rozbudowanej, szczegółowej i spójnej merytorycznie kodyfikacji postępowania administracyjnego. W opozycji do tak ukształtowanego modelu wskazywano na model zwięzłej regulacji ramowej, stanowiącej zbiór zasad, których stosowanie pozwala zapewnić elastyczność działań administracji, lub model regulacji złożonej, wiążący w jednej ustawie odmienne rodzajowo unormowania procesowe, a nawet zespalający je z regulacjami prawa ustrojowego i materialnego. Zagadnieniem o podstawowym znaczeniu dla określenia kształtu kodyfikacji było z jednej strony przedmiotowe – jednoznaczne wyodrębnienie sfery oddziaływania zunifikowanych rozwiązań formalnoprawnych, z drugiej strony – określenie sposobu zespalania zagadnień procesowych w jednym akcie normatywnym. Z teoretycznego punktu widzenia szczególnie interesujące w prowadzonych badaniach było wskazanie funkcji,

jakie kodyfikacja ma spełniać w porządku prawa administracyjnego procesowego, a także sprecyzowania adekwatnego do funkcji kryterium, na podstawie którego następuje lub też powinno następować normatywne wyodrębnienie materii objętej przedmiotem regulacji k.p.a. Konstruowane w tym zakresie oceny i wnioski oparto na założeniu, że podstawową funkcją realizowaną przez k.p.a. jest ustanowienie gwarancji normatywnych prawa do postępowania na drodze sformalizowanej procedury administracyjnej, ujmowanego jako niezbywalne prawo jednostki do ochrony interesu prawnego w postępowaniu uregulowanym przepisami prawa procesowego, z zachowaniem gwarancji praw uczestników postępowania, gwarancji prawidłowego uregulowania stosunku materialnoprawnego. W konsekwencji prowadzone rozważania w materii prawnego modelu regulacji postępowania administracyjnego w kodyfikacji, stanowiły w istocie poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, jak dalece prawo do postępowania w standardach procedury sformalizowanej w k.p.a. powinno aktualizować się w polskich realiach stosowania administracyjnego prawa materialnego oraz czy powinno się odnosić wyłącznie do działania administracji w formie prawnej decyzji. W pracy sformułowano wnioski *de lege ferenda* w przedmiocie pożądanych kierunków modernizacji Kodeksu postępowania administracyjnego.

Z opisanym nurtem badawczym konweniuje problematyka modyfikacji sfery normowania postępowania w sprawach indywidualnych pozostających w zakresie właściwości organów administracji publicznej przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. Modernizacja k.p.a. została wyrażona nowymi instytucjami procesowymi dodanymi do kodeksu po zmianach wynikających z ustawy z 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935). Badania w powyższym zakresie zaowocowały przygotowaniem kilku publikacji dotyczących regulacji w k.p.a. instytucji milczącego załatwienia sprawy, tj.: M. Gajda-Durlik, *Instytucja milczącego załatwienia sprawy a zagadnienie bezczynności organu w postępowaniu administracyjnym*, „Ius et Administratio" 2018, nr 4; M. Gajda-Durlik, *Stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o milczącym załatwieniu sprawy*, „Studia Prawa Publicznego" 2019, nr 1; M. Gajda-Durlik, *Zasada ogólna czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym a prawa strony w postępowaniu w sprawach załatwianych milcząco*, „Studia Prawa Publicznego" 2019, nr 2 oraz w rozdziale monografii: M. Gajda-Durlik, *Instytucja milczącego załatwienia sprawy a efektywność postępowania* [w:] *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej,* red. Z. Kmieciak, M. Gajda-Durlik, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.

Zmiany Kodeksu postępowania administracyjnego dokonane wskazaną ustawą stały się także inspiracją do przygotowania projektu naukowego, który znalazł wyraz w cyklu organizowanych konferencji pod auspicjami Wyższej Szkoły Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkoły Wyższej pod wspólną nazwą: *Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego*, w których wnioskodawczyni pełni funkcję przewodniczącej komitetu organizacyjnego. Wskazane przedsięwzięcie o charakterze cyklicznym jest realizowane przy współudziale zaproszonych do współpracy przedstawicieli innych ośrodków akademickich, tj. prof. dr. hab. Zbigniewa Kmieciaka, Kierownika Zakładu Komparatystyki Postępowania Administracyjnego w Instytucie Badań Prawnoporównawczych i Interdyscyplinarnych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. W ramach wskazanego cyklu konferencji w 2017 r. odbyła się Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym – wyzwania i zagrożenia*, Rzeszów, 20–22 września 2017 r., a następnie w roku 2018 – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Milczenie administracji*, Rzeszów, 12–14 września 2018 r. Zwieńczeniem konferencji jest monografia naukowa: *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej*, red. Z. Kmieciak, M. Gajda-Durlik, Wolters Kluwer, Warszawa 2019. Zamieszczone w niej opracowania zgrupowano w trzech blokach tematycznych oznaczonych tytułami: *Modelowe i prawnoporównawcze ujęcie milczenia administracji jako formy załatwienia sprawy*, *Milczące załatwienie sprawy w świetle przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego*, *Milczące załatwienie sprawy w wybranych dziedzinach administracji publicznej*. Intencją autorów publikacji było przedstawienie kluczowych zagadnień związanych ze stosowaniem i wykładnią przepisów o milczącym zajęciu stanowiska przez organ administracji, z wyeksponowaniem tego, co stwarza największe wyzwania dla praktyki i uchodzi za najbardziej dyskusyjne w doktrynie. Temu celowi zostały też podporządkowane starania redaktorów naukowych monografii odpowiadających za przyjęty porządek i układ rozważań. W ramach kontynuacji cyklu konferencji pt. *Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego* w przygotowaniu jest Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Odwołania administracyjne*. Przygotowywana konferencja poświęcona problematyce „odwołań administracyjnych" stanowi nowy obszar badawczy w związku z ewolucją koncepcji administracyjnego toku instancji, wyrażoną m.in. zmianami w k.p.a. z 2017 r.; w konsekwencji stanowi aktualny problem naukowo-badawczy, który wywołuje potrzebę dyskusji przedstawicieli środowisk naukowych oraz praktyki. Ma stanowić inspirację do refleksji, której efektem będą publikacje naukowe.

W latach 2017–2019 istotne miejsce w badaniach zyskała również problematyka administracyjnego prawa procesowego rozważana m.in. w kontekście relacji postępowań – administracyjnego i cywilnego, w tym w związku z zagadnieniem judycjalizacji postępowania administracyjnego, a także europeizacji prawa procesowego z uwzględnieniem treści opracowanego przez ReNEUAL modelu Kodeksu postępowania administracyjnego. Efektem badań we wskazanej materii stało się opublikowanie w Systemie Prawa Administracyjnego Procesowego pod redakcją naukową redaktorów naczelnych G. Łaszczycy i A. Matana następujących rozdziałów: M. Gajda-Durlik, *Zasada sprawiedliwości proceduralnej* [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego,* red. G. Łaszczyca, A. Matan, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego. Tom II. Część 2*, red. J.P. Tarno, W. Piątek, Wolters Kluwer, Warszawa 2018; M. Gajda-Durlik, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego a zasady ogólne postępowania cywilnego* [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, red. G. Łaszczyca, A. Matan, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego. Tom II. Część 2*, red. J.P. Tarno, W. Piątek, Wolters Kluwer, Warszawa 2018; a także M. Gajda-Durlik, *Kodeks postępowania administracyjnego Unii Europejskiej a prawo do skutecznego środka odwoławczego – perspektywa polska* [w:] *Kodeks postępowania administracji Unii Europejskiej,* red. J. Supernat, B. Kowalczyk, Warszawa 2017.

W roku 2020 w wyniku pogłębionych studiów nad problematyką postępowań administracyjnych szczególnych ukazała się monografia jednoautorska: M. Gajda-Durlik, *Postępowanie administracyjne szczególne w sprawach ubezpieczeń społecznych*, C.H. Beck, Warszawa 2020. Badania, których efektem jest wskazane opracowanie monograficzne, były szczególnie interesujące z uwagi na zmieniający się na przestrzeni lat stan prawny. Podjęcie problematyki postępowania administracyjnego szczególnego w sprawach ubezpieczeń społecznych w następstwie licznych zmian prawa procesowego w aktach szczególnych w zestawieniu ze zmianami w k.p.a. pozwoliło przyjrzeć się stawianym problemom w nowych uwarunkowaniach prawnych. Analiza przepisów ustaw i rozporządzeń wykonawczych dała podstawy do wyznaczenia zakresu, w jakim procedura ubezpieczeniowa opiera się na konstrukcjach k.p.a., a także tego, w jakim zdecydowanie zrywa z rozwiązaniami ogólnej procedury administracyjnej, oraz tego, w jakim wymaga uzupełniającego stosowania instytucji formalnoprawnych postępowania administracyjnego ogólnego. Wyznaczony zakres badań został zorientowany na dokonanie diagnozy obecnego stanu prawnego, a w konsekwencji – na ocenę charakteru prawnego postępowania w relacji do k.p.a. Istotne znaczenie miało przy tym rozważenie i zweryfikowanie postawionej tezy

o wykształceniu postępowania szczególnego o charakterze autonomicznym, a w związku z tym o jedynie deklaratywnym charakterze klauzuli art. 180 § 1 k.p.a., pomimo formalnie obowiązującego statusu tego postępowania jako administracyjnego postępowania szczególnego zintegrowanego z kodeksem w związku z przepisami działu III k.p.a. Punktem odniesienia wniosków i ocen była zastosowana technika legislacyjna w konstruowaniu procedury szczególnej, wymagająca uwzględnienia cech regulacji w aspektach takich, jak: przejrzystość aktów prawnych – odrębnych względem k.p.a., zwartość zespołu regulacji procesowych, stopień ich odmienności względem standardu kodeksu, a także zupełność tego zbioru – również przy uwzględnieniu zastosowanej techniki odesłań do innych aktów prawnych, w tym k.p.a. Przyjęty zakres rozważań spełnił również funkcję poznawczą w zakresie postępowania w takich sprawach indywidualnych z ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 180 § 2 k.p.a., które pozostają poza systemem ubezpieczeń społecznych *sensu stricto*, np. wynikających z przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych czy żołnierzy zawodowych. W tej mierze istotne jest bowiem to, że statuowany w ustawach odrębnych system odesłań do stosowania ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1631 ze zm.) oraz ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350 ze zm.) powoduje, że to w szczególności te ustawy wyznaczają ogólny standard dla budowy postępowania w sprawach emerytalno-rentowych pozostających we właściwości różnych organów administrujących w tym zakresie. Łącznie rozwiązania prawne ustaw ubezpieczeniowych dostarczyły argumentów dla postawienia tezy o tworzeniu odrębnej, wyspecjalizowanej procedury administracyjnej o charakterze autonomicznym, a nawet podsystemu prawa administracyjnego procesowego realizującego odmienny względem k.p.a. standard decyzyjnego stosowania prawa.

W zakresie zagadnień cząstkowych powiązanych z omawianą problematyką ukazały się również opracowania publikowane w czasopismach naukowych, w tym: M. Gajda-Durlik, *Skarga na bezczynność Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie zażalenia na postanowienie o sprostowaniu decyzji Zakładu. Glosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2019 r., II GSK 441/19,* „Orzecznictwo Sądów Polskich" 2021, nr 5; M. Gajda-Durlik, *Podstawa prawna wzruszalności prawomocnych decyzji emerytalno-rentowych na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy" 2021, nr 11–12; M. Gajda-Durlik, *Administracyjnoprawne środki zaskarżenia decyzji w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, „Gubernaculum et Administratio" 2021, nr 2.

Przygotowana monografia pt. *Model regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych,* Rzeszów 2025, stanowiąca rozprawę habilitacyjną, stała się inspiracją dla podjęcia kolejnej problematyki, która wymaga refleksji naukowej, a mianowicie: rozgraniczenia właściwości sądów powszechnych i administracyjnych. Zagadnienie to dalece wykracza poza materię postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i jest szczególnie istotne zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia. Z uwagi na statuowany w sprawach o różnym charakterze – na etapie poprzedzającym drogę do sądu powszechnego – model decyzyjnego stosowania prawa w trybie postępowania administracyjnego – jurysdykcyjnego, przez organ usytuowany na pozycji organu administracji publicznej, w formułowanych w doktrynie postulatach *de lege ferenda* pojawia się koncepcja przekazania wszystkich spraw tego rodzaju do właściwości sądu administracyjnego. Dotyczy ona w równej mierze spraw rozstrzyganych decyzyjnie w postępowaniu szczególnym z zakresu ubezpieczeń społecznych, jak i spraw rozpoznawanych w innych postępowaniach szczególnych, w tym dotyczących: ochrony konkurencji i konsumentów oraz praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, regulacji energetyki, regulacji komunikacji elektronicznej i poczty, regulacji transportu kolejowego, regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego. Istotne znaczenie przypisuje się w tej mierze kontekstowi konstytucyjnemu wynikającemu z art. 184 Konstytucji RP. Przepis ten – interpretowany jako powierzający kontrolę działalności administracji publicznej wyłącznie sądom administracyjnym – staje się punktem odniesienia wniosków i ocen w tym zakresie. Pojawia się pytanie, czy przekazanie spraw wynikających z działalności administracji publicznej innym sądom niż sądy administracyjne, nie powinno być rozpatrywane w kontekście ingerencji w prawo jednostki do „sądu właściwego" w stopniu uzasadniającym konieczność zmian koncepcyjnych w tym zakresie. Istotne znaczenie ma zatem rozważenie i rozstrzygnięcie kwestii zasadniczej, a mianowicie: na ile powinność zapewnienia, aby sprawę rozpatrywał „sąd właściwy", przesądza o konieczności otwarcia w konkretnej sprawie drogi sądowej przed sądem powszechnym lub przed sądem administracyjnym. Zagadnienie to wiąże się ściśle nie tylko z rozgraniczeniem właściwości sądów powszechnych i administracyjnych na podstawie przepisów konstytucyjnych sądownictwa określonego rodzaju, ale przede wszystkim z nadaniem znaczenia prawnego konstytucyjnemu pojęciu „sądu właściwego". Pierwsze wnioski w tym zakresie sformułowano w artykule M. Gajda-Durlik, *Konstytucyjne podstawy rozgraniczenia właściwości sądów powszechnych i administracyjnych a „sąd właściwy" w sprawach*

z zakresu ubezpieczeń społecznych, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2025 – przyjęty do druku.

4.7.2. Badania w obszarze materialnego prawa socjalnego

Istotne miejsce w pracy naukowo-badawczej zajmuje problematyka prawa socjalnego, ocena jego istoty i charakteru prawnego, miejsca w systemie prawa w ogólności, w tym stosunku do prawa administracyjnego i cywilnego. Pierwsze wnioski w tym nurcie badawczym zostały zawarte w rozdziale monografii naukowej wieloautorskiej: M. Gajda-Durlik, *Sytuacja dziecka w systemie prawa ubezpieczeń społecznych* [w:] *Prawo – Administracja – Gospodarka w Procesie Transformacji Ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej,* red. J. Buczkowski, J. Posłuszny, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemyślu" nr 7, Przemyśl 2001, a także w rozdziale pt. *Prawo socjalne* [w:] *Repetytorium z prawa administracyjnego,* red. Z. Czarnik, Rzeszów – Przemyśl 2015; oraz w artykułach w czasopismach naukowych: M. Gajda-Durlik, *Prawo socjalne w systemie prawa stanowionego*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka 2017, nr 4; M. Gajda-Durlik, *Istota i charakter prawny stosunków prawa socjalnego – analiza prawnoporównawcza*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka" 2018, nr 2; M. Gajda-Durlik, *Formy i metody ochrony socjalnej jednostki w systemie prawa socjalnego*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka" 2018, nr 4. Prowadzone badania zmierzały do wykazania, że prawo socjalne (ujmowane również jako prawo zabezpieczenia społecznego) stanowi wyodrębniony zespół instytucji prawnych, wykazujących znamiona właściwe dla struktury kompleksowego i spójnego systemu prawa w ramach prawa stanowionego, tworzących – odrębną od tradycyjnych – gałąź prawa. Podlega ona wyróżnieniu ze względu na realizowany cel socjalny oraz funkcje w zakresie prowadzonej przez państwo polityki społecznej, wyznaczając sferę stosunków prawnych właściwych jedynie prawu socjalnemu. Kompleksowość tej gałęzi prawa opiera się na różnych metodach regulacji w tym znaczeniu, że kształt niektórych instytucji prawnych został sformułowany m.in. pod wpływem norm i pojęć właściwych dla prawa cywilnego czy prawa administracyjnego.

Dopełnieniem badań nad regulacją materialnoprawną w szeroko rozumianej materii prawa socjalnego było przygotowanie i opublikowanie komentarzy do przepisów ustaw w formie recenzowanych monografii wieloautorskich, tj.: A. Brzeźna, M. Gajda-Durlik, A. Korcz-Maciejko, *Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019; W. Maciejko red., A. Brzeźna, M. Gajda-Durlik, A. Korcz-Maciejko, *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019.

4.7.3. Badania w obszarze „elektronizacji" administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego

Jednym z obecnie podejmowanych zagadnień badawczych jest wykorzystanie narzędzi elektronicznych w postępowaniu administracyjnym. Inspiracją dla podjęcia badań w tym nurcie były zmiany wynikające z ustawy z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045 ze zm.). Dynamiczny rozwój społeczeństwa informacyjnego, a tym samym wzmocnienie roli oraz częstotliwości użycia nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych w sferze prywatnej i publicznej, wpływa bowiem wymiernie na zmiany jakościowe w postępowaniu administracyjnym – wynikające z przewartościowania administracji „papierowej" na elektroniczną. Procesy związane z wykorzystywaniem nowoczesnych mechanizmów umożliwiających szybką transmisję danych, stanowiące konsekwencję połączenia rozwiązań informatycznych i komunikacyjnych, stają się nie tylko integralnym elementem w sferze komunikacji pomiędzy organami administracji publicznej oraz pomiędzy nimi a stronami czy innymi podmiotami w toku postępowania. Obok komunikacji technologie te powinny w coraz większym stopniu znajdować zastosowanie w postępowaniu administracyjnym, między innymi jako skuteczne narzędzie pozyskiwania danych i informacji w związku z ustalaniem stanu faktycznego sprawy, a także jako efektywny mechanizm prowadzenia postępowania dowodowego.

W tym zakresie prowadzone badania zostały skoncentrowane w szczególności na ocenie funkcjonalności dokumentu elektronicznego, o którym stanowi art. 3 pkt 2 w zw. z art. 3 pkt 1 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne w administracyjnym postępowaniu dowodowym, rozważanej w kontekście zmian w k.p.a. wynikających z ustawy o doręczeniach elektronicznych. Po zmianach wprowadzonych do k.p.a. wskazaną ustawą, w związku z rezygnacją z operowania m.in. pojęciami, takimi jak: „dokument elektroniczny", „forma dokumentu elektronicznego", w rozumieniu ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, ocena funkcjonalności dokumentu elektronicznego w postępowaniu administracyjnym staje się jeszcze bardziej złożonym – niż dotychczas – zagadnieniem prawnym. Interesującym problemem badawczym jest w szczególności wyznaczenie zakresu znaczeniowego pojęcia „dokument elektroniczny" w ujęciu prawnym w kontekście regulacji Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ocena jego istoty i funkcji w fazie administracyjnego postępowania dowodowego. Pierwsze wnioski w tym obszarze badawczym sformułowano

w opublikowanym materiale: M. Gajda-Durlik, *Use of information technologies in administrative evidence proceedings – selected issues*, „Dyskurs Prawniczy i Administracyjny" 2022, nr 2; a także M. Gajda-Durlik, *Dowód z dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, „Dyskurs Prawniczy i Administracyjny" 2025, nr 1. W związku z zainteresowaniami w tym obszarze zostałam również zaproszona do udziału w konferencji naukowej – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Nowoczesne technologie przyszłością administracji publicznej,* Zielona Góra, 1–2 czerwca 2023 r., której organizatorem był Instytut Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego. W ramach konferencji powierzono mi pełnienie funkcji moderatora panelu pt. *Elektronizacja administracji publicznej na przykładzie państw obcych*, jak również do udziału w Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pt. *Zastosowanie nowoczesnych technologii w prawie administracyjnym*, kontynuacja cyklu: *Nowoczesne technologie przyszłością administracji publicznej*, Zielona Góra, 11 czerwca 2024 r. organizowanej przez Instytut Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego. W ramach konferencji wygłosiłam referat pt. *Dowód z dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym.*

4.7.4. Badania problematyki działania organów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tworzenia i stosowania prawa

Zainteresowania naukowe problematyką funkcjonowania administracji publicznej znalazły wyraz w przygotowaniu zespołowym projektu badań naukowych dotyczących działania samorządu terytorialnego w Polsce na szczeblu gminy pt. „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia", dofinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-026/10-00). Wskazany projekt badawczy stanowił złożone przedsięwzięcie obejmujące zróżnicowane działania. Przystępując w 2010 roku do opracowywania Wniosku o Dofinansowanie, wchodziłam w skład Zespołu, któremu powierzono zadanie identyfikacji obszarów aktywności organów administracji publicznej wymagających poprawy ze względu na szereg nieprawidłowości notowanych w praktyce działania organów jednostek samorządu terytorialnego. Określone w tym zakresie wskaźniki bazowe stanowiły podstawę do sformułowania w dacie opracowywania (w 2010 roku) Wniosku o Dofinansowanie założeń badawczych oraz rezultatów i produktów przyszłych działań podejmowanych w ramach Projektu.

W związku z uzyskaniem dofinansowania realizacji projektu w roku 2012 została mi powierzona funkcja kierownika I Zespołu Badawczego prowadzącego studium legalności w działaniu organów jednostek samorządu terytorialnego na szczeblu gminy. Projekt był realizowany w latach 2012–2014 przez I Zespół Badawczy w składzie: dr Małgorzata Gajda-Durlik – kierownik, dr hab. prof. WSPiA Zbigniew Czarnik, dr hab. prof. WSPiA Robert Sawuła, dr Łukasz Buczkowski, dr Elżbieta Feret, dr Agnieszka Gałakan-Halicka, dr Maciej Kobak, dr Wojciech Maciejko. Podstawowym celem Projektu było podniesienie jakości administrowania w organach administracji publicznej na szczeblu gminy. W projekcie (jako Partnerzy Projektu) udział wzięło 12 gmin województwa podkarpackiego. Przedmiotem badań naukowych I Zespołu Badawczego była legalność w obrębie dwóch płaszczyzn, tj. stanowienia aktów prawa miejscowego oraz decyzyjnego stosowania prawa. Przyjęte do badań kryteria odniesienia analizy oparto na założeniu, że „legalność" należy pojmować szerzej niż w znaczeniu konwencjonalnym sprowadzającym się do oceny, czy dane działanie pozostaje w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa. W konsekwencji prowadzone badania z założenia uwzględniały szerszy aspekt dobrej praktyki administracyjnej, ocenianej również przez pryzmat sprawności w działaniu administracji, uwzględniania słusznych interesów podmiotów zewnętrznych, realizacji gwarancji skutecznej ochrony praw obywateli i innych podmiotów w ich relacjach z organami administracji publicznej.

Efektem badań naukowych było m.in. wydanie 12 tomów materiałów – Raportów przedstawiających wyniki badań naukowych oraz 12 tomów materiałów – Raportów przedstawiających wyniki badań ewaluacyjnych. Z naukowego punktu widzenia wkładem własnym wnioskodawczyni było opracowanie założeń badawczych dla I Zespołu Badawczego, przeprowadzenie badań i opisanie ich wyników dla każdej z 12 gmin dotyczących legalności w praktyce decyzyjnego stosowania prawa w wybranych przedmiotowo sprawach pozostających w zakresie działania organów administrujących pomocą społeczną, tj.: 1) weryfikacji decyzji ostatecznych w trybach nadzwyczajnych na zasadach k.p.a., 2) stosowania instytucji szczególnych weryfikacji decyzji ostatecznych w trybach nadzwyczajnych, 3) stosowania instytucji zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, 4) stosowanie instytucji ulgi w obowiązku zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, a następnie przeprowadzenie serii szkoleń i konsultacji dla pracowników tych gmin z zakresu stosowania k.p.a. w praktyce ich działania oraz wstępne zredagowanie całościowych raportów z badań. Badania w ramach I Zespołu Badawczego miały na celu ustalenie zakresu i przyczyn wadliwej praktyki administracyjnej w analizowanych obszarach. Docelowo na poprawę funkcjonowania organów gmin we wskazanych obszarach wpływ

miały szkolenia specjalistyczne i studia podyplomowe przygotowane z uwzględnieniem adekwatności prowadzonych zajęć do zdiagnozowanych potrzeb.

Wynikiem indywidualnej pracy naukowej wnioskodawczyni było również opracowanie części raportu empirycznego, tj.: M. Gajda-Durlik, *Nadzwyczajna weryfikacja decyzji ostatecznych w działaniu organów administrujących pomocą społeczną* [w:] *Samorząd gminny w świetle badań empirycznych*, red. J. Posłuszny, Z. Czarnik, Rzeszów–Przemyśl 2014, a także udział w opracowaniu raportu podsumowującego badania pt. *Raport z realizacji projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia"*, red. K. Eckhardt, P. Niemczuk, Rzeszów–Przemyśl 2015.

Dodatkowo w ramach podsumowania pierwszego etapu badań wnioskodawczyni uczestniczyła w organizacji konferencji naukowej z udziałem przedstawicieli środowisk naukowych oraz przedstawicieli organów gmin objętych projektem badawczym pt. *Summum ius, summa iniuria – problem legalności w działaniu organów gminy,* Sieniawa 2013, z prezentacją wyników badań I Zespołu Badawczego oraz z referatem: *Nadzwyczajna weryfikacja decyzji ostatecznych w działaniu organów administrujących pomocą społeczną.* W programie merytorycznym konferencji wydzielono trzy bloki tematyczne tj.: *Gmina w obszarze zabezpieczenia praw socjalnych jednostki, Potencjał przestrzeni w działaniu gminy, Gmina – lokalna fabryka prawa.*

W ramach drugiej z organizowanych konferencji, tj. Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. *Dobra administracja*, Krasiczyn 2014, której celem było podsumowanie realizacji projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia", wkładem własnym wnioskodawczyni była prezentacja wyników badań ewaluacyjnych I Zespołu Badawczego oraz wygłoszenie referatu naukowego pt. *Dobra praktyka administracyjna a prawo jednostki do procesu.*

Kolejnym etapem, stanowiącym kontynuację badań w obranym nurcie badawczym w ramach prowadzonego przez WSPiA Rzeszowską Szkołą Wyższą Programu Naukowo-Badawczego *Dobra administracja*, był projekt realizowany przez I Zespół Badawczy w składzie: dr Małgorzata Gajda-Durlik – kierownik, prof. dr hab. Andrzej Zoll, prof. dr hab. Zbigniew Ćwiąkalski, prof. Andrzej Kisielewicz, dr hab. Zbigniew Czarnik prof. WSPiA, dr Maciej Kobak. Celem badań I Zespołu Badawczego w ramach podnoszenia legalności w działaniu organów gmin współdziałających z WSPiA Rzeszowską Szkołą Wyższą było monitorowanie i ewaluacja praktyki stanowienia aktów prawa miejscowego oraz praktyki decyzyjnego stosowania prawa. Celem ustalenia, czy w wyniku działań podejmowanych

w ramach długoletniego procesu badawczego nastąpiła poprawa legalności w zakresie stanowienia prawa oraz jego stosowania w formie prawnej indywidualnego aktu administracyjnego, przeprowadzono kolejne badania ewaluacyjne. Wskazane badania objęły okres po przekazaniu każdej z gmin opracowanego dla niej Raportu z Badań i po wdrożeniu procesu szkoleniowego i doradczego (w latach 2013–2014), a także po przekazaniu każdej z gmin opracowanego dla niej Raportu z Badań Ewaluacyjnych (2015). Na podstawie wyników dotychczasowych badań prowadzonych w latach 2012–2015 można było postawić tezę, że poziom legalności działania administracji samorządowej (choć podlega stopniowej poprawie) nie jest zadowalający, co w sposób wymierny wpływa na jakość realizacji zadań publicznych względem podmiotów zewnętrznych, a w konsekwencji – na ochronę praw jednostki wobec działań administracji publicznej.

Efektem pracy I Zespołu Badawczego był raport obejmujący wyniki oraz wnioski z kolejnego etapu badań empirycznych, prowadzonych w kontekście wyników badań przeprowadzonych przez WSPiA w latach 2012–2015. Zasadniczym celem opracowania raportu było sformułowanie wniosków dotyczących trwałości działań korygujących, rekomendowanych w poprzednio przeprowadzonej ewaluacji. Raport stanowi bazę dającą podstawę do weryfikacji z jednej strony poprawności poszczególnych działań naprawczych postulowanych we wnioskach ewaluacyjnych z badań przeprowadzonych w latach 2012–2014 oraz 2015, a z drugiej – konsekwencji poszczególnych pracowników merytorycznych gminy w ich wdrażaniu i realizacji. Raport stanowi również punkt odniesienia wniosków i ocen co do wpływu działań podejmowanych w ramach procesu badawczego na jakość realizacji zadań publicznych przez organy administracji publicznej, a w konsekwencji – skutków społecznych wdrożonego przez Uczelnię długoletniego programu badawczego.

Z naukowego punktu widzenia wkładem własnym wnioskodawczyni było opracowanie założeń badań ewaluacyjnych dla I Zespołu Badawczego, kierowanie procesem przeprowadzania badań, opisanie wyników badań w obszarze legalności w praktyce decyzyjnego stosowania prawa w działaniu organów administrujących pomocą społeczną, a także wstępne zredagowanie całego raportu pt. *Raport Ewaluacyjny Działań Zespołu Zadaniowego Nr 1*, Rzeszów, maj 2021. Wkładem własnym wnioskodawczyni było również przeprowadzenie szkoleń dla pracowników gmin współdziałających w realizacji projektu *Dobra administracja* z zakresu stosowania k.p.a. w praktyce, a także przygotowanie materiałów szkoleniowym w obrębie podejmowanej problematyki szkoleń.

W roku 2025 podjęcie badań w zakresie społecznego wpływu działalności naukowej Uczelni. Badania są realizowane w ramach kontynuacji programu naukowo-badawczego *Dobra administracja.* Efektem badań na dzień sporządzania autoreferatu jest opracowanie w składzie zespołowym: dr Maciej Kobak, dr Małgorzata Gajda-Durlik, mgr Dorota Frańczak rekomendacji dla gmin objętych projektem w obszarach poddanych analizie. Zakres merytoryczny badań obejmuje: identyfikację problemów i barier w ramach realizacji zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych, z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, z ustawy o pomocy społecznej.

5. Informacja o wykazywaniu się istotną aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej, o której mowa w art. 219 ust. 1 pkt 3 ustawy

5.1. Uczestnictwo w obradach na międzynarodowych konferencjach naukowych (w tym z wygłoszeniem referatów oraz z głosem w dyskusjach)

1. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, Olszanica, 21–23 maja 2001 r.; wygłoszony referat pt. *Postępowanie administracyjne w sprawach ubezpieczeń społecznych.* Konferencja organizowana przez Zakład Prawa Publicznego i Zakład Postępowania Administracyjnego Filii UMCS w Rzeszowie.
2. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Prawne gwarancje ochrony praw jednostki wobec działań administracji publicznej*, Iwonicz Zdrój, 6–8 maja 2002 r.; wygłoszony referat pt. *Instytucja „wznowienia postępowania" w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.* Konferencja organizowana przez Zakład Prawa Publicznego i Zakład Postępowania Administracyjnego Filii UMCS w Rzeszowie.
3. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Problemy stosowania Konstytucji Ukrainy i Polski*, Lwów, 27–28 listopada 2002 r.; wygłoszony referat pt. *Model sądownictwa administracyjnego w świetle Konstytucji RP.* Konferencja organizowana we Lwowie we współpracy Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemyślu z Lwowskim Uniwersytetem Narodowym im. Iwana Franki we Lwowie.
4. XIV Doroczna Konferencja Naukowa Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej, Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Internacjonalizacja administracji publicznej*, Lwów, 9–12 czerwca 2013. Konferencja organizowana przez

Wyższą Szkołę Prawa i Administracji w Przemyślu, Uniwersytet Lwowski oraz Stowarzyszenie Edukacji Administracji Publicznej.

5. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Sposoby realizacji zadań publicznych*, Katowice, 10–11 marca 2016 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Prawa Samorządu Terytorialnego Uniwersytetu Śląskiego.
6. XVIII Doroczna Konferencja Naukowa Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej pt. *Administracja publiczna a gospodarka*, Bratysława, 28–31 maja 2017 r. Konferencja współorganizowana z Wydziałem Prawa Uniwersytetu Komeńskiego w Bratysławie.
7. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Pozycja ustrojowa organów jednostek samorządu terytorialnego*, Katowice, 7–8 marca 2019 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Prawa Samorządu Terytorialnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.
8. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Austriackie dziedzictwo prawne – w polskim postępowaniu administracyjnym w 100-lecie austriackiej ustawy o ogólnym postępowaniu administracyjnym (AVG)*, Łódź, 17–18 października 2025 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Postępowania Administracyjnego i Sądowej Kontroli Administracji WPIA Uniwersytetu Łódzkiego.

5.2. Uczestnictwo w obradach na krajowych konferencjach naukowych (w tym z wygłoszeniem referatów i głosem w dyskusjach)

9. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego pt. *Prawo do dobrej administracji*, Warszawa–Dębe, 23–25 września 2002 r. Konferencja organizowana przez Wydział Prawa Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.
10. Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Polski model egzekucji administracyjnej*, Kazimierz Dolny, 16–18 czerwca 2003 r. Konferencja organizowana przez Zakład Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji UMCS oraz Katedrę Prawa Administracyjnego KUL.
11. Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego pt. *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Zakopane, 24–27 września 2006 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego.
12. Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Kodyfikacja postępowania administracyjnego na 50-lecie K.p.a.*, Sieniawa, 24–27 maja 2009 r. Konferencja

organizowana przez Katedrę Postępowania Administracyjnego, Wydziału Prawa i Administracji UMCS w Lublinie.

13. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego pt. *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, Kazimierz Dolny, 19–22 września 2010 r. Organizatorem Zjazdu był Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Instytut Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
14. XIII Doroczna Konferencja Naukowa Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej pt. *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, Kraków, 20–22 kwietnia 2012 r. Współorganizatorem konferencji była Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji UJ.
15. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego pt. *Kryzys prawa administracyjnego w administracji publicznej*, Białystok, 23–26 września 2012 r.; wygłoszony referat pt. *Wpływ cywilnoprawnej instytucji bezpodstawnego wzbogacenia na kształtowanie podstaw prawnych roszczeń ZUS z tytułu nienależnego świadczenia.* Organizatorami Konferencji były: Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, Katedra Administracji Publicznej Wyższej Szkoły Administracji Publicznej im. S. Staszica w Białymstoku oraz Stowarzyszenie Edukacji Administracji Publicznej.
16. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego pt. *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej*, Szczecin–Berlin, 21–24 września 2014 r. Organizatorem Konferencji była Katedra Prawa i Postępowania Administracyjnego WPiA Uniwersytetu Szczecińskiego.
17. Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *25 lat funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce – teoria i praktyka*, Kazimierz Dolny, 21–23 maja 2015 r. Konferencja organizowana przez Wydział Administracji Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.
18. Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Model kodeksu postępowania administracyjnego Unii Europejskiej - perspektywa polska*, Wrocław, 22 kwietnia 2016 r. Konferencja organizowana przez Instytut Nauk Administracyjnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

19. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, pt. *Aksjologia prawa administracyjnego*, Zakopane, 18–21 września 2016 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego.
20. VII Łódzkie spotkania prawnicze pt. *Zasady a prawo administracyjne.* Ogólnopolska Konferencja Naukowa, Łódź, 23 listopada 2016 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.
21. I Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym – wyzwania i zagrożenia,* Rzeszów, 20–22 września 2017 r.; wygłoszony referat pt. *Spór o model Kodeksu postępowania administracyjnego.* Konferencja organizowana przez WSPiA Rzeszowską Szkołę Wyższą w ramach współpracy merytorycznej z Zakładem Komparatystyki Postępowania Administracyjnego, Katedry Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu Łódzkiego reprezentowanej przez Kierownika prof. dr. hab. Zbigniewa Kmieciaka. Udział własny wnioskodawczyni w charakterze Przewodniczącej Komitetu Organizacyjnego oraz prelegenta.
22. XI Seminarium Katedry Prawa Samorządu Terytorialnego UJ pt. *Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego*, Kraków, 19–20 października 2017 r.
23. Udział w posiedzeniu Zespołu Eksperckiego. Posiedzenie poświęcone przedstawieniu Raportu Zespołu Eksperckiego z prac w latach 2012–2016 pt. *Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2017 r. Zespół powołany decyzją Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2012 r. do opracowania koncepcji modyfikacji postępowania administracyjnego.
24. Konferencja naukowa poświęcona pamięci prof. zw. dr. hab. Janusza Borkowskiego pt. *Kodeks postępowania administracyjnego – pomiędzy tradycją i współczesnością*, Warszawa, 23 kwietnia 2018 r. Konferencja organizowana w siedzibie NSA w Warszawie przez Katedrę Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.
25. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego pt. *Prawo administracyjne dziś i jutro*, Warszawa, 25–27 czerwca 2018 r. Konferencja organizowana przez Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.
26. II Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Milczenie administracji*, Rzeszów, 12–14 września 2018 r.;

wygłoszony referat pt. *Instytucja milczącego załatwienia sprawy a efektywność postępowania*. Konferencja organizowana przez WSPiA Rzeszowską Szkołę Wyższą w ramach współpracy merytorycznej z Zakładem Komparatystyki Postępowania Administracyjnego, Katedry Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu Łódzkiego reprezentowanej przez prof. dr. hab. Zbigniewa Kmieciaka. Udział własny wnioskodawczyni w charakterze Przewodniczącej Komitetu Organizacyjnego oraz prelegenta.

27. IX Łódzkie spotkania prawnicze pt. *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego – aktualne wyzwania*, Łódź, 21 listopada 2018 r. Konferencja organizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.
28. Wspomnienie Profesora Franciszka Longchampsa de Beriera: *Prawo nie jest narzędziem polityki*, Warszawa, 20 maja 2019 r. Współorganizatorami konferencji były miesięcznik „Państwo i Prawo" oraz wydawnictwo Wolters Kluwer Polska.
29. Konferencja jubileuszowa Profesora Stanisława Biernata, *Prawo publiczne w demokratycznym państwie prawnym*, Kraków, 6 czerwca 2019 r. Organizatorem konferencji była Katedra Prawa Europejskiego Wydziału Prawa i Administracji UJ.
30. XIII Seminarium Katedry Prawa Samorządu Terytorialnego UJ pt. *Podmiotowość samorządu terytorialnego*, Kraków, 9–11 października 2019 r.
31. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego pt. *Kierunki rozwoju jurysdykcji administracyjnej*, Poznań, 18–20 września 2022 r. Organizatorem Zjazdu był Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
32. Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Nowoczesne technologie przyszłością administracji publicznej*, Zielona Góra, 1–2 czerwca 2023. Pełnienie funkcji moderatora panelu pt. *Elektronizacja administracji publicznej na przykładzie państw obcych*. Organizatorem konferencji był Instytut Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego.
33. Konferencja naukowa pt. *Prerogatywy władzy – zapomniane pojęcie języka prawniczego czy figura retoryczna*?, Łódź, 19 kwietnia 2024 r. Organizatorem konferencji był Zakład Komparatystyki Postępowania Administracyjnego, Katedra Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu Łódzkiego.
34. Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Zastosowanie nowoczesnych technologii w prawie administracyjnym*, kontynuacja cyklu: *Nowoczesne technologie przyszłością*

administracji publicznej, Zielona Góra, 11 czerwca 2024 r. Wygłoszony referat pt. *Dowód z dokumentu elektronicznego w ogólnym postępowaniu administracyjnym*. Organizatorem konferencji był Instytut Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego.

35. Konferencja z okazji jubileuszu prof. dr. hab. Andrzeja Matana pt. *Stosowanie prawa administracyjnego*, Katowice, 10 maja 2024 r. Organizatorem konferencji był Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego.
36. Jubileusz z okazji 70. Urodzin Profesorów Wojciecha Chróścielewskiego i Jana Pawła Tarno pt. *Uczniowie Jednego Mistrza. Klasyczne instytucje postępowania administracyjnego w dobie przemian*, Łódź, 7 czerwca 2024 r. Konferencja organizowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.
37. Zjazd Katedr, Zakładów, Badaczy Indywidualnych i Zespołów Badawczych Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego pt. *Filozofia prawa administracyjnego*, Olsztyn, 22–25 września 2024 r. Organizatorem Zjazdu była Katedra Prawa Administracyjnego i Nauk o Bezpieczeństwie, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
38. Konferencja naukowa pt. *Prawo administracyjne jako miejsce spotkań*, Wrocław, 9 grudnia 2024 r. Jubileusz Prof. dr. hab. Jerzego Supernata.

5.3. Aktywność naukowa w więcej niż jednej uczelni w związku z udziałem w organizacji VI Letnich Warsztatów Doktoranckich

Warsztaty organizowane przez Wyższą Szkołę Prawa i Administracji w Rzeszowie we współpracy z Zakładem Sądownictwa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego oraz z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego pod patronatem prof. dr hab. Ireny Lipowicz – Rzecznika Praw Obywatelskich. Celem warsztatów była integracja oraz przygotowanie środowiska doktoranckiego do pracy naukowej.

Wkładem własnym wnioskodawczyni był udział w organizacji Warsztatów, jak również przygotowanie recenzji wydawniczych dla następujących publikacji:

1. Roman Marchaj, *Skarga na decyzję urzędu patentowego w postępowaniu zgłoszeniowym oraz spornym – w orzecznictwie sądów administracyjnych* [w:] *Sądowa kontrola*

administracji w sprawach gospodarczych, red. A. Kisielewicz, J.P. Tarno, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.

2. Beata Augustyńska, *Kontrola sądowoadministracyjna w sprawach gospodarczych z zakresu koncesjonowania ochrony osób i mienia – w orzecznictwie sądów administracyjnych* [w:] *Sądowa kontrola administracji w sprawach gospodarczych*, red. A. Kisielewicz, J.P. Tarno, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.

5.4. Aktywność naukowa w więcej niż jednej uczelni, w tym zagranicznej w związku z przygotowaniem publikacji naukowych

1. Współpraca w ramach więcej niż jednej uczelni w związku z przygotowywaniem monografii naukowej: *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej*, red. Z. Kmieciak, M. Gajda-Durlik, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
   Współautorami monografii są: K. Bandarzewski, A. Cebera, J. Człowiekowska, P. Dobosz, J.G. Firlus, M. Gajda-Durlik, M. Jaśkowska, M. Kamiński, H. Knysiak-Sudyka, Z. Kmieciak, M. Kruś, M. Lewicki, M. Marszałek, S. Pawłowski, W. Piątek, M. Romańska, P. Ruczkowski, L. Staniszewska, E. Szewczyk, M. Szewczyk, M. Śliwa-Wajda, J. Wegner, M. Wilbrandt-Gotowicz.
2. Współpraca w ramach więcej niż jednej uczelni w związku z przygotowywaniem monografii naukowej: *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, red. G. Łaszczyca, A. Matan, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego. Tom II. Część 2,* red. J.P. Tarno, W. Piątek, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
   Współautorami systemu są: J. Chlebny, M. Gajda-Durlik, M. Kotulska, G. Łaszczyca, J. Olszanowski, W. Piątek, M. Sieniuć, J.P. Tarno, S. Tkacz, J. Wyporska-Frankiewicz.
3. Współpraca w ramach więcej niż jednej uczelni w związku z przygotowywaniem monografii naukowej: *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, red. G. Łaszczyca, A. Matan, *Postępowania autonomiczne i szczególne. Postępowania niejurysdykcyjne. Tom IV*, red. A. Matan, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
   Współautorami systemu są: S. Babiarz, W. Chróścielewski, T. Bąkowski, E. Błach, P. Gwoździewicz-Matan, A. Bochentyn, M. Bogusz, A. Cebera, J.G. Firlus, D. Cenrowicz, J.Chlebny, P.Dańczak, G. Dobrowolski, M.Gajda-Durlik, D.Gregorczyk, A. Gronkiewicz, A. Jakubowski, R. Stankiewicz, M. Kamiński, Z.R. Kmiecik, P. Kornacki, G. Krawiec, D. Łobos-Kotowska, K. Małysa-Sulińska, A. Matan, M. Miłosz, K. Rokicka-Murszewska,

I. Sierpowska, L. Staniszewska, W. Szafrańska, E. Szewczyk, M. Szewczyk, K. Szlachetko, A. Ziółkowska, A. Żurawik.

4. Współpraca w ramach więcej niż jednej uczelni, **w tym zagranicznej** w związku z przygotowywaniem monografii naukowej: *Problemy stosowania Konstytucji Ukrainy i Polski*, red. P. Steciuk, J. Buczkowski „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemyślu" nr 12, Przemyśl 2003.

   Współautorami monografii są: Pawło Hural (Uniwersytet Lwowski), Lubomyr Borysławskyj (Uniwersytet Lwowski), Jerzy Buczkowski (WSAiZ w Przemyślu), Ihor Martjanow (Uniwersytet Lwowski), Taras Cymbalistyj (Narodowa Akademia Nauk PWU), Witalij Czuszenko (Uniwersytet Lwowski), Bronisław Majgier (WSAiZ w Przemyślu), Natalia Steciuk (Lwowski Instytut Spraw Wewnętrznych), Janusz Gajda (WSAiZ w Przemyślu), Małgorzata Gajda-Durlik (WSAiZ w Przemyślu), Ołena Borysławska (Uniwersytet Lwowski), Wołodymyr Łewkowycz (Uniwersytet Lwowski), Wołodymyr Boroweć (Uniwersytet Lwowski), Zoriana Łuń (Uniwersytet Lwowski), Natalia Janiuk (Uniwersytet Lwowski).

5.5. Wykaz uczestnictwa w programach europejskich lub innych programach międzynarodowych

Mobilność w ramach programu Erasmus + Wyjazd w celu prowadzenia zajęć dydaktycznych w roku akademickim 2016/2017 – Vysoka Skola Medzinarodneho Podnikania, International School of Management Slovakia v Presove. (8 godzin wykładów dotyczących polityki społecznej oraz systemu prawa socjalnego w Polsce).

Głównym celem mobilności było wzbogacenie międzynarodowego doświadczenia w nauczaniu, w tym głównie w zakresie: promowania i wymiany wiedzy specjalistycznej na temat polityki społecznej oraz stosowania prawa socjalnego w obszarze zabezpieczenia społecznego jednostki.

5.6. WYKAZ UCZESTNISTWA W KONFERENCJACH NAUKOWYCH (NIEWYMIENIONYCH W PKT 5.1.i 5.2.)

1. Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Dobra administracja*, Krasiczyn, 11–12 grudnia 2014 r.; wygłoszony referat pt. *Dobra praktyka administracyjna a prawo jednostki do procesu.* Konferencja organizowana przez Wyższą Szkołę Prawa i Administracji w Przemyślu.

2. Konferencja naukowa pt. *Summum ius, summa iniuria – problem legalności w działaniu gminy*, Sieniawa 2013 r.; wygłoszony referat pt. *Nadzwyczajna weryfikacja decyzji ostatecznych w działaniu organów administrujących pomocą społeczną.* Organizatorem konferencji była Wyższa Szkoła Prawa i Administracji w Przemyślu.
3. Konferencja naukowa w ramach I Podkarpackiego Dnia Nowoczesnej Administracji pt. *E-administracja,* Rzeszów 2015 r.; wygłoszony referat pt. *E-administracja.* Organizatorem konferencji była Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa.
4. Konferencja naukowa pt. *Sądownictwo administracyjne z perspektywy 25 lat przemian ustrojowych w Polsce*, Krasiczyn 2015 r. Organizatorem konferencji była Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa.
5. Podkarpackie Forum Myśli Prawniczej pt. *Pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego*, Rzeszów, 3 kwietnia 2024 r. Organizatorem Forum była Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa.

6. Informacja o osiągnięciach dydaktycznych, organizacyjnych oraz popularyzujących naukę

6.1. Osiągnięcia w zakresie realizacji projektów naukowo-badawczych

1) 2012–2014 – pełnienie funkcji kierownika I Zespołu Badawczego powołanego w ramach realizacji projektu naukowo-badawczego „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia" dofinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-026/10-00).

Do zadań wnioskodawczyni w ramach prac I Zespołu Badawczego należało opracowanie założeń naukowo-badawczych, kierowanie procesem badawczym Zespołu, przeprowadzenie badań własnych w zakresie legalności w procesie stosowania prawa w wyodrębnionej – zgodnie z podziałem zadań – materii przedmiotowej (weryfikacji decyzji ostatecznych w trybach nadzwyczajnych na zasadach k.p.a. w praktyce działania gminnych ośrodków pomocy społecznej; stosowania instytucji szczególnych weryfikacji decyzji ostatecznych w trybach nadzwyczajnych w praktyce działania gminnych ośrodków pomocy społecznej; stosowania instytucji zwrotu nienależnie pobranych świadczeń w praktyce działania gminnych ośrodków pomocy społecznej, stosowanie instytucji ulgi w obowiązku zwrotu

nienależnie pobranych świadczeń w praktyce działania gminnych ośrodków pomocy społecznej), naukowe opisanie wyników prowadzonych badań dla dwunastu zbadanych urzędów gmin z terenu województwa podkarpackiego – zarówno na etapie badań wstępnych zakończonych w 2012 r. (12 raportów wstępnych), jak i na etapie badań ewaluacyjnych zakończonych w 2014 r. (12 raportów z badań ewaluacyjnych), wstępne zredagowanie raportów z badań, przeprowadzenie serii szkoleń i konsultacji w zakresie stosowania k.p.a., w tym w szczególności w praktyce działania ośrodków pomocy społecznej. Efektem działalności naukowej wnioskodawczyni było ponadto:

a) przygotowanie materiału naukowego stanowiącego rozdział monografii wieloautorskiej, tj.: M. Gajda-Durlik, *Nadzwyczajna weryfikacja decyzji ostatecznych w działaniu organów administrujących pomocą społeczną* [w:] *Samorząd gminny świetle badań empirycznych*, red. J. Posłuszny, Z. Czarnik, Rzeszów–Przemyśl 2014;
b) udział w opracowaniu raportu podsumowującego badania pt. *Raport z realizacji projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia"*, red. K. Eckhardt, P. Niemczuk, Rzeszów–Przemyśl 2015;
c) udział w Konferencji Naukowej pt. *Summum ius, summa iniuria – problem legalności w działaniu organów gminy,* Sieniawa 2013 w ramach podsumowania pierwszego etapu prowadzonych badań. Wkładem własnym wnioskodawczyni był udział w Komitecie Organizacyjnym Konferencji, przygotowanie i prezentacja wyników badań I Zespołu Badawczego oraz wygłoszenie referatu naukowego: *Nadzwyczajna weryfikacja decyzji ostatecznych w działaniu organów administrujących pomocą społeczną*;
d) udział w Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. *Dobra administracja*, Krasiczyn 2014, której celem było podsumowanie realizacji projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia". Wkładem własnym wnioskodawczyni były przygotowanie i prezentacja wyników badań ewaluacyjnych I Zespołu Badawczego oraz wygłoszenie referatu naukowego pt. *Dobra praktyka administracyjna a prawo jednostki do procesu.*

2) 2021 r. – pełnienie funkcji kierownika I Zespołu Badawczego powołanego w ramach realizacji projektu naukowo-badawczego: *Dobra administracja,* stanowiącego kontynuację badań rozpoczętych w 2012 r. w ramach projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia". Celem prac I Zespołu Badawczego było przeprowadzenie ewaluacji praktyki działania organów gmin będących partnerami w realizacji projektu w obszarze tworzenia i stosowania prawa. Wkładem wnioskodawczyni było opracowanie założeń badań ewaluacyjnych dla I Zespołu Badawczego, kierowanie

procesem badawczym Zespołu, przeprowadzenie badań własnych w obszarze legalności w procesie stosowania prawa w działaniu organów administrujących pomocą społeczną, naukowe opisanie wyników prowadzonych badań ewaluacyjnych w *Raporcie Ewaluacyjnym Działań Zespołu Zadaniowego Nr 1*, Rzeszów, maj 2021, wstępne zredagowanie raportu z badań, przeprowadzenie szkoleń w zakresie stosowania k.p.a. oraz przygotowanie materiałów szkoleniowych dla gmin współpracujących przy realizacji projektu.

3) 2025 r. – pełnienie funkcji członka III Zespołu Badawczego do spraw przygotowania opisu społecznego wpływu działalności naukowej Uczelni na potrzeby ewaluacji jakości działalności naukowej WSPiA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej. Badania w trakcie realizacji.

6.2. Osiągnięcia w zakresie realizacji projektów dydaktycznych

1) 2017-2019 r. – przygotowanie Wniosku o Dofinansowanie i uzyskanie dla WSPiA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej dofinansowania projektu **„Zarządzanie Transportem –Spedycją–Logistką – Twój patent na sukces w warunkach konkurencyjności"**. Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja i Rozwój 2014–2020. Projekt nr POWR.03.03.00-00-MO25/16-00. Projekt miał na celu poprawę dostępności międzynarodowych programów kształcenia dla 100 studentów studiów stacjonarnych i niestacjonarnych II stopnia, na zmodyfikowanej i umiędzynarodowionej specjalności Zarządzanie Transportem–Spedycją –Logistką na kierunku Administracja w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej przez przygotowanie i realizację międzynarodowego programu studiów na specjalności, w tym przez włączenie wykładowców z zagranicy oraz realizację wsparcia dla cudzoziemców, umożliwiającego studiowanie i podjęcie zatrudnienia w Polsce. Okres realizacji projektu: od 1.04.2017 r. do 31.10.2019 r.

Na podstawie zarządzenia nr 26/2017 Rektora WSPiA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej z dnia 25 kwietnia 2017 r. wnioskodawczyni została powierzona funkcja Kierownika Zespołu Zarządzającego ds. realizacji projektu, jak również na podstawie zarządzenia nr 27/2017 Rektora WSPiA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej z dnia 25 kwietnia 2017 r. funkcja Kierownika Zespołu ds. opracowania koncepcji zmian w programie kształcenia i planach studiów na specjalności Zarządzanie Transportem–Spedycją–Logistką na kierunku Administracja.

6.3. Osiągnięcia w zakresie realizacji funkcji dydaktycznej

Treści merytoryczne prowadzonych przez wnioskodawczynię przedmiotów są realizowane w formie wykładów, ćwiczeń albo warsztatów.

Wykaz prowadzonych przedmiotów w latach 1999–2025:

1) **studia I stopnia – kierunek Administracja:** Prawo administracyjne, Prawo administracyjne – wybrane działy prawa materialnego, Prawo administracyjne materialne, Prawo administracyjne – część ogólna, Postępowanie administracyjne, Postępowanie egzekucyjne w administracji, Formy działalności administracji publicznej, Administracyjne prawo socjalne, Organy bezpieczeństwa wewnętrznego w postępowaniu administracyjnym, Negocjacje przed administracją publiczną;
2) **studia II stopnia – kierunek Administracja:** Postępowanie sądowoadministracyjne, Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne (cz. I) Wybrane instytucje procesu administracyjnego, Instytucje procesu administracyjnego i sądowoadministracyjnego, Aktualne problemy procedury administracyjnej, Administracyjne postępowania szczególne, System zabezpieczenia społecznego w UE, Negocjacje w administracji, Prawo socjalne, Świadcząca działalność administracji publicznej;
3) **studia jednolite magisterskie – kierunek Prawo:** Postępowanie administracyjne, Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne (cz. I), Postępowanie administracyjne, Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych;
4) **studia I stopnia – kierunek Bezpieczeństwo Wewnętrzne:** Postępowanie administracyjne, Organy bezpieczeństwa i porządku publicznego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji;
5) **seminaria doktoranckie:** Model prawny Kodeksu postępowania administracyjnego, Sądowa kontrola administracji publicznej;
6) **studia podyplomowe:** Podstawy prawa i postępowania administracyjnego, Prawo egzekucyjne w administracji z elementami postępowania cywilnego, Postępowanie przed samorządowym kolegium odwoławczym.

6.4. Osiągnięcia w zakresie funkcji promotorskiej

1) wypromowanie ponad 456 studentów w wyniku obrony prac licencjackich oraz ponad 154 studentów w wyniku obrony prac magisterskich. Prowadzone seminaria dotyczyły szeroko rozumianej problematyki prawa i postępowania administracyjnego;
2) wypromowanie ponad 30 słuchaczy studiów podyplomowych w wyniku obrony pracy dyplomowej. Prowadzone seminaria dotyczyły szeroko rozumianej problematyki prawa i postępowania administracyjnego;
3) pełnienie funkcji promotora pomocniczego w dwóch przewodach doktorskich prowadzonych pod kierunkiem naukowym dr. hab. Zbigniewa Czarnika prof. WSPiA, tj.:
   a) mgr M. Chomycz-Śmigielskiej – uchwała nr IV/7/2019 Senatu WSPiA z dnia 5 lipca 2019 r. – przewód zakończony;
   b) mgr K. Łukasik – uchwała nr IV/8/2019 Senatu WSPiA z dnia 5 lipca 2019 r. – przewód zakończony;

   oraz w jednym przewodzie doktorskim prowadzonym pod kierunkiem naukowym dr. hab. Roberta Sawuły prof. WSPiA, tj.: mgr B. Smug – uchwała nr 12/2023 Senatu WSPiA z dnia 7 lipca 2023 r. – przewód niezakończony.

6.5. Osiągnięcia w zakresie funkcji organizacyjnych

6.5.1.Pełnione funkcje

1) od 20.05.2002 r. do 30.09.2009 r. – Pełnomocnik Rektora ds. praktyk studenckich w Wyższej Szkole Prawa i Administracji;
2) od 1.10.2011 r. do 30.11.2016 r. – Prodziekan Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej;
3) od 10.12.2012 r. do 19.01.2014 r. – pełniąca obowiązki Dyrektora Kolegium Dydaktycznego Bezpieczeństwa Wewnętrznego na Wydziale Prawa i Administracji w Rzeszowie w Wyższej Szkole Prawa i Administracji;
4) od 16.09.2013 r. do 31.08.2014 r. – Prodziekan Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Dyrektor Kolegium Dydaktycznego Administracji w Wyższej Szkole Prawa i Administracji;
5) od 01.09.2014 r. do 31.08.2015 r. – Prodziekan Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Dyrektor Kolegium Dydaktycznego Administracji i Biznesu w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej z siedzibą w Rzeszowie;

6) od 01.09.2015 r. do 30.11.2016 r. – Prodziekan Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Dyrektor Kolegium Dydaktycznego Administracji, Zarządzania i Biznesu w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej z siedzibą w Rzeszowie;
7) w minionych kadencjach członek Rady Zamiejscowego Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie WSPiA;
8) w minionych kadencjach członek Senatu WSPiA.

Ponadto:

1) na mocy zarządzenia Nr 39/2014 Rektora WSPiA z dnia 23 czerwca 2014 r. w sprawie powołania Komisji do Spraw Jakości Kształcenia na Wydziale Administracji w Przemyślu oraz w Zamiejscowym Wydziale Prawa i Administracji w Rzeszowie, pełnienie funkcji członka komisji do spraw Jakości Kształcenia w Zamiejscowym Wydziale Prawa i Administracji w Rzeszowie;
2) w roku 2015 członek Zespołu ds. opracowania dokumentacji związanej z wnioskiem o przyznanie uprawnień Zamiejscowemu Wydziałowi Prawa i Administracji w Rzeszowie do prowadzenia stacjonarnych i niestacjonarnych studiów pierwszego stopnia na kierunku „Zarządzanie" – profil ogólnoakademicki. Po uzyskaniu uprawnień kierunek studiów był prowadzony w ramach kierowanego przez wnioskodawczynię Kolegium Dydaktycznego Administracji, Zarządzania i Biznesu.
3) w latach 2015-2016 Przewodnicząca Rady Programowo-Dydaktycznej Kolegium Administracji, Zarządzania i Biznesu w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej z siedzibą w Rzeszowie;
4) w latach 2017-2019 pełnienie funkcji Kierownika Zespołu Zarządzającego projektem dydaktycznym „Zarządzanie Transportem–Spedycją–Logistyką – Twój patent na sukces w warunkach konkurencyjności" nr POWR.03.01.00-00-M025/16-00 na mocy zarządzenia nr 26/2017 Rektora WSPA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie powołania Zespołu zarządzającego ds. realizacji projektu „Zarządzanie Transportem–Spedycją–Logistyką – Twój patent na sukces w warunkach konkurencyjności";
5) w roku 2017 Kierownik Zespołu ds. opracowania koncepcji zmian w programie kształcenia i planach studiów na kierunku „administracja" na mocy zarządzenia nr 27/2017 Rektora WSPIA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie powołania Zespołu ds. opracowania koncepcji zmian w programie kształcenia

i planach studiów na kierunku „administracja" – studia II stopnia stacjonarne i niestacjonarne – specjalność „Zarządzanie Transportem–Spedycją –Logistyką".

6.5.2.Organizacja konferencji naukowych

1) Konferencja naukowa pt. *Summum ius, summa iniuria – problem legalności w działaniu organów gminy,* Sieniawa 2013 r. – funkcja członka komitetu organizacyjnego;
2) Konferencja naukowa w ramach *I Podkarpackiego Dnia Nowoczesnej Administracji*, pt. *E-administracja,* Rzeszów 2015 r. – funkcja przewodniczącej komitetu organizacyjnego;
3) V Podkarpackie Forum Myśli o Administracji pt. *Współczesne problemy logistyki międzynarodowej,* Rzeszów 2016 r. – funkcja przewodniczącej komitetu organizacyjnego;
4) I Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym – wyzwania i zagrożenia*, Rzeszów, 20–22 września 2017 r. – funkcja przewodniczącej komitetu organizacyjnego;
5) II Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Milczenie administracji,* Rzeszów, 12–14 września 2018 – funkcja przewodniczącej komitetu organizacyjnego;
6) III Galicyjskie Seminarium Postępowania Administracyjnego – Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *Odwołania administracyjne* (w przygotowaniu) – funkcja przewodniczącej komitetu organizacyjnego.

6.5.3. Organizacja studenckich konferencji naukowych

1) 2014 r. – Studencka Konferencja Naukowa pt. *Sądownictwo administracyjne w Polsce – 10 lat obowiązywania dwuinstancyjnego modelu sądowej kontroli administracji publicznej* (z udziałem zaproszonych sędziów sądów administracyjnych, w tym Prezesa WSA w Rzeszowie);
2) 2015 r. – Studencka Konferencja Naukowa pt. *Model sądownictwa administracyjnego w Polsce* (z udziałem zaproszonych sędziów WSA w Rzeszowie);
3) 2015 r. – Studencka Konferencja Naukowa pt. *E-administracja* (z udziałem przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej z województwa podkarpackiego);
4) 2016 r. – Studencka Konferencja Naukowa pt. *Zmiany przepisów prawa celnego Unii Europejskiej – nowe wyzwania przed Polską Służbą Celną* (z udziałem przedstawicieli służby celnej);

5) 2016 r. – Studencka Konferencja Naukowa pt. *Transport lotniczy w międzynarodowym łańcuchu dostaw* (z udziałem przedstawicieli Departamentu Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury).

6.5.4. Organizacja i prowadzenie projektów dydaktycznych

1) 2015 r. organizacja *I Podkarpackiego Dnia Nowoczesnej Administracji w WSPiA*, w ramach którego przedstawiano studentom uczelni i uczniom szkół ponadgimnazjalnych nowoczesne oblicze administracji otwartej na nowe technologie i formy komunikacji społecznej;

2) 2015 r. otwarcie Kliniki Administracji przy Kolegium Administracji, Zarządzania i Biznesu w WSPiA, mającej na celu udzielanie porad prawnych oraz pogłębianie wiedzy teoretycznej i praktycznej studentów;

3) 2016 r. organizacja Dnia z Biznesem w WSPiA pt. *Bądź przedsiębiorczy – zostań przedsiębiorcą*, w ramach którego prowadzone były warsztaty, wykłady i spotkania z przedsiębiorcami adresowane do studentów oraz uczniów szkół ponadgimnazjalnych;

1) 2017 r. do 2019 r. realizacja projektu dydaktycznego pn. *Zarządzanie Transportem –Spedycją–Logistyką – Twój patent na sukces w warunkach konkurencyjności*, którego celem było wdrażanie międzynarodowych planów i programów kształcenia dla studentów studiów II stopnia.

6.5.5. Działalność popularyzująca naukę

1) prezentacja w mediach TVP projektu dydaktycznego „Zarządzanie Transportem –Spedycją–Logistyką – Twój patent na sukces w warunkach konkurencyjności";
2) promocja w mediach Kliniki Administracji w związku z uroczystością otwarcia;
3) prezentacja w mediach oraz w mediach społecznościowych, a w ich ramach wypowiedzi w radiu i prezentacje na stronach urzędów obsługujących organy administracji publicznej oraz na stronach YouTube – I Podkarpackiego Dnia Nowoczesnej Administracji; wystąpienia dotyczyły zastosowania środków komunikacji elektronicznej w działaniu organów administracji publicznej;
4) prezentacja w mediach TVP, w prasie, m.in. w Dzienniku Gazeta Prawna II Galicyjskiego Seminarium Postępowania Administracyjnego nt. *Milczenie administracji*;

5) publikacja sprawozdania z II Galicyjskiego Seminarium Postępowania Administracyjnego nt. *Milczenie. administracji.* Por. M. Gajda–Durlik, S. Pawłowski *Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Milczenie administracji", Rzeszów, 12–14 września 2018 r.*, „Studia Prawa Publicznego" 2018, nr 3.

7. Inne informacje dotyczące kariery zawodowej (niewymienione w pkt 1-6)

7.1. Pozostała działalność zawodowa

1) obok prowadzonej przeze mnie działalności badawczo-dydaktycznej, istotnym aspektem mojej pracy zawodowej jest praca orzecznicza w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Rzeszowie:

a. w latach 2001 do 2003 byłam członkiem pozaetatowym Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie;

b. od 2003 r. do nadal jestem członkiem etatowym Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie;

2) jestem praktykującym radcą prawnym Okręgowej Izby Radców Prawnych w Rzeszowie. Specjalizuję się zawodowo obsługą prawną organów jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności ośrodków pomocy społecznej;

3) prowadzę zajęcia na aplikacji radcowskiej w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Rzeszowie z przedmiotu: *Postępowanie egzekucyjne w administracji*;

4) począwszy od roku 2004 do nadal prowadzę aktywność w zakresie szkoleń służących doskonaleniu kadr administracji publicznej. Szkolenia organizowane są przez centra szkoleń administracji lub na zlecenie organów administracji publicznej, w tym:

a. szkolenia prowadzone dla pracowników organów jednostek samorządu terytorialnego na szczeblu gminy, powiatu, województwa, dla pracowników samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym gminnych ośrodków pomocy społecznej, miejskich ośrodków pomocy społecznej, powiatowego centrum pomocy rodzinie, regionalnego ośrodka polityki społecznej w zakresie: postępowania administracyjnego w sprawach z zakresu: pomocy społecznej, pomocy osobom uprawnionym do alimentów, świadczeń rodzinnych, zasad i trybu kierowania do domów pomocy społecznej;

b. szkolenia dla Służby Cywilnej Województwa Podkarpackiego na zlecenia Dyrektora Generalnego Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w zakresie: postępowania administracyjnego, w tym po zmianach k.p.a.;

c. szkolenia dla pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w zakresie: postępowania administracyjnego, w tym po zmianach k.p.a.;
d. szkolenia doskonalące pracowników samorządowych w ramach projektu: „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia" w zakresie: postępowania administracyjnego;
e. szkolenia doskonalące pracowników samorządowych w ramach projektu: „Dobra administracja" w zakresie: postępowania administracyjnego;
f. w latach 2010–2011 brałam udział w realizacji projektu „Szkolenia dla kadry administracji publicznej województwa podkarpackiego szansą rozwoju regionu" nr PL0490 w ramach *eea grants, norway grants*, wsparcie udzielone przez Islandię, Lichtenstein i Norwegię przez dofinansowanie ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, w ramach cyklu szkoleń pt. *Kodeks postępowania administracyjnego* dla organów administracji publicznej województwa podkarpackiego oraz przeprowadzania indywidualnego doradztwa i coachingu dla uczestników szkolenia w ramach współpracy z Centrum Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego z siedzibą w Sielcu, Sędziszów Małopolski;
g. w związku z zakończeniem realizacji projektu „Szkolenia dla kadry administracji publicznej województwa podkarpackiego szansą rozwoju regionu" brałam udział w konferencji podsumowującej projekt w charakterze prelegenta, prelekcja pt. *Gwarancje ochrony praw jednostki w działaniu organów administracji publicznej*.

7.2. Ordery i odznaczenia

1) 2010 r. – Medal brązowy za długoletnią służbę
2) 2018 r. – Medal Komisji Edukacji Narodowej;
3) 2021 r. – Medal srebrny za długoletnią służbę.

7.3. Nagrody

Nagroda Naukowa Rektora –16.10.2004 r.

Małgorzata Gałde-Pudełko

(podpis wnioskodawcy)