

ZAŁĄCZNIK NR 2
DO WNIOSKU O WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA HABILITACYJNEGO
W ZAKRESIE DZIEDZINY NAUKI – NAUKI PRAWNE,
W DYSCYPLINIE NAUKOWEJ – PRAWO

AUTOREFERAT
PRZEDSTAWIAJĄCY OPIS DOROBKU I OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH

dr Natalia Kohtamäki
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Warszawa, 28 marca 2019 roku

Spis treści:

1) Imię i nazwisko	3
2) Posiadane dyplomy i stopnie naukowe.....	3
3) Informacja o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych	5
4) Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. – Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.).....	5
a) Uzasadnienie wyboru tematu pracy / zakres tematyczny.....	5
b) Cel naukowy rozprawy	9
c) Metodologia badań.....	9
d) Struktura pracy	11
e) Wnioski / wyniki badań.....	14
5) Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych	17
a) Publikacje naukowe	17
aa) Wprowadzenie	17
bb) Główne nurty badań.....	18
cc) Dane bibliometryczne	24
b) Kierowanie międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach	25
c) Wygłoszenie referatów na krajowych i międzynarodowych konferencjach tematycznych.....	26
d) Międzynarodowe lub krajowe nagrody za działalność odpowiednio naukową albo artystyczną.....	27

Niniejszy autoreferat został sporządzony zgodnie z art. 16 i art. 18a ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. – Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.) oraz § 12 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 roku w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz. U. z 2018 r., poz. 261). Przepisy te, stosownie do postanowień art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. z 2018 r., poz. 1669) stanowią podstawę rozstrzygnięć dotyczących wszczynania postępowań habilitacyjnych w okresie od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1668), to jest od dnia 1 października 2018 r., do dnia 30 kwietnia 2019 roku.

Autoreferat zawiera opis dorobku i osiągnięć naukowych habilitantki, w szczególności określonych w art. 16 ust. 2 ww. ustawy z dnia 14 marca 2003 roku. Wykaz publikacji znajduje się w Załączniku nr 4, a informacja o osiągnięciach w zakresie dorobku dydaktycznego, współpracy z instytucjami naukowymi, współpracy międzynarodowej oraz działalności popularyzującej naukę w Załączniku nr 5 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego.

1) Imię i nazwisko

Natalia Kohtamäki

2) Posiadane dyplomy i stopnie naukowe

W 2011 roku otrzymałam **stopień doktora nauk prawnych w zakresie prawa (łac. *doctor iuris*). Został on nadany przez Wydział Prawa Uniwersytetu Friedricha Schillera w Jenie (niem. *Rechtswissenschaftliche Fakultät, Friedrich-Schiller-Universität Jena*), na podstawie rozprawy pt. *Die Reform der Bankenaufsicht in der Europäischen Union* (pol. *Reforma nadzoru bankowego w Unii Europejskiej*), przygotowanej pod opieką naukową prof. dr. hab. Matthiasa Rufferta.**

Uzyskałam ocenę *magna cum laude* (pol. „z wielką pochwałą”).

Członkami Komisji Egzaminacyjnej decydującej o nadaniu stopnia doktora byli:

Profesor dr hab. Matthias Ruffert (Przewodniczący Komisji, pierwsza recenzja)

Profesor dr hab. Christoph Ohler (druga recenzja)

Profesor dr hab. dr h. c. Eberhard Eichenhofer

Rozprawa doktorska powstała podczas dwuletnich interdyscyplinarnych studiów doktoranckich z zakresu prawa i ekonomii zorganizowanych przez Wydziały Prawa Uniwersytetu Friedricha Schillera w Jenie i Uniwersytetu Marcina Lutra w Halle (niem. *Martin-Luther-Universität Halle*) we współpracy z Wydziałem Prawa Uniwersytetu Johanna Wolfganga Goethego we Frankfurcie nad Menem (niem. *Goethe-Universität Frankfurt am Main*).

Uzyskane tytuły zawodowe:

- W 2005 roku uzyskałam tytuł **magistra prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego**;
studia dzienne (w latach 2000-2005) ukończone z wynikiem bardzo dobrym;
- W 2006 roku uzyskałam tytuł **magistra prawa (łac. *magister legum*, LL.M.) po ukończeniu prawnoporównawczych studiów podyplomowych na Wydziale Nauk o Prawie i Państwie Reńskiego Uniwersytetu Fryderyka Wilhelma w Bonn (niem. *Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät, Rheinische-Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn*);** opiekunem naukowym podczas studiów i opracowania pracy magisterskiej był prof. dr hab. Christian Hillgruber;
studia dzienne (w latach 2005-2006) ukończone z oceną *magna cum laude* (pol. „z wielką pochwałą”);
- W 2007 roku uzyskałam tytuł **magistra w zakresie stosunków międzynarodowych w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych (obecnie Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych) Uniwersytetu Warszawskiego**;
studia dzienne (w latach 2001-2007) ukończone z wyróżnieniem.

W czasie studiów podyplomowych w Bonn i doktoranckich w Jenie byłam stypendystką prestiżowych niemieckich fundacji finansujących realizację projektów naukowych: *Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft* (pol. Fundacja na Rzecz Nauki Niemieckiej) i *Stiftung „Geld und Währung”* (pol. Fundacja „Pieniądz i Waluta”).

Ponadto w roku akademickim 2003/2004 byłam stypendystką programu Socrates-Erasmus na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Społecznych Uniwersytetu w Poczdamie (niem. *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Potsdam*).

W 2005 ukończyłam roczny kurs z zakresu prawa niemieckiego i europejskiego w Szkole Prawa Niemieckiego. Kurs został zorganizowany przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Wydział Nauk o Prawie i Państwie Reńskiego Uniwersytetu Fryderyka Wilhelma w Bonn oraz Niemiecką Centralę Wymiany Akademickiej (niem. *Deutscher Akademischer Austauschdienst, DAAD*).

W 2007 roku zostałam absolwentką programu *Internationales Parlaments-Stipendium* (IPS), organizowanego przez niemiecki parlament (niem. *Deutscher Bundestag*) we współpracy z berlińskimi uczelniami: Wolnym Uniwersytetem (niem. *Freie Universität Berlin*) i Uniwersytetem Humboldtów (niem. *Humboldt Universität zu Berlin*). Program obejmował oprócz studiów z zakresu prawa konstytucyjnego i europejskiego na wyżej wymienionych uczelniach także m.in. półroczny staż w biurze poselskim, posłanki z Wolnej Partii Demokratycznej (niem. *Freie Demokratische Partei, FDP*), pani adwokat Sibylle Laurischk.

3) Informacja o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych

Od 1 października 2011 roku jestem zatrudniona w **pełnym wymiarze czasu w Instytucie Prawa Międzynarodowego, Unii Europejskiej i Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie** (od 1 października 2011 r. do 29 lutego 2012 r. na stanowisku asystenta; od 1 marca 2012 r. do chwili obecnej na **stanowisku adiunkta**).

W tym czasie pełnię także następujące funkcje administracyjne na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie:

- od 2013 roku Pełnomocnik Dziekana ds. Programu Antyplagiatowego (w obecnej kadencji Władz Dziekańskich od 2016 roku)
- od 2016 roku Członek Wydziałowej Komisji Dydaktycznej
- od 2017 roku Pełnomocnik Dziekana ds. Programu Wymiany Akademickiej Erasmus+ dla kierunku prawo

W latach 2009-2011 pracowałam jako **analityk/badacz w kolegium *Global Financial Markets* na Wydziale Prawa Uniwersytetu Friedricha Schillera w Jenie**.

W latach 2008-2009 byłam zatrudniona na stanowisku **analityka w Biurze Badań i Analiz Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych w Warszawie**.

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

Monografią, którą pragnę wskazać jako osiągnięcie naukowe w dyscyplinie naukowej prawo, zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki jest publikacja:

***Theorising the Legitimacy of EU Regulatory Agencies,*
Peter Lang Publishing, Berlin 2019, ISBN: 978-3-631-74861-9.**

a) Uzasadnienie wyboru tematu pracy / zakres tematyczny

Agencje regulacyjne Unii Europejskiej są częścią europejskiej przestrzeni administracyjnej (ang. *European administrative space*), czy też inaczej europejskiego porządku wykonawczego (ang. *European executive order*) – czyli złożonego systemu instytucji unijnych i krajowych, zaangażowanych w proces implementacji prawa europejskiego. Pierwsze agencje regulacyjne zaczęły powstawać już w latach 70-tych XX wieku. Kolejne w latach 90-tych XX wieku. Prawdziwe nasilenie procesów instytucjonalizacyjnych w ramach unijnego systemu administracyjnego nastąpiło po roku 2000. Przed tą datą było ich około dziesięć, obecnie jest ich ponad trzydzieści.

Ze względu na niejednolite klasyfikacje występujące w literaturze trudno podać konkretną liczbę, czy zamknąć wszystkie agencje w spójnym zbiorze. Nie pozwala na to chaos prawny, który towarzyszył kształtowaniu aparatu agencyjnego w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej. Przez wiele lat nie było jednolitych kryteriów, które można by zastosować w pro-

cesie oceny zapotrzebowania na powołanie tego typu urzędu europejskiego. W związku z powyższym nie było też spójnych ram prawnych dotyczących struktury organizacyjnej powoływanych agencji, czy zakresu ich kompetencji. Tworzenie agencji regulacyjnych w ramach sieci europejskich organów administracyjnych każdorazowo było wynikiem warunkowanej aktualnymi wydarzeniami sytuacji politycznej (np. kryzys na rynku żywnościowym w drugiej połowie lat 90-tych XX wieku, czy kryzys finansowy lat 2008-2010) i rywalizacji organów UE, w tym przede wszystkim Komisji i Rady, w zakresie przekazywanych na poziom europejski kompetencji.

Najlepszym dowodem potwierdzającym wspomniany chaos prawny towarzyszący powoływaniu do życia poszczególnych agencji jest brak jednolitych zasad co do wyboru podstawy prawnej w prawie pierwotnym, zgodnie z którą nowa agencja mogłaby powstać. Nierzadko, jak w przypadku art. 114 TFUE, który w ostatnich latach stał się normą regularnie wykorzystywaną w procesie tworzenia gremiów tego typu, wystarczają ogólne uzasadnienia i odwołania do zadań związanych z szeroko rozumianą harmonizacją rynku wewnętrznego¹.

Mimo trwającego wiele lat procesu rozbudowy unijnego systemu agencyjnego europejskie urzędy regulacyjne przez długi czas pozostawały poza obszarem zainteresowania prawników zajmujących się prawem europejskim, czy w szczególności europeizacją narodowego prawa administracyjnego². Można wskazać trzy główne powody tego stanu rzeczy.

Po pierwsze, w początkowym okresie instytucjonalizacji współpracy europejskiej w konkretnych sektorach rynku wewnętrznego, w której agencje odgrywały kluczową rolę, gremia te funkcjonowały przede wszystkim jako fora konsultacyjne, nieposiadające znaczących uprawnień natury decyzyjnej, czy *quasi*-legislacyjnej. W związku z tym jako platformy koordynujące współpracę międzyrządową, na przykład w dziedzinie ochrony środowiska (ang. *European Environment Agency*, EEA) nie budziły większych emocji ani wśród praktyków, ani wśród badaczy zajmujących się mechanizmami zarządzania w strukturach europejskich.

Po drugie, w samym systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej nie były traktowane jako istotne ogniwo w kształtowaniu polityk sektorowych. Komisja Europejska przez wiele dekad strzegła swojej autonomii decyzyjnej w tym zakresie, niechętnie godząc się na przesuwanie istotnych uprawnień związanych, na przykład z przygotowaniem projektów regulacji prawnych, wymagających specjalistycznej wiedzy eksperckiej, do niezależnych, odrębnych organizacyjnie instytucji.

I po trzecie, czynnikiem zniechęcającym szersze grono odbiorców, w tym badaczy z zakresu nauk prawnych, administracyjnych, czy nauk o polityce, jest kazuistyka rozwiązań normatywnych opracowywanych przez agencje regulacyjne w związku z postępującą specjalizacją ich działalności. Wynika ona ze szczególnego eksperckiego przygotowania aparatu urzędniczego agencji regulacyjnych UE. Wiedza, którą dysponują zatrudnieni w nich eksperci jest

¹ Na temat chaosu związanego z „wymuszonym” poszukiwaniem podstawy prawnej dla powołania kolejnych agencji powstała w ostatnim czasie nawet osobna monografia: N. Sölter, *Rechtsgrundlagen europäischer Agenturen im Verhältnis vertikaler Gewaltenteilung*, Duncker & Humblot, Berlin 2017.

² Do lat 90-tych XX wieku w zasadzie nie było publikacji naukowych na ten temat. Pewnym symbolicznym przełomem, świadczącym o dostrzeżeniu agencji przez przedstawicieli europejskiej doktryny prawnej i politologów był numer specjalny periodyku „Journal of European Public Policy” z 1997 roku, wydany pod redakcją Alexandra Krehera i Yves’a Mény.

ściśle związana z konkretnym sektorem rynku wewnętrznego (np. obrót farmaceutykami, bezpieczeństwo transportu lotniczego, morskiego i kolejowego, obrót chemikaliami, nadzór finansowy, bezpieczeństwo żywności itd.). W związku z tym jest ona niedostępna nie tylko dla laików, ale i dla specjalistów – np. prawników, zajmujących się w szerszej perspektywie zagadnieniami związanymi z integracją europejską i harmonizacją porządków prawnych.

Istotną cezurę w postrzeganiu znaczenia agencji regulacyjnych Unii Europejskiej stanowi opublikowanie przez Komisję Europejską 25 lipca 2001 roku „Białej Księgi o Europejskim Rządzeniu” (ang. *White Paper on European Governance of 25 July 2001*). Wówczas doszło do transformacji strategii Komisji w stosunku do agencji regulacyjnych, które stają się od tego czasu użytecznym instrumentem w usprawnieniu procesów regulacyjnych i wzmocnieniu pozycji samej Komisji, stojącej na czele rozbudowującego się aparatu administracji europejskiej³.

Agencje, które powstają w ostatnich latach, takie jak działające w obszarze nadzoru finansowego (ang. *European Supervisory Authorities*, ESAs: EBA, ESMA i EIOPA), mogą być uznane na tle dotychczas istniejących gremiów za instytucje nowego typu. Wynika to ze zdecydowanego rozszerzenia katalogu ich kompetencji w porównaniu do już istniejących agencji regulacyjnych UE. Są one wyrazem znacznego pogłębienia procesu integracyjnego. Zaczynają stopniowo przypominać narodowe agencje bądź ministerstwa, przede wszystkim jeśli chodzi o bezpośredni wpływ, jaki mogą wywierać na osoby fizyczne i prawne w państwach członkowskich. System agencyjny wzbudza w związku z tym coraz większe zainteresowanie zarówno ze strony badaczy: przede wszystkim prawników, politologów, administratywistów, specjalistów z zakresu zarządzania, a nawet socjologów, ale także ze strony opinii publicznej. Ta ostatnia jedynie w ograniczonym zakresie – ze względu na specyfikę działania poszczególnych agencji – zdaje sobie sprawę z ich coraz większego wpływu na życie obywateli państw członkowskich.

Zwiększanie uprawnień agencji regulacyjnych rodzi wiele kontrowersji. Z jednej strony zaczęto się zastanawiać nad celowością powoływania kosztownych w utrzymaniu gremiów eksperckich, których działanie nie zawsze przynosi wymierne efekty. Z drugiej strony pojawiły się wątpliwości natury prawnej związane ze statusem agencji regulacyjnych w europejskim systemie zarządzania, z ich rosnącą autonomią instytucjonalną i ich nie do końca jasną legitymizacją demokratyczną. Status agencji regulacyjnych nie znajduje poza art. 298 ust. 1 TFUE, dotyczącym niezależnej administracji europejskiej, pełnego odzwierciedlenia w Traktatach. Agencje regulacyjne zostały wprowadzone po zmianach wprowadzonych Traktatem z Lizbony dostrzeżone w systemie instytucjonalnym UE, prawo pierwotne ciągle jeszcze nie przewiduje jednak konkretnego przepisu, który mógłby być w sposób uniwersalny zastosowany przy powoływaniu ich do życia czy wyznaczaniu konkretnych katalogów zadań (doprecyzowanych w rozporządzeniach założycielskich). Takie postulaty pojawiają się wprowadzone od lat w doktrynie prawnej, w szczególności w RFN⁴, ze względu na brak woli politycznej ze strony państw członkowskich trudno jednak oczekiwać szybkiej zmiany w tym zakresie.

³ Agencje regulacyjne UE odgrywają także ważną rolę w najnowszej agendzie regulacyjnej Komisji Europejskiej na rzecz lepszego stanowienia prawa: *Better Regulation for Better Results – An EU Agenda*, 19.5.2015, COM(2015) 215 final.

⁴ Por. np. C. Görisch, *Demokratische Verwaltung durch Unionsagenturen*, Mohr Siebeck, Tübingen 2009; A. Orator, *Möglichkeiten und Grenzen der Einrichtung von Unionsagenturen*, Mohr Siebeck, Tübingen

Ciekawym zjawiskiem w tym kontekście jest niewielkie zainteresowanie badaczy kompleksowym teoretycznym ujęciem zjawiska legitymizacji działalności agencji regulacyjnych UE. W wielu opracowaniach można znaleźć jedynie hasłowe odwołanie do tego problemu. W kontekście dużej liczby analiz dotyczących praktycznych aspektów pociągania agencji do odpowiedzialności⁵ ta luka związana z niewielkim zainteresowaniem badaczy teoretyczną konceptualizacją funkcjonowania agencji jest zastanawiająca. W niektórych opracowaniach kompleksowo analizujących różne aspekty istnienia tych gremiów można nawet wprost znaleźć wzmianki o celowym pominięciu tego aspektu rozumienia systemu agencyjnego⁶.

Podstawowym założeniem badawczym była zatem pogłębiona analiza statusu prawnego i miejsca agencji regulacyjnych w strukturze instytucjonalnej UE w kontekście legitymizacji działań tych gremiów. Praca z założenia ma charakter teoretyczny. Celowym zabiegiem było przywołanie szeregu koncepcji legitymizacyjnych dotyczących struktur instytucjonalnych Unii Europejskiej. Większość z analizowanych modeli teoretycznych została stworzona przez prawników. Na uwagę zasługuje przede wszystkim propozycja niemieckiego teoretyka prawa Fritza Scharpfa, którego dychotomiczny podział na legitymację zorientowaną na *input* i tę zorientowaną na *output* stał się punktem wyjścia dla większości rozważań dotyczących teoretycznego uzasadnienia działań agencji regulacyjnych UE. W omawianej monografii jest to też punkt wyjścia dla szerszego krytycznego zestawienia licznych mniej lub bardziej dojrzałych koncepcji teoretycznych, przydatnych przy wyjaśnieniu i uzasadnieniu aktywności agencji regulacyjnych w dynamicznie ewoluującym europejskim systemie instytucjonalnym.

Perspektywę teoretyczną udało się zilustrować przykładami praktycznymi dotyczącymi uprawnień wybranych agencji. Badania praktyczne dotyczyły pogłębionej interpretacji statusu, kompetencji i mechanizmów kontrolnych zastosowanych w rozporządzeniach założycielskich i innych aktach prawnych przede wszystkim w stosunku do czterech agencji: EFSA, ECHA, Frontex i EBA. Ich zmieniające się uprawnienia pozwalają na potwierdzenie tezy o powolnym wyłanianiu się nowego typu agencji UE, która posiada faktyczne kompetencje regulacyjne.

Celowym zabiegiem było przeprowadzenie analizy w języku angielskim. Po pierwsze, wpisuje się w to w założenia ministerialne dotyczące popularyzacji polskiej nauki i wytyczne Narodowego Centrum Nauki dotyczące obowiązku opublikowania badań finansowanych z grantów w wydawnictwach o zasięgu międzynarodowym. Po drugie, w intensywnej europejskiej debacie na temat agencji regulacyjnych brak do tej pory szerokiego opracowania teoretycznego, w którym zestawiono by w sposób panoramiczny koncepcje teoretyczne dotyczące legitymizacji ponadnarodowych organów administracji publicznej z praktyczną analizą ich kom-

2017; T. Wörner, *Rechtlich weiche Verhaltenssteuerungsformen Europäischer Agenturen als Bewährungsprobe der Rechtsunion*, Mohr Siebeck, Tübingen 2017.

⁵ W ostatnich latach powstało kilka studiów poświęconych kontroli działalności agencji regulacyjnych i mechanizmom pociągania ich do odpowiedzialności (ang. *accountability*). Zob. M. Busuioc, *European Agencies. Law and Practices of Accountability*, Oxford University Press, Oxford 2013; M. Scholten, *The Political Accountability of EU and US Independent Regulatory Agencies*, Brill/Nijhoff, Leiden/Boston 2014; M. Chamon, *EU Agencies. Legal and Political Limits to the Transformation of the EU Administration*, Oxford University Press, Oxford 2016.

⁶ D. Curtin, R. Dehousse, *European Union Agencies: Tipping the Balance?*, w: M. Busuioc et al. (ed.), *The Agency Phenomenon in the European Union. Emergence, Institutionalisation and Everyday Decision-Making*, Manchester University Press, Manchester/New York 2014, s. 200.

petencji. Omawiana monografia ma wypełnić tę lukę badawczą i wpisać się w dyskurs ogólnoeuropejski.

b) Cel naukowy rozprawy

Celem przeprowadzonej analizy było udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- czy można w stosunku do agencji regulacyjnych stosować klasyczne rozumienie legitymizacji demokratycznej, czy raczej należy poszukiwać innych metod legitymizowania działań gremiów tego typu,
- gdzie jest ich miejsce w europejskiej przestrzeni regulacyjnej:
 - czy są jednym z tzw. miękkich instrumentów współpracy międzyrządowej,
 - czy raczej stanowią dominujący mechanizm w procesach harmonizacji prawa i praktyk w konkretnych sektorach rynku wewnętrznego,
- jaką rolę odgrywają w procesach kształtowania europejskiego porządku wykonawczego, tzn.
 - jak ewoluują ich zadania w kontekście implementacji prawa europejskiego do narodowych porządków prawnych
 - oraz jak rośnie ich znaczenie w kontekście sektorowej europeizacji prawa administracyjnego;
- jak dalece agencje mogą pozostawać autonomiczne w stosunku do organów Unii Europejskiej,
- jak wygląda kwestia ich odpowiedzialności przed Komisją Europejską, Parlamentem Europejskim i Radą,
- czy zaangażowanie agencji regulacyjnych w kształtowanie uwarunkowanych politycznie rozwiązań dla wielu sektorów rynku wewnętrznego nie pogłębia deficytu demokracji, o którym mowa w kontekście funkcjonowania Unii Europejskiej.

Na te pytania habilitantka starała się odpowiedzieć odwołując się do przepisów traktatowych i konkretnych regulacji sektorowych, orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz tekstów naukowych formułowanych przede wszystkim przez przedstawicieli niemieckiej, brytyjskiej, holenderskiej i francuskiej doktryny prawnej. Odwołanie do ww. źródeł służyło dokonaniu samodzielnej, krytycznej analizy procesów legitymizowania działalności administracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem agencji regulacyjnych UE.

Finalnym założeniem było skonstruowanie możliwie pełnych ram teoretycznych służących uzasadnieniu funkcjonowania systemu agencyjnego. Obok analiz prawnych wykorzystano w tym celu wiele koncepcji z zakresu teorii i filozofii prawa, wzbogacając je zgodnie z najnowszymi trendami w analizie prawa międzynarodowego o paradygmaty teoretyczne rozwijane w teorii stosunków międzynarodowych.

c) Metodologia badań

Zdaniem wybitnych prawników zajmujących się prawem europejskim – Roba van Gestela (*Tilburg Law School*) i Hansa-Wolfganga Micklitza (*European University Institute Florence*) –

można obecnie zaobserwować postępującą instrumentalizację prawa międzynarodowego, w tym w szczególności prawa europejskiego, skutkującą instrumentalizacją badań naukowych nad tym prawem. Prowadzi to w efekcie do deprecjacji podejść metodologicznych i swoistej ambiwalencji, jeśli chodzi o wolę konstruowania dojrzałych teorii w europejskiej doktrynie prawnej. Skutkiem takich zjawisk jest zdaniem wspomnianych prawników niewystarczający obiektywizm w analizie procesów instytucjonalizacji europejskiego porządku normatywnego⁷.

Przy czym należy zauważyć, że nie jest to najłatwiejsza materia badawcza, jeśli chodzi o możliwości tworzenia rozwiązań modelowych i abstrakcyjnych. Trudności wynikają przede wszystkim z jej złożoności. Europejski porządek wykonawczy – jak często nazywany jest konglomerat unijnych i narodowych instytucji tworzących i implementujących prawo europejskie – to swoista „mozaika” języków oraz różnorodnych kultur i tradycji prawnych. Osobne systemy semantyczne warunkują odmienne rozumienie norm prawnych, nawet gdy te powstają w ramach długotrwałych negocjacji zakończonych ostatecznie kompromisem i uznaniem wypracowanego rozwiązania za obowiązujące dla wszystkich uczestników współpracy⁸. W związku z powyższym klasyczna metoda formalno-dogmatyczna związana z analizą obowiązującego prawa nie jest wystarczająca. Tego typu wąskie podejście ograniczające perspektywę badawczą do wykładni prawa było przez wiele lat reprezentowane przez doktrynę niemiecką. Nawet jednak w ramach postrzeganej w Europie jako konserwatywna niemieckiej szkoły badań prawnych od kilku lat obserwuje się zmiany w tym zakresie i dostrzega rozwój metodologii polegający na uwzględnieniu takich niespecyficznych dla nauk prawnych metod, jak podejście aksjologiczne, socjologiczne, czy ekonomiczne⁹.

W nawiązaniu do dynamiki rozwojowej metodologii badań prawnych w omawianej monografii podjęto próbę połączenia różnorodnych instrumentów metodologicznych:

- Część pierwsza ma charakter analizy obowiązujących w stosunku do agencji regulacyjnych przepisów. Chodzi przede wszystkim o normy traktatowe i wybrane regulacje sektorowe, w tym przede wszystkim rozporządzenia założycielskie i dyrektywy sektorowe. W badaniach pozycji agencji regulacyjnych w systemie instytucjonalnym UE uwzględniono także dorobek orzecniczy Trybunału Sprawiedliwości UE.
- W części drugiej dokonano pogłębionej analizy teoretycznej istniejących koncepcji legitymizujących działanie administracji publicznej. Obok tradycyjnych teorii legitymizacji demokratycznej uwzględniono ujęcia alternatywne takie, jak legitymizacja społeczna, aksjologiczna, czy technokratyczna. W części tej wykorzystano też metody z zakresu kom-

⁷ Zob. R. van Gestel, H.-W. Micklitz, *Why Methods Matter in European Legal Scholarship*, „European Law Journal” 2014, Vol. 20, Nr 3, s. 292 i n.

⁸ Na ten temat wpływ tożsamości narodowej, kultur i tradycji na doktrynę prawną: F. Cownie, *Legal Academics. Culture and Identities*, Hart Publishing, Oxford/Portland 2004.

⁹ Zob. Raport Niemieckiej Rady Naukowej (niem. *Wissenschaftsrat*), *Perspektiven der Rechtswissenschaft in Deutschland. Situation, Analysen, Empfehlungen*, 9.11.2012, <https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2558-12.pdf> (dostęp: 15.3.2019). Raport ten był szeroko komentowany w niemieckiej doktrynie prawnej, zob. np. C. Wolff, *Perspektiven der Rechtswissenschaft und der Juristenausbildung. Kritische Anmerkungen zu den Empfehlungen des Wissenschaftsrats*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2013, Vol. 46, Nr 1, s. 20 i n.

paratystyki prawnej, porównując m.in. modele teoretyczne stosowane w badaniach nad prawem europejskim i niemieckim prawem konstytucyjnym.

- W zamykającej rozważania części trzeciej perspektywę teoretyczną uzupełniono o rozważania natury praktycznej. Empiria, czyli odwołanie do konkretnych praktyk, uprawnień zagwarantowanych agencjom w regulacjach sektorowych i mechanizmów kontrolnych stosowanych w odniesieniu do wybranych urzędów, posłużyła do stworzenia modelu teoretycznego legitymizującego działanie tych gremiów. Jego podstawowym filarem jest koncepcja legitymizacji normatywnej, dla której uzupełnieniem, ale nie pełnym ekwiwalentem może być legitymizacja technokratyczna, czy partycypacyjna. Rozważania praktyczne były możliwe dzięki skonfrontowaniu brzmienia przepisów (przede wszystkim regulacji sektorowych) z praktykami z narodowych urzędów regulacyjnych na co dzień współpracujących z agencjami unijnymi w sektorze żywnościowym, farmaceutycznym, chemicznym i finansowym (konsultacje m.in. z pracownikami Niemieckiego Federalnego Urzędu Nadzoru Usług Finansowych w Bonn, BaFin i inżynierami rolnictwa z SGGW).

Ze względu na obszerną, pogłębioną kwerendę biblioteczną w kilku wiodących bibliotekach europejskich można stwierdzić, że przeprowadzone badania wybranej problematyki objęły wszystkie publikacje wydane w języku angielskim do końca 2018 roku, dotyczące unijnych agencji regulacyjnych UE i większość opracowań, które powstały w ramach tej tematyki w języku niemieckim. Odwołano się także do literatury polsko- i francuskojęzycznej. Chodzi w tym kontekście o opracowania naukowe – zarówno przekrojowo analizujące problemy związane z całością funkcjonowania systemu agencyjnego, jak i te koncentrujące się na zagadnieniach szczegółowych, w tym przede wszystkim na konkretnych rozwiązaniach sektorowych (np. system REACH).

Kwerenda biblieczna została przeprowadzona w bibliotekach Wydziałów Prawa Uniwersytetów w Berlinie, Bonn, Jenie i Helsinkach, Bibliotece Niemieckiego Bundestagu (niem. *Bibliothek des Deutschen Bundestages*), Bibliotece Państwowej w Berlinie (niem. *Staatsbibliothek zu Berlin*), Bibliotece Akademickiej Tritonia na Uniwersytecie Vaasa (czołowym ośrodku akademickim Europy Północnej specjalizującym się w nauce o administracji i zarządzaniu; ang. *Tritonia Academic Library, University of Vaasa*) oraz Bibliotece Publicznej Apila w Seinäjoki (ang. *Apila Seinäjoki Public Library*) (dwie ostatnie w Finlandii). Finalne wyniki badań zostały uzupełnione kwerendą w Bibliotece Instytutu Publicznego Prawa Porównawczego i Prawa Międzynarodowego im. Maxa Plancka w Heidelbergu (w sierpniu 2018 r., ang. *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law in Heidelberg*) i Bibliotece Centralnej Oodi w Helsinkach (w grudniu 2018 r., ang. *Helsinki Central Library Oodi*).

d) Struktura pracy

Praca składa się z trzech podstawowych części podzielonych na rozdziały. W całej pracy zachowano ciągłą numerację rozdziałów: od rozdziału pierwszego do ósmego, zgodnie z angielskim stylem konstruowania konspektów prac naukowych.

Część pierwsza ma charakter wprowadzający i definiujący. **W rozdziale pierwszym** dokonano prezentacji systemu agencyjnego UE, zwracając uwagę na trudności terminologiczne, perspektywę historyczną rozwoju tych gremiów, ich zadania, ramy prawne warunkujące ich funkcjonowanie oraz strukturę organizacyjną.

Rozdział drugi stanowi prezentację czterech wybranych agencji (EFSA, ECHA, Frontex i EBA) w kontekście ich szczególnych uprawnień regulacyjnych i wpływu na ewolucję europejskiego systemu zarządzania za pośrednictwem mechanizmów agencyjnych. W rozdziale tym zwrócono uwagę na europeizację sektorową prawa administracyjnego w takich obszarach rynku wewnętrznego, jak: bezpieczeństwo żywności, obrót chemikaliami, zintegrowane zarządzanie granicami zewnętrznymi UE i skonsolidowany nadzór bankowy.

Klamrą zamykającą część pierwszą monografii jest **rozdział trzeci**, w którym przywołano najważniejsze orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE modyfikujące rozumienie tych gremiów i ich statusu w systemie instytucjonalnym UE. Rozdział ten sytuuje agencje regulacyjne na tle innych instytucji unijnych w kontekście koncepcji trójpodziału władzy i koncepcji dotyczących delegowania uprawnień między organami administracji publicznej.

Rdzeń pracy stanowi **część druga**, w której dokonano analizy najważniejszych teorii legitymizacyjnych, sformułowanych w stosunku do instytucji Unii Europejskiej. Część ta ma charakter rozważań teoretycznoprawnych, których fundamentem jest pogłębiona interpretacja najważniejszych koncepcji teoretycznych z zakresu teorii prawa administracyjnego, dotyczących uprawnomocnienia organów administracji publicznej do działania. Habilitantka dokonała krytycznej analizy tych teorii, zastanawiając się m.in. nad ich adekwatnością do zmieniających się dynamicznie mechanizmów europejskiego zarządzania.

Rozdział czwarty dotyczy zagadnień terminologicznych. Zestawiono ze sobą takie podstawowe dla dyskursu o uprawnomocnieniu działań instytucji publicznych pojęcia, jak legitymizacja, autonomia i odpowiedzialność. Odniesiono się też do problemu samego tytułu pracy. Wydaje się bowiem, że nie ma i prawdopodobnie ze względu na specyfikę systemu agencyjnego długo jeszcze nie będzie dojrzałych teorii legitymizacyjnych, w pełni wyjaśniających kwestie związane z uzasadnieniem funkcjonowania tych specyficznych gremiów administracji europejskiej. Celowo zatem mowa jest w tytule o „teoretyzowaniu” (ang. „theorising on”) na ten temat, czyli o licznych wysiłkach badaczy różnych dyscyplin koncentrujących się na kwestiach uprawnomocnienia funkcjonowania aparatu administracyjnego UE. Agencje regulacyjne zajmują w tych teoretycznych dyskusjach często jedynie marginalną rolę. Stąd podjęte starania, aby zestawić ich zadania i status z istniejącym katalogiem koncepcji teoretycznych.

W rozdziale piątym analizie poddano wyjaśnienia teoretyczne koncentrujące się na klasycznie rozumianej legitymizacji demokratycznej, związanej z „demokratycznym wkładem” (ang. *democratic input*), czyli aktywnym wpływem obywateli na funkcjonowanie administracji publicznej. Ze zrozumiałych przyczyn w przypadku organizacji międzynarodowych, zwłaszcza tak szczególnych jak Unia Europejska, oddalenie od bezpośrednich mechanizmów wyborczych w dużej mierze uniemożliwia stworzenie „łańcucha legitymizacyjnego” wskazującego na bezpośredni mandat obywatelski upoważniający do działania.

Natomiast **w rozdziale szóstym** dokonano oceny alternatywnych koncepcji legitymizacyjnych, które w zamierzeniach kształtujących je badaczy mają stanowić swoiste remedium na słabość uzasadnień *stricte* demokratycznych. Habilitantka skoncentrowała się na zagadnieniach związanych z szeroko rozumianym uprawnomocnieniem funkcjonalnym. Wiąże się ono m.in. z eksperckim przygotowaniem personelu urzędniczego agencji regulacyjnych UE, przejrzystością i skutecznością działań tych gremiów, a także mechanizmami włączania i partycypacji różnych grup społecznych konsultowanych w szeroko rozumianych procesach decyzyjnych koordynowanych przez agencje. Rozdział szósty zamyka krytyczna refleksja na temat legitymizacji normatywnej w kontekście aktywności agencyjnej. Legitymizacja tego typu nie

jest w przypadku agencji do końca jednoznaczna ze względu na ich relatywnie słabe „zakotwiczenie” (niem. *Verankerung*) w Traktatach. Porządkowanie dość chaotycznie rozbudowywanego systemu agencyjnego odbywa się w formie niewiążących prawnie deklaracji organów unijnych. Konkretnie uprawnienia i szczegółowe zadania są natomiast formułowane w rozporządzeniach założycielskich i innych sektorowych aktach prawa, często modyfikowanych, tak by rozszerzać odpowiednio do zmian na rynku wewnętrznym katalog kompetencyjny konkretnej agencji.

Ważnym zamykającym elementem rozważań jest **część trzecia** pracy, w której dokonano analizy konkretnych praktycznych mechanizmów wpisujących się w koncepcje teoretyczne. Tego typu rozważania – egzemplifikujące użyteczność teorii legitymizacyjnych na wybranych przykładach agencyjnych urzędów funkcjonujących w ramach administracji europejskiej – zostały w tej formie po raz pierwszy skonstruowane w literaturze dotyczącej systemu instytucjonalnego UE. Większość dotychczasowych opracowań koncentruje się albo na sektorowej działalności określonych agencji, albo na dywagacjach dotyczących systemu agencyjnego w perspektywie ogólnej. W tego typu studiach z reguły brak odniesień do koncepcji teoretycznych, przedstawiających mechanizmy legitymizujące funkcjonowanie administracji publicznej.

Rozdział siódmy dotyczy bezpośredniej demokratycznej legitymizacji, związanej z uczestnictwem obywateli w kształtowaniu samej agencji i jej zadań. Wyróżniono w nim takie elementy decydujące o demokratycznej legitymizacji instytucji publicznych, jak autoryzacja (ang. *authorisation*) ich działań, zabezpieczenia (ang. *safeguards*) – przede wszystkim natury normatywnej i odpowiedzialność (ang. *accountability*), analizowana w kontekście mechanizmów sprawdzających funkcjonowanie urzędów regulacyjnych. Elementy te przedstawiono na konkretnych przykładach, konstruując podstawowy filar finalnej koncepcji teoretycznej, służącej uprawomocnieniu działalności agencji regulacyjnych UE. Mechanizmy te w przypadku analizowanych gremiów administracji europejskiej mają złożony charakter i w literaturze poświęcono im osobne monografie. W ramach omawianej rozprawy zasługują na uwagę w odniesieniu do praktycznych rozwiązań zastosowanych w rozporządzeniach założycielskich omówionych w części pierwszej agencji: EFSA, ECHA, Frontex i EBA. Stanowią bowiem praktyczną ilustrację założeń teoretycznych omówionych obszernie w części drugiej.

Klamrą zamykającą rozważania jest **rozdział ósmy**. Ocenie poddano legitymizację technokratyczną (ang. *output legitimacy*) i legitymację proceduralną (ang. *throughput legitimacy*), które wpisują się w alternatywne modele uprawomocnienia administracji publicznej. Stanowią one drugi filar koncepcji teoretycznej, służącej legitymizacji funkcjonowania agencji regulacyjnych UE.

Monografię wieńczą **konkluzje**, wskazujące na słabości ram teoretycznych budujących legitymację dla działania agencji regulacyjnych Unii Europejskiej. Słabość wynika przede wszystkim z niewystarczającego komponentu normatywnego, czyli słabego zabezpieczenia statusu agencji w Traktatach. Ma to szczególne znaczenie w kontekście rozrostu ich kompetencji i ewolucji uprawnień w stosunku do podmiotów prywatnych (osób fizycznych i prawnych). Ewolucja ta dokonuje się na zasadzie dorozumianej – poprzez niesformalizowane praktyki (powtarzalne zachowania konkretnych urzędów, znajdujące akceptację w danym sektorze rynku w ramach sieciowych powiązań między szczeblem narodowym i europejskim) i poprzez rozwiązania sformalizowane, regulowane jedynie w ramach zabezpieczeń w prawie wtórnym (głównie rozporządzenia założycielskie i konkretne rozporządzenia sektorowe).

e) Wnioski / wyniki badań

W monografii dokonano przekrojowej analizy wielu teorii legitymizacyjnych, odwołując się do niemieckiej, brytyjskiej, amerykańskiej, francuskiej, polskiej i skandynawskiej doktryn prawnych. Koncepcje teoretyczne służące uprawomocnieniu działań administracji publicznej rzadko i jedynie hasłowo były odnoszone do systemu agencyjnego UE. Omawiana monografia jest pierwszym kompleksowym opracowaniem naukowym tego typu. Przeprowadzona analiza umożliwiła sformułowanie następujących wniosków:

1. Osiągnięcie uprawomocnienia demokratycznego na kształt tego, które przypisane jest organom administracji publicznej w państwach członkowskich, nie jest w przypadku agencji regulacyjnych UE możliwe. Wynika to wprost z naturalnego oddalenia od obywateli, długich łańcuchów delegacyjnych, jeśli chodzi o przekazywanie określonych zadań na poziom współpracy ponadnarodowej i międzyrządowej oraz specyficznego, zamkniętego dla laików obszaru działań poszczególnych agencji. Ten ostatni fakt oznacza, że nawet otwarcie agencji unijnych w ostatnich latach na szeroko rozumiany kontakt z potencjalnie zainteresowanymi, kończy się umiarkowanym sukcesem. Odbiorcami tych starań pozostają jedynie interesariusze z danego sektora rynku, czyli ci już „wtajemniczeni”. Agencyjna *ekspertokracja* funkcjonuje w specyficznych sieciach zależności z podmiotami prywatnymi i publicznymi ściśle związanymi z określonym obszarem rynku wewnętrznego. Relacje te w dużej mierze opierają się na zaufaniu, kontaktach nieformalnych, autorytecie zaangażowanych instytucji oraz uznaniu fachowości gremiów regulacyjnych i decyzyjnych. Uprawomocnienie społeczne wpisujące się w koncepcje deliberatywnego instytucjonalizmu, charakterystycznego dla struktur instytucjonalnych Unii Europejskiej, jest więc słabym ekwiwalentem dla legitymizacji demokratycznej (por. art. 10 ust. 2 TUE).
2. Pewną alternatywą jest wyrastające jeszcze z XIX-wiecznej myśli weberowskiej przywiązanie do idei legitymacji administracyjnej. Ta ma wynikać z uznania i akceptacji działań określonych organów administracji publicznej. Uznanie jest pochodną przekonania o szczególnym przygotowaniu merytorycznym urzędników, a także o ich „służbie” w imię interesu publicznego. Wiąże się też z wiarą w legalność istniejących struktur, czyli ich działanie w ramach prawnych, dokładnie definiujących zakres przyznanых uprawnień. Zgodnie z takim rozumieniem uprawomocnienia administracji urzędnicy choć niepochoǳący z wyboru stają się reprezentantami społeczeństwa.
3. Głównym argumentem na rzecz tworzenia agencji regulacyjnych zarówno na poziomie państwowym, jak i ogóľnoeuropejskim była depolityzacja funkcjonowania administracji publicznej, która miała działać w sposób przejrzysty, otwarty i niezależny (por. art. 298 ust. 1 TFUE). Agencje regulacyjne są główną platformą wypracowywania wspólnych stanowisk w najważniejszych unijnych politykach sektorowych. Niezależność agencji musi być jednak równoważona przez odpowiednie mechanizmy kontrolne, których podstawą w prawie pierwotnym jest przede wszystkim art. 17 TUE. Przepis ten reguluje status Komisji jako „strażniczki Traktatów”, czyli głównego organu, jeśli chodzi o zadania natury zarządczej i administracyjnej w europejskim systemie instytucjonalnym.

Oprócz zabezpieczeń szczegółowych zawartych głównie w rozporządzeniach sektorowych wiele ze stosowanych przez Komisję mechanizmów kontrolnych ma charakter nieformalny, służący wypracowaniu rozwiązań kompromisowych, wpisujących się w szereg strategię opracowywaną z reguły przez dział prawny, aktywnej w danym sektorze rynku

Dyrekcji Generalnej. Relacje z Komisją Europejską mają więc raczej charakter „rodzicielski”, a nie „partnerski”. Jej ścisłe związki z satelickimi agencjami regulacyjnymi odgrywają istotną rolę legitymizującą.

4. W wielu opracowaniach naukowych na temat agencji regulacyjnych traktuje się legitymizację ich działań równoważnie z odpowiedzialnością (ang. *accountability*) za ich wykonywanie. Należy jednak te dwa zjawiska jednoznacznie oddzielić. Szerokie mechanizmy kontrolne, które rozbudowano wraz z ewolucją systemu agencyjnego nie są wystarczającą odpowiedzią na pytanie o legitymację i uprawomocnienie istnienia tych gremiów. Stanowią ważne zabezpieczenie przed działaniami „niewybieralnych biurokratów”, ale nie mogą zastąpić tradycyjnych mechanizmów legitymizujących.
5. Agencje regulacyjne nie są organami UE. Nie znalazły się, mimo powtarzanych w doktrynie pomysłów w zmienionym Traktacie z Lizbony art. 13 TUE, który konkretyzuje instytucje UE. Zostały wprowadzone dostrzeżone w nowych ramach normatywnych po zmianach wprowadzonych Traktatem z Lizbony, jako część administracji europejskiej – ale ich status, tryb powołania do życia, zakres kompetencji i model organizacyjny nie znalazły bezpośredniego uregulowania w prawie pierwotnym. Zagadnienia te zostały ujęte jedynie w dokumentach o charakterze deklaracyjnym, prawnie niewiążącym. Należy tu wymienić przede wszystkim „Wspólne podejście” (ang. *„Common Approach”*) z 2012 roku, które jest efektem wieloletnich negocjacji między Komisją, Radą i Parlamentem Europejskim, na temat stworzenia wspólnych ram dla chaotycznie rozbudowywanego systemu agencyjnego.
6. Oznacza to w praktyce, że legitymacja normatywna agencji regulacyjnych UE nie jest silna. Jej wzmocnienie gwarantują postanowienia prawa wtórnego. Przede wszystkim normy rozporządzeń założycielskich, które rodzą się często w ramach burzliwych debat między wszystkimi zainteresowanymi stronami: państwami członkowskimi/Radą, Parlamentem Europejskim i Komisją. Katalog uprawnień jest rozszerzany za pomocą rozporządzeń i dyrektyw sektorowych. Ważnym zabezpieczeniem jest też funkcja kontrolna Trybunału Sprawiedliwości UE, który na podstawie art. 263 TFUE gwarantuje ochronę przed samowolą agencji regulacyjnych. Trybunał pełni też istotną funkcję w legitymizowaniu istnienia agencji poprzez taką, a nie inną linię orzeczniczą, którą można zaobserwować od orzeczenia w sprawie *ENISA* z 2006 roku. Znalazła ona swoje potwierdzenie w orzeczeniu w sprawie *Short selling* z 2014 roku. Odczuwalna jest akceptacja Trybunału dla rozwiązań instytucjonalnych o charakterze technokratycznym, takich jak agencje regulacyjne, które mają sprzyjać zabezpieczeniu stabilności na rynku wewnętrznym i jego dalszemu intensywnemu rozwojowi.
7. Agencje UE wpisują się w sformułowaną w latach 90-tych XX wieku przez Giandomenico Majone ideę europejskiego „państwa regulacyjnego” (ang. *regulatory state*), którego fundamentem ma być wspólne prawo, wykonywane w jednolity, zharmonizowany sposób. Unia Europejska i tym samym także jej administracja wyrastać ma z zasady rządów prawa (ang. *rule of law*). Ważnym elementem legitymizującym jest zachowanie zasady równowagi instytucjonalnej w strukturze organizacyjnej UE.
8. „Łańcuchy delegacyjne” w ramach złożonych struktur instytucjonalnych Unii Europejskiej są znacznie dłuższe niż w przypadku systemów państwowych. Nie ma jasno określonego podmiotu legitymizującego (ang. *subject of legitimacy*), który uprawomocniałby określo-

ną władzę (ang. *object of legitimacy*) do działania. Podmiotem legitymizującym nie jest lud, a wiele narodów. To nie sama Unia Europejska jest demokracją liberalną na kształt demokracji państwowych. Chodzi raczej o to, aby sposób jej funkcjonowania opierał się na zasadach charakterystycznych dla demokracji przedstawicielskich. Uprawomocnienie wynika nie tylko z bezpośrednich wyborów do Parlamentu Europejskiego, ale i z legitymizacji osiąganey za pośrednictwem państw członkowskich, reprezentowanych przez przedstawicieli wybieranych w wyborach demokratycznych. Zgodnie z takimi założeniami sposób funkcjonowania administracji europejskiej powinien być demokratyczny. Gwarancję „demokratycznego wkładu” (ang. *democratic input*) stanowią instrumenty autoryzacyjne i kontrolne.

9. Rolę uzupełniającą w stosunku do legitymacji zorientowanej na *input* pełni legitymacja zorientowana na *output*. Uprawomocnienie ma wynikać z eksperckiego specjalistycznego charakteru niezależnej administracji europejskiej. Pojawia się w tym kontekście pewien paradoks: niezależność oznaczać musi samodzielność działania i pozycję autonomiczną w stosunku do organów UE. Pełna autonomia byłaby jednak zaprzeczeniem założeń legitymacji zorientowanej na *input*, która w przypadku agencji regulacyjnych wiąże się ze wspomnianą triadą legitymizującą, czyli autoryzacją (ang. *authorisation*), zabezpieczeniami (ang. *safeguards*) i odpowiedzialnością (ang. *accountability*). Ważnym elementem spajającym obie koncepcje: legitymację zorientowaną na *input* i tę zorientowaną na *output* stanowi legitymacja proceduralna (ang. *throughput legitimacy*). W jej przypadku liczy się jakość procedur określających funkcjonowanie danego organu administracji publicznej. W przypadku agencji regulacyjnych dużą rolę odgrywa otwartość i przejrzystość. Wiążą się one z ideą włączania jak najszerszych grup interesariuszy w procesy konsultacji i wypracowywania kompromisowych rozwiązań.
10. Nie ma jednej teorii legitymizacyjnej, którą można by uznać za teorię uniwersalną, znajdującą swoje zastosowanie dla całego systemu agencyjnego. Należy raczej mówić o wielości wysiłków teoretycznych, które mają na celu znalezienie odpowiedzi na pytanie o uprawomocnienie, czy też uzasadnienie funkcjonowania agencji regulacyjnych w systemie instytucjonalnym UE. W wielu z przedstawionych koncepcji teoretycznych, które nie rozwinęły się jeszcze w dojrzałe teorie legitymizacyjne, odnaleźć można elementy deskryptywne i wyjaśniające. Najczęściej brak jest komponentu prognostycznego, który umożliwiłby wpisanie agencji regulacyjnych w szersze rozważania nad rozwojem Unii Europejskiej jako całości. Autorzy teoretyzujący na temat legitymacji agencji regulacyjnych najczęściej powielają podział dychotomiczny wprowadzony przez Fritza Scharpfa, na legitymację *input* i *output*. Nowe elementy, czy tym bardziej argumenty krytyczne dotyczące słabego uprawomocnienia administracji europejskiej pojawiają się rzadko. Nie lekceważąc zasług, jakie mają agencje UE na polu harmonizacji regulacji sektorowych i koordynacji działań regulacyjnych wielu podmiotów zaangażowanych w zarządzanie wielopoziomowe, należy stwierdzić, że ich legitymizacja powinna ulec wzmocnieniu. Takim przełomem mogłoby stać uregulowanie ich statusu i sposobu tworzenia bezpośrednio w prawie traktatowym.

Spośród omówionych i poddanych krytycznej analizie koncepcji legitymizujących, mających zastosowanie w stosunku do agencji regulacyjnych, najbardziej przekonujące są uzasadnienia odwołujące się do stabilności normatywnej. Autorytet organów administracyjnych wyrasta z ich zakotwiczenia w konkretnym systemie prawnym. Sama praktyka, która w przypadku

agencji regulacyjnych trwa już od kilku dekad, służy wprowadzie „oswojeniu” tych gremiów, w ograniczonym jednak stopniu legitymizuje ich istnienie.

5) Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych

Pozostałe osiągnięcia naukowo-badawcze zostały przedstawione zgodnie z wymogami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 roku w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr 196, poz. 1165)¹⁰.

Do dorobku naukowego po uzyskaniu doktora nauk prawnych należy wliczyć publikacje naukowe w języku polskim i niemieckim, w tym opracowanie monograficzne *Prawo hybrydowe w porządku normatywnym Unii Europejskiej*, ASPRA-JR, Warszawa 2019 (złożone do druku).

Do dorobku naukowego zgodnie z systematyką przyjętą na gruncie ww. rozporządzenia zgodnie z § 4 tego aktu prawnego należy zaliczyć również kierowanie projektami badawczymi, finansowanymi w ramach polskich i międzynarodowych grantów, a także aktywny udział (z referatem) w krajowych i międzynarodowych konferencjach naukowych.

Przy ocenie dorobku naukowego habilitantki należy wziąć pod uwagę fakt, że obrona doktoratu miała miejsce jesienią 2011 roku. W latach 2014-2015 roku nastąpiła przerwa w pracy naukowej, związana z urodzeniem dziecka i poprzedzającym ten fakt wielomiesięcznym pobytem w szpitalu.

a) Publikacje naukowe

aa) Wprowadzenie

Od 2011 roku jestem zatrudniona w Instytucie Prawa Międzynarodowego, Unii Europejskiej i Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Prawa i Administracji UKSW, który zgodnie z ideą jego twórców miał stać się odpowiedzią na aktualne tendencje w nauce europejskiej polegające na łączeniu badań w ramach różnych dyscyplin. Prawnicy zajmujący się prawem międzynarodowym publicznym, prawem europejskim czy zagadnieniami związanymi z internacjonalizacją narodowych porządków prawnych, na przykład w zakresie prawa administracyjnego coraz częściej wykorzystują instrumenty badawcze z innych dyscyplin, takich jak ekonomia, nauki o polityce, administracji, czy zarządzaniu. Wpisując się w założenia programowe macierzystej jednostki badawczej starałam się w swoich publikacjach wzbogacić analizę prawną o zagadnienia z innych dyscyplin czy subdyscyplin naukowych, w tym przede wszystkim z zakresu teorii stosunków międzynarodowych. Tego typu zabieg jest coraz częściej praktykowany w czołowych ośrodkach badawczych i akademickich w Europie¹¹.

¹⁰ Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z 3 lipca 2018 roku (Dz. U. z 2018 r., poz. 1669) uchyliły podstawę prawną dla ww. rozporządzenia z 1 września 2011 roku. W związku z powyższym akt ten uznany został za nieobowiązujący. Ponieważ przepisy uchylonej ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. – Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.) obowiązują dla postępowań habilitacyjnych wszczętych do 30 kwietnia 2019 r., można przyjąć sformułowaną w rozporządzeniu z 1 września 2011 roku systematykę dotyczącą klasyfikacji dorobku naukowego za wiążącą dla wniosków złożonych w tym okresie.

¹¹ Zob. np. interdyscyplinarna współpraca Sciences Po, Uniwersytetu w Heidelbergu i Instytutu Maxa Plancka w Heidelbergu umożliwiającą odbycie studiów doktoranckich łączących takie dyscypliny jak prawo międzynarodowe, nauki o polityce, stosunki międzynarodowe, historia i socjologia,

Warto w tym kontekście wskazać takie szeroko komentowane w doktrynie publikacje, jak:

- R. Kolb, *Theory of International Law*, Bloomsbury, Portland 2016.
- J.L. Dunoff, M.A. Pollack (ed.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations. The State of the Art*, Cambridge University Press, Cambridge 2013.
- D. Armstrong et al., *International Law and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge 2012.
- A. Sinclair, *International Relations Theory and International Law. A Critical Approach*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
- M. Herdegen, *Der Kampf um die Weltordnung. Eine strategische Betrachtung*, C.H. Beck, München 2019.

Ich autorzy wskazują na konieczność łączenia ujęć teoretycznych i uzupełnienia perspektywy teoretyczno-prawnej o paradygmaty z zakresu teorii polityki i teorii stosunków międzynarodowych w celu lepszego zrozumienia dynamicznie zmieniającego się środowiska międzynarodowego i co z tym ściśle związane, lepszego zrozumienia potrzeb i możliwości tworzenia ram instytucjonalno-normatywnych w tym środowisku.

bb) Główne nurty badań

Moje zainteresowania badawcze koncentrują się wokół zagadnień z zakresu:

- (A) teorii prawa europejskiego i administracyjnego,**
- (B) europejskiego prawa instytucjonalnego,**
- (C) europeizacji prawa administracyjnego i administracji publicznej oraz**
- (D) problematyki dotyczącej roli narodowych kultur prawnych w kształtowaniu prawa europejskiego.**

(A) Teoria prawa europejskiego i administracyjnego

Jednym z najważniejszych nurtów w moim dorobku badawczym są rozważania teoretycznoprawne z zakresu prawa europejskiego i administracyjnego. Omówiona wyżej monografia wpisuje się w ten nurt, ale nie wyczerpuje wątków, które są przedmiotem moich zainteresowań badawczych. Interesują mnie przede wszystkim rozwijane na gruncie prawa europejskiego, filozofii prawa, teorii polityki i teorii stosunków międzynarodowych rozważania dotyczące problematyki związanej z desuwerenizacją państwa w zakresie stanowienia prawa. Państwo przestaje być współcześnie w wyniku procesów globalizacji, internacjonalizacji i europeizacji porządków normatywnych i instytucjonalnych jedynym podmiotem posiadającym prerogatywy władcze w zakresie tworzenia konkretnych regulacji.

W doktrynie anglosaskiej sformułowano w tym kontekście pojęcie kosmopolityzmu w prawie międzynarodowym. Zastępuje ono pluralizm porządków normatywnych – czyli koegzystencję wielu systemów charakteryzujących się różnymi kulturami prawnymi, tradycjami, czy strukturami instytucjonalnymi. Procesy globalizacji i internacjonalizacji różnych sfer życia społecznego, w tym także sfery związanej ze stanowieniem prawa warunkują tworzenie wielu złożonych form współpracy międzyrządowej, w ramach których mowa jest o odwołaniu do wspól-

<http://www.sciencespo.fr/en/news/news/agreement-universit%C3%A4t-heidelberg-and-max-planck-institute-comparative-public-law-and-internat-0/1387> (dostęp: 15.3.2019 r.).

nych wartości i idei – niezwiązanych z konkretnym państwem czy tożsamością narodową. Powstają „sztuczne” zinstytucjonalizowane tożsamości legitymizujące funkcjonowanie konkretnej organizacji międzynarodowej.

Kosmopolityzm prawny miałby być w tym kontekście wyrazem zacierania się granic pomiędzy krajowym i ponadpaństwowym porządkiem prawnym. Normy prawne formułowane przez instytucje międzynarodowe zaczynają w sposób bezpośredni obowiązywać w narodowych systemach prawnych. Coraz częściej nie wymagają transpozycji do systemów krajowych, jak to ma miejsce w przypadku klasycznego prawa międzynarodowego. Globalne prawo administracyjne funkcjonuje najczęściej w formie niewiążących aktów prawnych, które jednak *de facto* – z różnych powodów, przede wszystkim ze względu na dobrą wolę, zaufanie, chęć utrzymania stabilności na rynkach – są przestrzegane przez państwa uczestniczące we współpracy. Są to zjawiska niepokojące w kontekście poddawanej w wątpliwość legitymacji organizacji międzynarodowych do stanowienia prawa, mającego bezpośredni wpływ na życie obywateli w poszczególnych państwach.

Problematyka ta budzi od kilku lat duże zainteresowanie badaczy¹². Dynamiczne zmiany w tworzeniu, implementacji i egzekwowaniu szeroko rozumianego prawa administracyjnego inspirują przedstawicieli doktryny do konstruowania określonych wyjaśnień natury teoretycznej, które mają najczęściej wymiar postulatyczny i z pewnym opóźnieniem reagują na dynamiczne zmiany w środowisku międzynarodowym.

Jedną z najważniejszych inspiracji do podjęcia rozważań w tym zakresie była możliwość uczestnictwa w debatach naukowych w Instytucie Maxa Plancka w Heidelbergu. Szkoła badań nad teorią prawa międzynarodowego kierowana przez profesora Armina von Bogdandy, należy do najbardziej rozpoznawanych na świecie. Teoretycy prawa z tego Instytutu od wielu lat zajmują się koncepcją „wykonywania władzy przez międzynarodowe instytucje publiczne” (ang. *exercise of international public authority*)¹³.

Chęć włączenia się do tej ciekawej i dynamicznie rozwijającej się debaty nad ewolucją prawa międzynarodowego i administracyjnego w kontekście zmian zachodzących we współczesnym świecie owocowała opracowaniem monografii: *Prawo hybrydowe w porządku normatywnym Unii Europejskiej*, ASPRA-JR, Warszawa 2019 (złożone do druku).

W monografii tej podjęto próbę wyjaśnienia ewolucji europejskiego „prawa miękkiego”, które współcześnie w wielu sektorach rynku wewnętrznego „oddaliło” się od pierwotnego modelu niewiążących prawnie wytycznych i opinii. W doktrynie anglosaskiej sformułowano

¹² Warto zwrócić uwagę przede wszystkim na doktrynę włoską, np.: S. Cassese, *Global Administrative Law: The State of the Art*, „International Journal of Constitutional Law” 2015, Vol. 13, Nr 2; L. Casini, *Global Administrative Law*, w: J.L. Dunhoff, M.A. Pollack (ed.), *International Legal Theory. Foundations and Frontiers*, Cambridge University Press, Cambridge 2019 oraz doktrynę niemiecką: C.D. Classen, *Die Entwicklung eines Internationalen Verwaltungsrechts als Aufgabe der Rechtswissenschaft*, „Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer” 2008, Vol. 67. W literaturze polskiej np. *Globalna administracja i globalne prawo administracyjne: informacja przed władztwem*, w: J. Łukasiewicz (red.), *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i dominium*, TNOiK, Rzeszów 2012; P. Szewdo, *O pojęciu globalnego prawa administracyjnego*, „Forum Prawnicze”, listopad 2011; M. Dybowski, M. Romanowski, *Próba interpretacji koncepcji prawa globalnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, Vol. LXXVI, Nr 4.

¹³ Por. A. von Bogdandy et al., *The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht)*, Springer Verlag, Heidelberg/London/New York 2010.

w tym kontekście nawet pojęcie *post-legislative guidance* i *postnational rule-making*. Poza tradycyjnym systemem stanowienia prawa, uregulowanym w prawie pierwotnym, powstają akty normatywne determinujące w coraz większym stopniu ustawodawstwo krajowe. Państwo przestaje być podstawowym podmiotem tworzącym regulacje sektorowe, na przykład w sektorze finansowym, telekomunikacyjnym, energetycznym i in. Dobrym przykładem jest szczególnie sektor bankowy, czy ubezpieczeniowy, w których od kilku lat mowa jest nawet o zjawisku harmonizacji maksymalnej. Wpływ mają nie tylko wytyczne instytucji europejskich, ale i innych organizacji międzynarodowych, które w zdecydowanym stopniu kształtują brzmienie ustawodawstwa krajowego. Jest to swoista rewolucja, biorąc pod uwagę nastawienie państw członkowskich do jednolitej kodyfikacji sektorowej jeszcze w latach 80-tych i 90-tych XX wieku. Głównym motywem tych zmian jest chęć zachowania stabilności w poszczególnych sektorach rynku, które ze względu na trwającą wiele dekad integrację i związaną z nią deregulację są ze sobą ściśle połączone.

Pozostałe publikacje, które można zakwalifikować do tego nurtu badań, to:

- *Internacjonalizacja prawa jako instrument zarządzania antykrzysowego*, „Przegląd Zachodni” 2019 (złożone do druku).

Intensyfikacja wysiłków prawodawczych zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej ma miejsce szczególnie w sytuacji kryzysowej, kiedy to re-regulacja w różnych sektorach zintegrowanego rynku ma stanowić remedium zapobiegające przyszłym kryzysom i stabilizujące istniejące zaburzenia w konkretnym obszarze gospodarki. Artykuł stanowi krytyczne omówienie kilku ujęć teoretycznych dotyczących internacjonalizacji prawa w międzynarodowych wielopoziomowych strukturach zarządzania w kontekście cyklicznie powtarzających się sytuacji kryzysowych.

- *Pojęcie legitymizacji demokratycznej w interpretacji konstruktywistycznej*, „Przegląd Sejmowy” 2018, Vol. 144, Nr 1, ss. 13-30.

W artykule przeprowadzono analizę paradygmatu konstruktywistycznego w kontekście jego funkcji legitymizującej. Głównym założeniem tego nurtu teoretycznego jest socjalizacja zachowań państw w procesie ich złożonych, wielopoziomowych interakcji. Prowadzą one do wypracowania wspólnego zbioru idei, wartości, a także ukształtowania spójnego katalogu znaczeń przypisywanych określonym stanom faktycznym i będących ich konsekwencją aktom normatywnym. Legitymizacja w takim rozumieniu będzie zjawiskiem praktycznie doświadczanym w ramach zbiorowości i ściśle związanym z uzyskiwaniem akceptacji społecznej dla określonych rozwiązań normatywnych.

(B) Europejskie prawo instytucjonalne

Drugim wiodącym nurtem zainteresowań badawczych jest europejskie prawo instytucjonalne, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki instytucjonalnej integracji sektorowej. Tematykę tę habilitantka bada od ponad dziesięciu lat. Impulsem do podjęcia tej tematyki była konfrontacja na polu interdyscyplinarnym: obejmującym przede wszystkim prawo i ekonomię, z badaczami z Kolegium „Global Financial Markets” na Wydziale Prawa Uniwersytetu Friedricha Schillera w Jenie. Program badawczy Kolegium koncentrował się na zagadnieniach związanych z procesami instytucjonalizacji zarówno w wymiarze europejskim, jak i międzynarodowym w kontekście kryzysu finansowego lat 2008-2010.

Efektom badań w ramach pracy w Kolegium w Jenie była monografia pt. *Reforma nadzoru bankowego w Unii Europejskiej* [niem. *Die Reform der Bankenaufsicht in der Europäischen Union* [The Reform of Banking Supervision in the European Union], (*Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht*, Vol. 2, Verlag Mohr Siebeck, Tübingen 2012, ISBN 978-3-16-151791-4, ss. 250 i XVIII, poprawiona i zaktualizowana wersja rozprawy doktorskiej). W pracy tej podjęto problematykę zmian instytucjonalnych w europejskim sektorze bankowym, które w 2011 r. objęły stworzenie Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego z szeregiem organizacji, wśród których w kontekście omawianej książki szczególne znaczenie miał Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA).

Urząd regulacyjny dla sektora bankowego powstał w wyniku złożonej ewolucji instytucjonalnej, obejmującej kilka dekad współpracy narodowych urzędów nadzorczych w zakresie nadzoru bankowego (zastąpił jeden z komitetów poziomu trzeciego w ramach tzw. procedury Lamfalussy'ego). O ile jednak jeszcze na początku lat 2000-nych wspólna instytucja europejska koordynująca działania nadzorcze na rynku bankowym w sposób wiążący dla narodowych regulatorów i instytucji finansowych aktywnych transgranicznie była nie do pomyślenia, o tyle globalny kryzys finansowy zmienił radykalnie postawę państw członkowskich i wymusił kolejne zmiany – oznaczające w praktyce postępującą instytucjonalizację także na szczeblu ponadnarodowym, w tym europejskim.

Kontynuację badań rozpoczętych w Jenie stanowią publikacje:

- *Europejska agencja nadzoru bankowego w systemie bezpieczeństwa finansowego Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2016, Vol. 52, Nr 1, ss. 93-108.
- *Europeizacja nadzoru finansowego*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2012, Vol. 45, Nr 1, ss. 49-74.

Publikacje te prezentują dalszą ewolucję europejskiego systemu nadzorczego w sektorze bankowym, która oznaczała wykształcenie elementów sieci bezpieczeństwa finansowego na szczeblu unijnym. Sieć ta obejmuje przede wszystkim tzw. unię bankową, czyli zintegrowany system nadzoru banków oraz ich restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Obok Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego w 2011 roku powstały także „siostrzane” urzędy dla pozostałych sektorów rynku finansowego – kapitałowego i ubezpieczeniowego. Z punktu widzenia rozwoju europejskiego prawa instytucjonalnego szczególne znaczenie ma Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA, rynki kapitałowe). Jego wyjątkowa rola wynika ze specjalnych uprawnień, które uzyskał nie tylko w rozporządzeniu założycielskim, ale także w regulacjach sektorowych dotyczących tzw. krótkiej sprzedaży (ang. *short selling*)¹⁴. Uznanie tych uprawnień przez Trybunał Sprawiedliwości UE za zgodne z prawem pierwotnym stanowiło przełom w postrzeganiu satelickiego systemu administracyjnego Komisji Europejskiej. Do ww. orzeczenia Trybunału odnoszą się dwie glosy w języku polskim i niemieckim. Nie są to tożsame teksty.

- *Uprawnienia interwencyjne Europejskiego Urzędu Giełd i Papierów*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2014, Vol. 3, Nr 5, ss. 113-122.
- *Die ESMA darf Leerverkäufe regeln* [ang. *The ESMA Can Regulate Short Selling*], „Europarecht” 2014, Vol. 49, Nr 3, ss. 321-332.

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 236/2012 z 14.3.2012 r. w sprawie krótkiej sprzedaży i wybranych aspektów dotyczących swapów ryzyka kredytowego, Dz. U. UE 2012, L 86/1.

Omówienie w języku niemieckim nie stanowi typowej glosy – jest raczej szerszym, krytycznym komentarzem na temat aktywizmu orzeczniczego Trybunału w kontekście rozrostu instytucjonalnego europejskich struktur technokratycznych.

Uzupełnieniem rozważań na temat zmian w europejskim systemie instytucjonalnym są artykuły:

- *Autonomia instytucjonalna urzędów regulacyjnych Unii Europejskiej: przykład Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2016, Vol. 5, Nr 2, ss. 56-69.
- *Rola ekspertów w procesie legitymizacji działań Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności*, „Zeszyty Naukowe SGGW. Problemy Rolnictwa Światowego. Problems of World Agriculture” 2017, Vol. 17, Nr 1, ss. 84-94.

Ukazały się w prestiżowych, specjalistycznych periodykach zajmujących się regulacją sektrową. „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” to periodyk wydawany przez Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych, które jest jednostką prowadzącą badania interdyscyplinarne (przede wszystkim prawo, zarządzanie, administracja) na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Artykuł poświęcony autonomicznemu statusowi Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) ukazał się w numerze specjalnym poświęconym bezpieczeństwu transportu lotniczego, głównie w perspektywie rozwiązań normatywnych na szczeblu narodowym i unijnym.

Natomiast „Zeszyty Naukowe SGGW. Problemy Rolnictwa Światowego. Problems of World Agriculture” to specjalistyczny periodyk Wydziału Nauk Ekonomicznych SGGW, poświęcony problematyce ekonomicznej gospodarki rolno-żywnościowej w aspekcie międzynarodowym. Artykuł dotyczący roli Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) dotyczył roli ekspertów w procesach harmonizacji regulacji w zakresie bezpieczeństwa rynku żywnościowego.

(C) Europeizacja prawa administracyjnego i administracji publicznej

Procesy europeizacji administracji publicznej, w kontekście procesów integracyjnych w UE, obejmują od dawna nie tylko europeizację prawa w ujęciu kodyfikacji kompleksowych i sektorowych, ale i europeizację administracji publicznej, czyli unifikację modeli instytucjonalnych państw członkowskich (np. nadzór finansowy), a także tworzenie instytucjonalnych powiązań sieciowych w ramach tzw. europejskiego związku administracyjnego (niem. *Europäischer Verwaltungsverbund*). Taka złożona, czy inaczej zespolona administracja europejska (ang. *composite administration*), obejmująca rozmaite urzędy różnych szczebli, nie ma charakteru hierarchicznego i od wielu lat jest faktem w poszczególnych sektorach rynku wewnętrznego (np. tworzenie i implementacja przepisów z zakresu dopuszczenia substancji chemicznych do obrotu – system REACH, koordynowany przez ECHA, czy dopuszczenie produktów leczniczych do obrotu – system koordynowany przez EMA). Cytując profesor Irenę Lipowicz można powiedzieć, że już od dawna „administracja (publiczna) swoje normy i swój punkt odniesienia znajduje (...) gdzie indziej (poza strukturami państwowymi) – w szerszej płaszczyźnie europejskiej”¹⁵.

¹⁵ I. Lipowicz, *Europeizacja administracji publicznej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, Vol. LXX, Nr 1, s. 6 i n.

Problematyce synchronizacji rozwiązań administracyjnoprawnych poświęcone zostały następujące publikacje:

- *Moc prawna wytycznych Europejskiej Agencji Leków*, w: M. Świerczyński, Z. Więckowski (red.), *Leczenie biologiczne a prawa pacjenta*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019 (złożone do druku).
- *Agenda Unii Europejskiej na rzecz lepszego stanowienia prawa. Przełom czy stagnacja w rozwoju mechanizmów regulowania rynku wewnętrznego*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych” (złożone do druku).
- *Agencje regulacyjne UE w europejskim procesie decyzyjnym – o technokratycznym wymiarze europejskiej przestrzeni administracyjnej*, w: T. Czapiewski, M. Smolaga (red.), *Studia europejskie w Polsce*, IPIE US, Szczecin 2018, ss. 309-330.
- *Państwa nordyckie wobec procesów europeizacji w agencjach regulacyjnych Unii Europejskiej*, „Kultura i Polityka” 2017, Nr 21, ss. 103-116.
- *Beitrag der europäischen Finanzaufsichtsagenturen zur Gestaltung des Finanzbinnenmarktes* [ang. *The Role of Financial Supervisory Authorities in the Building of the Financial European Single Market*], „Folia Iuridica Wratislaviensis” 2017, Nr 1, ss. 43-60.

Na szczególną uwagę zasługują opracowania analizujące wpływ europeizacji instytucjonalnej i normatywnej na procesy kształtowania tożsamości w środowisku międzynarodowym. Rozważania te nawiązują do badań prowadzonych od wielu lat przez czołowych polskich prawników zajmujących się prawem międzynarodowym, w tym m.in. profesorów Lecha Antonowicza i Janusza Symonidesa¹⁶.

- *Procesy kształtowania tożsamości europejskiej w strukturach zarządzania wielopoziomowej Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” 2017, Vol. 365, Nr 4, ss. 41-56.
- *Wpływ kryzysu finansowego na kształtowanie się tożsamości europejskiej. Przykład procedur decyzyjnych w nadzorczych agencjach regulacyjnych Unii Europejskiej*, w: K.A. Wojtaszczyk, J. Tymański, P. Stawarz (red.), *Integracja europejska. Główne obszary badawcze*, WDiNP UW, Warszawa 2015, ss. 151-162.

(D) Rola narodowych kultur prawnych w kształtowaniu prawa europejskiego

Do ważnego nurtu badań habilitantki należy również zaliczyć studia dotyczące rozwoju europejskiej kultury prawnej. Publikacje w ramach tego nurtu dotyczą z jednej strony wymiaru unijnego – i odgórnego wpływu instytucji unijnych (np. agencji regulacyjnych) – na intensywne współkształtowanie ogólnoeuropejskiej kultury prawnej. Z drugiej strony analizie poddano także kierunek odwrotny – czyli wpływ kultur narodowych na modelowanie ponadnarodowych porządków normatywnych. Kulturę prawną należy w tym kontekście rozumieć szeroko – także w kontekście kultury organizacyjnej poszczególnych instytucji. Analizie poddano wpływ narodowych kultur prawnych na kształtowanie tzw. potencjału motywacyjnego państwa w środowisku międzynarodowym (przykład RFN i Rosji).

Publikacje, które włączam do tego nurtu rozważań to:

- *Rola agencji regulacyjnych w tworzeniu europejskiej kultury administracyjnej na przykładzie unijnej agencji nowego typu – Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych*, „Ius Novum” 2016, Nr 3, ss. 329-346.

¹⁶ Por. L. Antonowicz, *Rzecz o państwach i prawie międzynarodowym*, WSEI, Lublin 2012, s. 114 i n.; J. Symonides, S. Parzymies, *Rola prawa międzynarodowego w rozwoju nauki o stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Strategiczny” 2012, Nr 1.

- *Kultura organizacyjna w agencjach regulacyjnych Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 2015, Nr 5, ss. 67-87.
- *Realizacja interesu narodowego w strukturach Unii Europejskiej na przykładzie autonomicznych agencji regulacyjnych*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis” 2017, Vol. 17, Nr 214, ss. 127-142.
- *Kultura jako podstawa potencjału motywacyjnego w polityce zagranicznej Republiki Federalnej Niemiec*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 2013, Nr 3, ss. 153-177.
- *Rosyjska kultura w procesach globalizacji*, w: S. Bieleń (red.), *Rosja w procesach globalizacji*, ASPRA-JR, Warszawa 2013, ss. 295-316.

cc) Dane bibliometryczne

Biorąc pod uwagę specyfikę dyscypliny naukowej – prawo, należy zauważyć, że indeks cytowań jest w przypadku prawników niższy niż w innych dyscyplinach. Badaczom publikującym w dziedzinie nauk prawnych i innych dziedzinach w obszarze nauk społecznych trudno w związku z powyższym sformułować jednoznaczną ocenę dorobku naukowego pod względem bibliometrycznym zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 roku w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr 196, poz. 1165). Przepis ten wskazywał na potrzebę wykazania publikacji naukowych, które ukazały się w czasopismach znajdujących się w bazie *Web of Science* (WoS) lub liście *European Reference Index of Humanities* (ERIH). W tych bazach nie znajdują się jednak polskie czasopisma naukowe z zakresu nauk prawnych. Nie ma też wielu renomowanych europejskich czasopism prawniczych publikujących w językach niemieckim, czy francuskim¹⁷.

Pewnym wskaźnikiem, choć również mało wymiernym w przypadku nauk prawnych może być, brany pod uwagę w przypadku oceny wniosków grantowych w Narodowym Centrum Nauki (NCN), indeks Hirscha. W świetle cytowań bazy *Publish or Perish* mój indeks Hirscha wynosi 2, liczba cytowań 38.

Należy przy tym podkreślić, że wskazana liczba cytowań z Google Scholar nie odzwierciedla faktycznej cytowalności publikacji. Wiele aktualnych opracowań naukowych dotyczących agencji regulacyjnych UE zarówno w języku angielskim, jak i niemieckim cytuje publikacje mojego autorstwa sformułowane w języku niemieckim z zakresu omawianej problematyki (m.in. status EBA i ESMA, czy zmiany w europejskim nadzorze bankowym) [zob. cytowania w wiodących publikacjach na temat europejskiej przestrzeni administracyjnej z lat 2012-2018 autorstwa badaczy z Belgii, Holandii, Wielkiej Brytanii, Austrii i Niemiec, m.in.: M. Chamona, N. Moloney, M. Scholten, E. Fahey, M. Rufferta, T. Großa, J. Saurera, M. Busuioc, N. Raschauer, N. Söltera, B. Hagen, W. Weiße, C. Manger-Nestler, C. Ohlera, K. Weißgärber, S. Grillera, A. Oratora i in. – większość publikacji ww. badaczy – czołowych prawników europejskich – nie jest wykazywana przez Google Scholar – nie jest zatem włączana do indeksów cytowalności].

¹⁷ Por. Informacja w Liście Dziekanów Wydziałów Prawa Uczelni Publicznych w sprawie listy czasopism naukowych (dostęp: 15.3.2019 r.): <https://wpia.uksw.edu.pl/sites/default/files/stosunki-miedzynarodowe-niestacjonarne/List%20dziekan%C3%B3w%20w%20sprawie%20listy%20czasopism%20punktowanych.pdf>.

b) Kierowanie międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach

W latach 2014-2018 byłem **kierownikiem projektu badawczego finansowanego w ramach grantu Narodowego Centrum Nauki (NCN) Sonata 5 (Nr decyzji DEC-2013/09/D/HS5/01277)**. W ramach projektu powstało kilkanaście artykułów naukowych opublikowanych w wysokopunktowanych prestiżowych periodykach naukowych (zob. Załącznik nr 4 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego).

Podstawowym opracowaniem będącym wynikiem projektu jest zgłoszona w ramach wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego **monografia w języku angielskim *Theorising the Legitimacy of EU Regulatory Agencies***. Jej wydanie w jednym z największych europejskich wydawnictw akademickich o zasięgu międzynarodowym było możliwe dzięki wsparciu finansowemu NCN.

W ramach realizacji tego projektu nawiązałam kontakty z naukowcami z czołowych uczelni europejskich, m.in. z Uniwersytetu Humboldtów w Berlinie (RFN), Uniwersytetu w Helsinkach (Finlandia), Uniwersytetu Handlowego im. Luigiego Boccioniego w Mediolanie (Włochy), Uniwersytetu Zeppelin we Friedrichshafen (RFN), z Centrum Europejskich Badań Społecznych w Mannheim (ang. *Mannheim Centre for European Social Research*, RFN), a także z Instytutu Europejskiego London School of Economics and Political Science (Wielka Brytania) i Uniwersytetu w Vaasa (Finlandia), zajmujących się szeroko rozumianą problematyką europejskich regulacji sektorowych (m.in. prawo migracyjne, digitalizacja sektora usług publicznych, demokratyzacja procesów decyzyjnych w administracji publicznej itp.) w ujęciu interdyscyplinarnym (prawo, nauki o administracji, ekonomia, zarządzanie, nauki o polityce). Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w Załączniku nr 5 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego.

Realizacja projektu wiązała się też z pobytami badawczymi Niemczech i Finlandii (zob. pkt 4 c Autoreferatu).

W sierpniu 2018 roku **kierowałam badaniami w ramach projektu finansowanego przez Instytut Publicznego Prawa Porównawczego i Prawa Międzynarodowego im. Maxa Plancka w Heidelbergu**. Stypendium zostało przyznane w ramach zaproszenia profesora Armina von Bogdandy. Projekt badawczy był zatytułowany *The Power of Experts' Advice in the European Governance* i obejmował kwerendę biblioteczną w Bibliotece Instytutu (największa biblioteka tego typu w Europie), udział w cotygodniowych zebraniach naukowych Instytutu, aktywny udział w dyskusjach panelowych w ramach seminariów doktoranckich przeprowadzanych dwa razy w tygodniu w Instytucie w języku niemieckim i angielskim z udziałem zaproszonych gości (prawników z prestiżowych uczelni z całego świata), a także opracowanie monografii dotyczącej ewolucji prawa miękkiego w porządku normatywnym UE (*Prawo hybrydowe w porządku normatywnym Unii Europejskiej*, ASPRA-JR, Warszawa 2019, złożone do druku).

We wrześniu 2018 roku złożyłam **wniosek o finansowanie projektu badawczego pt. *Wyzwania prawne innowacyjnych form zarządzania publicznego* (ang. *The Legal Challenges of Innovative Public Governance*; cały wniosek zgodnie z wytycznymi NCN sformułowany został w języku angielskim) w ramach konkursu Harmonia 10 na projekty międzynarodowe**. W momencie składania wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego wniosek do NCN

jest rozpatrywany w procedurze odwoławczej ze względu na uchybienia formalne w pierwszym etapie jego oceny merytorycznej.

Wśród sformułowań w recenzjach wniosku znalazły się takie opinie¹⁸:

„Mocną stroną wniosku jest osoba Kierownik projektu. Jest to badaczka o dużym doświadczeniu, publikująca w renomowanym wydawnictwach krajowych i zagranicznych”.

„Kierownik projektu ma co najmniej dobry, a może nawet bardzo dobry dorobek naukowy. Publikuje w renomowanych wydawnictwach zagranicznych, a także wysoko punktowanych publikatorach krajowych”.

W 2014 roku **zgłosiłam projekt dotyczący ewolucji europejskiej przestrzeni administracyjnej w ramach konkursu ogłoszonego przez Wydział Prawa Uniwersytetu w Turku (Post-Doc Fellowship, Finlandia)**. W konkursie zgłoszono kilkaset wniosków z całej Europy, z których w ścisłym finale znalazło się jedynie kilkanaście (w tym projekt zgłoszony przeze mnie). Wnioski były oceniane przez czołowych prawników fińskich (w tym sędziów fińskiego Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego)¹⁹. Finansowanie uzyskały ostatecznie trzy projekty badaczy fińskich, związanych uprzednio m.in. poprzez studia doktoranckie z Uniwersytetem w Turku, jednym z argumentów w uzasadnieniu decyzji o finansowaniu była wola wspierania rodzimej nauki w ramach dyscypliny prawa.

W styczniu 2012 roku **realizowałam projekt badawczy dotyczący europeizacji polityk regulacyjnych w zakresie prawa migracyjnego (przede wszystkim aktywność agencji UE – Frontex i EASO) w ramach stypendium DAAD na pobyt w Pasawie (Inicjatywa Badawcza „Perspektive Osteuropa”, Universität Passau)**. Projekt wybrano spośród kilkudziesięciu zgłoszeń. Wśród innych uczestników programu znaleźli się naukowcy i praktycy (adwokaci, sędziowie i urzędnicy z narodowych urzędów regulacyjnych) z Węgier, Czech, Rosji, Macedonii, Rumunii, Bułgarii i Serbii.

c) Wygłoszenie referatów na krajowych i międzynarodowych konferencjach tematycznych²⁰

- Uniwersytet w Pasawie, międzywydziałowa Inicjatywa „Perspektive Osteuropa”, styczeń 2012, Pasawa: Konferencja „Migration im Ost-West-Kontakt”,
Referat: *Ramy prawne relacji polsko-niemieckich w kontekście ruchów migracyjnych w XX wieku. Problematyka regulacji sektorowych (w j. niem.)*;

¹⁸ Recenzje udostępnione wnioskodawcy w ramach systemu OSF.

¹⁹ Wśród recenzji na temat mojego projektu znalazły się takie opinie: „The applicant has sufficient academic merits for the position and especially her merits in the field of EU-law are remarkable”; “The applicant seems to be capable of scientific co-operation as well as of working independently”; “Her previous studies witness of a person, who is not afraid of difficult questions and is able to carry out a research project to its final”. Recenzje udostępnione wnioskodawcom w ramach korespondencji mejlowej.

²⁰ Zgodnie z systematyką sformułowaną w rozporządzeniu z dnia 1 września 2011 roku w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr 196, poz. 1165) referaty wygłoszone na konferencjach naukowych uznawane są za część dorobku naukowego, natomiast udział w takich konferencjach za element dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego. W związku z powyższym zostanie on przedstawiony w Załączniku nr 5 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego.

- Uczelnia Łazarskiego, WPiA, kwiecień 2014, Warszawa: Konferencja „Dokąd zmierza UE, czyli kierunki i zadania UE w przyszłości. Aspekty prawne, gospodarcze i polityczne”,
Referat: *Nowy typ unijnej agencji regulacyjnej na przykładzie Europejskiego Urzędu Nadzoru Rynków i Papierów Wartościowych (ESMA)*;
- Uniwersytet Warszawski, WDiNP, wrzesień 2014, Warszawa: I Ogólnopolski Kongres Europeistyki pt. „Polska w procesie integracji europejskiej. Dekada doświadczeń”,
Referat: *Wpływ kryzysu finansowego na kształtowanie się tożsamości europejskiej: Przykład procedur decyzyjnych w nadzorczych agencjach regulacyjnych Unii Europejskiej (ESAs)*;
- Uniwersytet Friedricha Schillera, GFinM, październik 2014, Jena: seminarium naukowe pt. „Fundamental Principles of Globalized Financial Markets – Stability and Change”,
Referat: *Aspekty prawne reformy europejskiego nadzoru bankowego* (w j. niem.);
- Uniwersytet Jagielloński, WSMiP, wrzesień 2015, Kraków: Ogólnopolska konferencja pt. „Odsłony polityki”,
Referat: *Autonomiczne agencje regulacyjne Unii Europejskiej w procesie kształtowania tożsamości europejskiej. Perspektywa prawna*;
- SGGW, WNE, maj 2016, Kociszew: Konferencja pt. „Aktualne tendencje w międzynarodowych stosunkach gospodarczych”,
Referat: *Rola agencji regulacyjnych UE w zarządzaniu antykryzysowym. Uwarunkowania prawne*;
- Uniwersytet Szczeciński, WH, wrzesień 2017, Szczecin: II Ogólnopolski Kongres Europeistyki pt. „Państwo w Unii Europejskiej”,
Referat: *Agencje regulacyjne Unii Europejskiej w europejskim procesie decyzyjnym (Ramy normatywne)*;
- UKSW, WPiA, wrzesień 2017, Warszawa: Konferencja pt. „Future of Europe – polska i niemiecka perspektywa” [Aspekty prawne. Konferencja z udziałem gości m.in. z Wydziału Prawa Uniwersytetu w Osnabrück],
Referat: *Poszukiwanie nowych rozwiązań w zarządzaniu wielopoziomowym wobec kryzysu Unii Europejskiej. Europeizacja prawa administracyjnego*;
- MPIL, sierpień 2018, Heidelberg: wystąpienie w ramach seminarium dla doktorantów (otwartego dla publiczności) poświęconego teoriom legitymizacyjnym Niklasa Luhmanna,
Referat: *Legitymizacja demokratyczna europejskiej biurokracji* (w j. niem.);
- UKSW, WPiA, grudzień 2018, Warszawa: III Ogólnopolska Konferencja pt. „Leki biologiczne. Aspekty prawne”,
Referat: *Autonomia regulacyjna Europejskiej Agencji Leków w zakresie tworzenia wytycznych dotyczących leków biologicznych*.

d) Międzynarodowe lub krajowe nagrody za działalność odpowiednio naukową albo artystyczną

Jako wyróżnienie można uznać przyjęcie do druku w 2012 roku mojej poprawionej i zaktualizowanej rozprawy doktorskiej *Die Reform der Bankenaufsicht in der Europäischen Union* w prestiżowej serii Wydawnictwa Mohr Siebeck z Tybingi: *Studien zum Europäischen und*

Deutschen Öffentlichen Recht (pol. *Studia nad Niemieckim i Europejskim Prawem Publicznym*). Moja monografia była jedną z dwu (obok pracy dr. Enrico Peukera) otwierających tę serię, która liczy obecnie kilkadziesiąt tytułów. Są to przede wszystkim dysertacje doktorskie, które uzyskały najwyższe noty na Wydziałach Prawa europejskich uniwersytetów obszaru niemieckojęzycznego (głównie RFN i Austria, ale także Szwajcaria i Luxemburg). O możliwości zakwalifikowania pracy do publikacji decydują wybitni niemieccy prawnicy zajmujący się prawem europejskim i niemieckim prawem administracyjnym.



Natalia Kohtamäki