



WYDZIAŁ PRAWA i ADMINISTRACJI
UNIwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w WARSZAWIE

Warszawa, dnia 25 lipca 2019 r.

Dr hab. Bartosz Majchrzak, prof. UKSW

Katedra Nauki Administracji i Ochrony Środowiska

e-mail: b.majchrzak@uksw.edu.pl

RECENZJA OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH PANA DR. BOGUSŁAWA ULIJASZA

sporządzona w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego

Niniejsza recenzja została przygotowana na podstawie uchwały Centralnej Komisji Do Spraw Stopni i Tytułów z 4 czerwca 2019 r. powołującej mnie na członka Komisji Habilitacyjnej – recenzenta w celu przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego Pana Dr. Bogusława Uljasza w dyscyplinie nauki prawne. W świetle art. 18a ust. 7 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. z 2017 r. poz. 1789, ze zm.; dalej: ustawa o stopniach) w związku art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. poz. 1668, ze zm.; dalej: ustawa – Przepisy wprowadzające), recenzja zawiera ocenę, czy osiągnięcia naukowe Habilitanta spełniają kryteria ustalone w art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o stopniach, a zatem stanowią znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej i uzasadniają twierdzenie, że wykazuje się On istotną aktywnością naukową.

A. Ocena rozprawy habilitacyjnej

Jako osiągnięcie naukowe w rozumieniu art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o stopniach Habilitant wskazał monografię pt. *Wykonywanie i organizowanie sportu w Polsce. Studium administracyjno-prawne* (Toruń 2019, ss. 282). Na potrzeby wyrażenia niniejszej oceny książka została poddana analizie w następujących aspektach: zasadności wyboru przedmiotu badań; poprawności wskazania przez

Habilitanta celów i też badawczych oraz adekwatności doboru sposobów ich realizacji/udowodnienia (tj. przyjętej metodologii, w tym też stosownego zakresu bibliografii), prawidłowości struktury prezentacji wyników analiz, odpowiedniej zawartości merytorycznej opracowania, formalnej poprawności dysertacji oraz jej wartości naukowej.

I. Wybór przez Habilitanta przedmiotu analizy należy uznać za przejaw dużej odwagi. Zawartość recenzowanej monografii implikuje bowiem wniosek, że na tożsamy temat (co do zasady – z wyjątkiem rozdziału VI książki) powstało bardzo rzetelne opracowanie Pana Profesora Eligiusza Krześniaka (*Kluby i organizacje sportowe w prawie polskim na tle rozwiązań zagranicznych*, Warszawa 2016, ss. **683** – podkreśl. B.M.), będące podstawą nadania Panu Profesorowi stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych. W istotny sposób ta publikacja utrudniła Panu Dr. B. Uljaszowi spełnienie warunku przygotowania pracy habilitacyjnej stanowiącej „znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny”, gdyż monografia Pana Profesora E. Krześniaka zasadniczo nie pozostawia nazbyt szerokiego pola do nowatorskich rozważań w przedmiocie „sposobu funkcjonowania klubów i organizacji sportowych z uwzględnieniem relacji pomiędzy tymi podmiotami a organami administracji” (tak zakreśla przedmiot monografii E. Krześniak, *op. cit.*, wersja Ebook ePub, s. 13). Jednocześnie trzeba podkreślić, że ta publikacja została w zasadzie zupełnie pominięta przez Habilitanta – co prawda jest wymieniona w wykazie literatury (s. 255), ale brakuje jakichkolwiek odesłań do niej w treści recenzowanej dysertacji habilitacyjnej. Uważam to za istotny błąd metodologiczny polegający na niesięgnięciu do fundamentalnej pozycji bibliograficznej z zakresu prawa sportowego.

Jednocześnie twierdzę, że temat *Wykonywanie i organizowanie sportu w Polsce. Studium administracyjno-prawne* dawał szansę przygotowania „dzieła” w rozumieniu art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o stopniach. Praca Pana Profesora E. Krześniaka analizuje wszystkie aspekty prawne tego zagadnienia (tj. cywilny, administracyjny, dyscyplinarny), a więc z natury rzeczy nadal istnieje możliwość dalszego pogłębienia wątków administracyjnoprawnych, choć wymaga to pewnego wysiłku z uwagi na rzetelność wieloaspektowego wyводу Pana Profesora E. Krześniaka. Tymczasem z przykrością muszę stwierdzić, że Habilitant takich starań nie podjął – w recenzowanej monografii trudno dostrzec, iż sformułował, a potem rozstrzygnął, istotne problemy badawcze natury administracyjnoprawnej (o pewnym wyjątku w zakresie licencji w dalszej części recenzji). A takie są widoczne już *prima facie*, np. kwestia delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w sferze prawa sportowego; pytania o to, czy polskie związki sportowe [dalej: PZS] mogą być uznane za podmioty administrujące; w jaki sposób jest ukształtowana treść zadań publicznych w ramach analizowanej problematyki; czy nadzór nad działalnością PZS ma charakter ustrojowy czy też materialnoprawny; jaki jest optymalny zakres nadzoru i kontroli państwa nad tą specyficzną sferą

działalności społecznej (jakie czynniki wpływają na jego wyznaczenie). Zamiast tego Habilitant poprzestaje na relacjonowaniu treści przepisów prawnych i wewnętrznych regulacji organizacji sportowych, uzupełnionym komentarzem zaczerpniętym z literatury przedmiotu, uzasadnień projektów ustaw, innych dokumentów czy „wiedzy powszechnej” (autorskie uwagi prezentujące kompetencje prawnicze Habilitanta są nieliczne). Przy czym w znacznym stopniu rozważania prezentowane w monografii nie są determinowane ukierunkowaniem na tytułowe „studium administracyjno-prawne” (aspekty prywatnoprawne i administracyjnoprawne przenikają się w pracy swobodnie i bez uświadomienia).

II. Habilitant wskazał następujące „główne tezy” monografii (s. 10): 1) „konieczność ustanowienia odpowiedniego nadzoru nad wykonywaniem i organizowaniem sportu w Polsce, ale w odniesieniu do kryterium legalności”; 2) „należy rozważyć wyposażenie odpowiednich instytucji publicznych w uprawnienia do stosowania w ramach nadzoru kryterium gospodarności w stosunku do tych klubów czy związków sportowych, które w swojej działalności korzystają ze środków publicznych”. Na tym tle akceptuję regułę, że teza jest głównym przesłaniem pracy, a wywód zawarty w całej treści dysertacji powinien zmierzać do jej udowodnienia, zweryfikowania, obalenia lub sfalsyfikowania; teza może dotyczyć istnienia nieznanego lub nie w pełni znanego zjawiska (<https://www.pracedyplomowe.edu.pl/cel-i-teza-pracy-dyplomowej.html>; dostęp: 10.07.2019 r.). Jednocześnie tezą nie są zdania opisujące oczywiste fakty czy okoliczności (http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_articles_files/241/marek_kozak_wskazwki_do_pisan_ia_prac.pdf; dostęp: 10.07.2019 r.). Odnosząc te wytyczne do „głównych tez” recenzowanej książki można zauważyć, że podlegają one dowodzeniu w bardzo ograniczonym stopniu (ewentualnie w odniesieniu do kryterium „odpowiedniości nadzoru”), gdyż przytoczone twierdzenia Habilitanta wynikają zasadniczo z obowiązujących przepisów (zatem „są oczywiste” – por. instrumenty i kryteria kontroli i nadzoru nad działalnością organizacji sportowych określone w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, Dz.U. z 2018 r. poz. 1263, ze zm. [dalej: US], oraz w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2019 r. poz. 869, a także nieobowiązujący już art. 16 ust. 5 US). Co więcej, w treści recenzowanej pracy nie ma odniesień do tych tez w kontekście próby wykazania ich słuszności (za dowód nie może być uznane to, że przywoływane w książce przepisy US odwołują się do kryterium „legalności” nadzoru; w zakresie 2. tezy nie dostrzegam zasadniczo żadnego odniesienia; trudno jako takie traktować wywody na s. 150-151). Tym samym wymienione tezy nie przenikają całości dysertacji, a jednocześnie tylko stosunkowo krótkie jej fragmenty potencjalnie mogłyby ich dotyczyć (tj. rozdział IV; s. 176-177 w rozdziale V oraz s. 232-234 w rozdziale VI). Wszystkie te okoliczności skutkują koniecznością

przyjęcia, że przedłożona rozprawa habilitacyjna nie została opatrzona tezą badawczą w powszechnie przyjmowanym rozumieniu tego pojęcia.

III. Habilitant zarysował cele monografii, którymi są: 1) „analiza regulacji prawnych i prawnoadministracyjnych, jakie są obecnie stosowane w Rzeczypospolitej Polskiej, z niewielkimi odwołaniami do historii i regulacji międzynarodowych, które są niezbędne do właściwej interpretacji obowiązujących przepisów”; 2) „zawarcie uwag *de lege lata* i *de lege ferenda*, co pozwala na przekazanie niezbędnych propozycji, nowych rozwiązań prawnych, dotyczących wykonywania i organizowania sportu w Polsce” (s. 9-10). W nawiązaniu do nich wypada zaznaczyć, że odznaczają się one tożsamością względem niektórych celów badawczych określonych w książce Pana Profesora E. Krześniaka (zob. *op. cit.*, wersja Ebook ePub, s. 31), co ponownie wpłynęło na ograniczenie możliwości spełnienia przez Habilitanta przesłanki przygotowania „dzieła” w ujęciu art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o stopniach. W tym aspekcie istotne znaczenie mają zwłaszcza sformułowane przez Niego postulaty *de lege ferenda*, które mogłyby stanowić o oryginalności pracy względem dotychczasowego dorobku doktryny prawa. Wśród tego typu propozycji Habilitanta dostrzegłem następujące:

1) „wprowadzenie przepisów o bardziej elastycznej formie, oczywiście z zachowaniem daleko idącej kontroli” w miejsce tych unormowań, które zakazują prowadzenia działalności gospodarczej przez uczniowski klub sportowy (s. 64-65; pomijając trudności w ustaleniu znaczenia określenia „przepisy o elastycznej formie”, należy zauważyć, że Autor w bardzo ograniczonym zakresie dowodzi potrzeby zmiany odnośnej regulacji – stwierdza jedynie: „W przypadku dyscyplin sportu, których uprawianie jest obarczone dużymi kosztami Ustawodawca niejako skazuje złoty wiek rozwoju młodego sportowca na porażkę, o ile nie pojawi się hojny donator. Samo państwo nie rekompensuje tej ułomności dużymi środkami”);

2) „należy podnieść postulat o konieczności znowelizowania niniejszego przepisu [art. 6 US – przyp. B.M.] poprzez dodanie ust. 3, na mocy którego w zakresie nieuregulowanym w ustawie do związków sportowych winno stosować się odpowiednio przepisy PrStowU [ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, Dz.U. z 2019 r. poz. 713 – przyp. B.M.]” (postulat taki uprzednio zgłosił już Pan Profesor E. Krześniak, *op. cit.*, wersja Ebook ePub, s. 389, czego jednak Habilitant nie odnotował);

3) „w ocenie autora należy pochylić się nad propozycją nieznacznej nowelizacji w zakresie uregulowania w ustawie statusu zawodnika” (s. 76 w związku ze stwierdzeniami zawartymi na s. 57; również ta propozycja nie jest autorską, ale wynika z jednego z projektów nowelizacji US; w tym przypadku szczególnie razi to, że Habilitant nie wyjaśnił, czemu miałyby służyć wskazana zmiana przepisów);

4) „*De lege ferenda* należałoby uwzględnić wprowadzenie wymogu rzeczywistego «prowadzenia działalności w danym sporcie», a nie wyłącznie formalnego uwzględnienia tej okoliczności w akcie założycielskim” (s. 91; postulat zgłoszony uprzednio w: *Uwagi do art. 8* [w:] M. Badura, H. Basiński, G. Kałużny, M. Wojcieszak, *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Warszawa 2011, LEX/el.);

5) postulaty („główne tezy” pracy) zgłoszone przez Habilitanta w „Zakończeniu” monografii (do nich ustosunkuję się w dalszej części recenzji, przy okazji całościowego omówienia tego istotnego elementu każdej dysertacji naukowej).

Podsumowując powyższe „osiągnięcia” Autora trudno nie mieć wrażenia, że są one wyjątkowo skromne.

IV. Odnosząc się do stosowanej przez Habilitanta metodologii można stwierdzić, iż zakres analizy dogmatycznoprawnej jest ubogi (istotny element pracy stanowi przedstawienie treści przepisów prawnych), a ponadto Autor podjął niesłuszną decyzję o niekorzystaniu z metody prawnoporównawczej, której zastosowanie stworzyłoby szansę sformułowania interesujących wniosków *de lege ferenda* pod adresem polskiej regulacji prawnej.

V. W kontekście bibliografii rozprawy habilitacyjnej należy zwrócić uwagę w szczególności na: 1) pozbawione sensu wykazy orzeczeń sądowych, w których „były poruszane” kwestie: stosowania przepisów ustawy o sporcie kwalifikowanym i US, związane z powstawaniem i funkcjonowaniem PZS oraz nadzorem i kontrolą (Autor nie precyzuje przedmiotu poszczególnych judykatów, co sugeruje chęć jedynie „sztucznego” poszerzenia bibliografii z tego zakresu) – zob. przypisy: 46. (s. 44), 47. (s. 47), 1. (s. 77) i 19 (s. 114); 2) przygotowanie pracy w znacznej mierze w oparciu o bazę dokumentów elektronicznych, zwłaszcza dostępnych w Internecie oraz powoływanych za LEX/el. i Legalis (w szczególności komentarze do US autorstwa M. Badury i in. oraz W. Cajsela; łącznie odesłanie do nich nastąpiło w ponad 60. przypisach); 3) ubogą bazę orzecznictwa rzeczywiście wykorzystanego w ramach wywodu (w tym choćby pominięcie judykatury sądownoadministracyjnej odnoszącej się do statusu PZS oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU 2010, nr 8/A, poz. 78). Przy tym zdziwienie budzi zastrzeżenie Autora, zgodnie z którym „[w] niewielkim zakresie wykorzystano także orzecznictwo sądów, w głównej mierze administracyjnych” (s. 17). Wydaje się ono sygnalizować celowość ograniczenia badań judykatury, niemniej jednak bez wskazania jakiegokolwiek uzasadnienia takiego działania. Co więcej, należy uznać je za metodologicznie niewłaściwe oraz nieracjonalne, zwłaszcza w zestawieniu z deklarowanymi celami recenzowanej pracy. W mojej ocenie, na krytykę zasługuje też to, że wykaz literatury (s. 250 i nast.) zawiera szereg publikacji, które nie zostały w pracy bezpośrednio przywołane w przypisach (a nawet zaryzykuję stwierdzenie, że w ogóle nie zostały wykorzystane). Dotyczy to

co najmniej: 4. pozycji L. Szymańskiego; 1. – P. Ciocha; 1. – E.J. Krześniaka; 2. – D. Kornobis-Romanowskiej (red.); 1. – W. Kotowskiego i B. Kurzępy; 6. – J. Gaja (jako autora lub współautora); A. Kijowski, *Transfer w piłce nożnej w świetle polskiego prawa cywilnego i prawa pracy*, [w:] *Prawne problemy transferu w piłce nożnej w Polsce i Republice Federalnej Niemiec*, red. A.J. Szwarca, Poznań 1991; 2. – W. Lipońskiego; 2. – A.J. Szwarca (red.); 1. – B. Kołaczkowskiego i B. Sidi Diallo; P. Suski, *Zgromadzenia i imprezy masowe*, Warszawa 2010. O ile uważam taką praktykę za niewłaściwą (gdyż może tworzyć mylny obraz zakresu badań literaturowych przeprowadzonych przez Autora, a tym samym wysiłku badawczego leżącego u podstaw przygotowania pracy), to mam świadomość istnienia też innego podejścia do tej kwestii (zob. np. R. Zenderowski, *Technika pisania prac magisterskich i licencjackich*, Warszawa 2013, s. 84). Niemniej jednak niewykorzystanie bezpośrednio w dysertacji opracowań o fundamentalnym znaczeniu dla przedmiotu prawa sportowego wymaga dezaprobaty. Tutaj odnosi się to przede wszystkim do: książki: E. Krześniak, *op. cit.*; autorskich prac A.J. Szwarca (niekwestionowanego Autorytetu w zakresie prawa sportowego; Habilitant odwołuje się wyłącznie do prac pod Jego redakcją); książki: B. Kołaczkowski, B. Sidi Diallo, *Kształtowanie się regulacji prawnej zrzeszeń sportowych. Wybrane aspekty krajowe i prawnomiędzynarodowe*, Poznań 2016; artykułu: R. Hauser, *Aspekty administracyjnoprawne w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie*, [w:] *Ustawa o sporcie*, red. A.J. Szwarca, Poznań 2011, s. 31-42; szerszego odwołania się do dorobku naukowego A. Wacha.

VI. Struktura recenzowanej publikacji jest nieskomplikowana. Tytuły poszczególnych rozdziałów kształtują się następująco: I – „Geneza i istota prawnej regulacji sportu w Polsce”; II – „Kluby sportowe i związki sportowe”; III – „Polski związek sportowy”; IV – „Kontrola i nadzór nad polskim związkiem sportowym”; V – „Narodowy Ruch Olimpijski”; VI – „Bezpieczeństwo i zwalczanie dopingu w Polsce”. Zostały one przywołane, aby wykazać, że w dużej mierze pokrywają się z tytułami rozdziałów porządkującymi przepisy US (rozdział 2. US – „Kluby sportowe i związki sportowe”; rozdział 3. US – „Polski związek sportowy”; rozdział 4. US – „Nadzór nad polskim związkiem sportowym”; rozdział 5. US – „Narodowy ruch olimpijski”; rozdział 7. US – „Bezpieczeństwo w sporcie”). Na tle struktury dysertacji należy dodatkowo zauważyć, że tytuł podrozdziału 1. w rozdziale I („Koncepcje pojęcia i definicje sportu” s. 21 i nast.) nie wyczerpuje zawartej w nim treści (poruszono w nim bowiem również takie zagadnienia, jak: autonomia organizacji sportowych; pojęcie prawa sportowego i tzw. *lex sportiva*; model prawnej regulacji sportu: interwencjonistyczny i nieinterwencjonistyczny). Z kolei tytuł podrozdziału 3. w rozdziale I („Model obecnie funkcjonującej regulacji w sporcie” – s. 47 i nast.) nie odpowiada jego zawartości (obejmuje ona bowiem: przesłanki wprowadzenia US, przedmiot regulowania tej ustawy, obowiązek PZS przynależności do międzynarodowej federacji sportowej i ocenę tego wymogu). W odniesieniu zaś do uporządkowania strukturalnego rozdziału IV

recenzowanej monografii wypada zauważyć: 1) tytuł podrozdziału 2. („Nadzór i kontrola realizowane przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej” – s. 115 i nast.) obejmuje swoim zakresem wszystkie pozostałe podrozdziały w tym rozdziale; 2) tytuł podrozdziału 4. („Kompetencje dyscyplinarne i regulaminowe” – s. 120 i nast.) jest mylący, gdyż minister właściwy do spraw kultury fizycznej (dalej: minister) w tym zakresie nie sprawuje nadzoru (por. art. 16 ust. 2 US); ponadto tytuł ten nie odpowiada treści podrozdziału (tutaj wspomina się o regulacji art. 16 ust. 3 i 4 oraz art. 21 US); 3) tytuł podrozdziału 5. („Nadzór nad legalnością i zgodnością z prawem” – s. 125 i nast.) obejmuje swym zakresem większość rozważań zawartych w rozdziale IV; 4) tytuł podrozdziału 6. („Nadzorowanie zadań zleconych” – s. 140 i nast.) nie odpowiada zawartej w nim treści, która odnosi się o dofinansowania sportu przez ministra (art. 29 i art. 32 US).

VII. Analiza treści recenzowanej monografii w zestawieniu z jej tytułem prowadzi do wniosku, że Habilitant dokonał pewnej selekcji materiału normatywnego objętego zakresem pracy (w szczególności poza nim pozostawiono unormowania związane z wykonywaniem i organizowaniem sportu dotyczące: bezpieczeństwa imprez masowych, ośrodków sportu i rekreacji, spółki PL.2012+ sp. z o.o., odpowiedzialności dyscyplinarnej w ramach PZS czy nadzoru i kontroli działalności organizacji sportowych sprawowanej na podstawie ustawy o finansach publicznych). Jeśli Autor podejmuje taką decyzję, to powinien odpowiednio uzasadnić powody wprowadzonych ograniczeń, czego Habilitant nie uczynił. Przy czym trudno jest obronić pogląd, że to ograniczenie wynika z samego tytułu „studium administracyjno-prawne”, ponieważ Autor pominął (mimo jednej z „głównych tez” pracy) ewidentnie administracyjnoprawną problematykę regulacji ustawy o finansach publicznych dotyczącej kontroli i nadzoru w zakresie dysponowania środkami publicznymi, a opisał – przez pryzmat przepisów prawa cywilnego – choćby kwestię ubezpieczeń zawodników sportowych (s. 201-204). Praca w ogóle wywołuje wrażenie, że zagadnienie natury prawnej („przynależności gałęziowej”) analizowanych unormowań nie ma większego znaczenia dla Habilitanta (a nie powinno tak być, skoro zdecydował się na przygotowanie „studium administracyjno-prawnego”).

VIII. Kontynuując analizę merytorycznej zawartości ocenianej publikacji można zgłosić także szereg uwag szczegółowych:

1. Na treść książki składa się w dużej mierze relacjonowanie treści przepisów i innych dokumentów (np. uzasadnienia projektu US – s. 77, 84, 92-93, 99, 105, 123, 140; projektów nowelizacji US – s. 56, 132, 148-150; statutu Szkolnego Związku Sportowego – s. 71-75; statutu Polskiego Komitetu Olimpijskiego (dalej: PKOl) – s. 161-175; statutu Polskiego Komitetu

Paraolimpijskiego – s. 186-188), uzupełniane ewentualnie przywołaniem poglądów wyrażonych w literaturze przedmiotu (wybiórczym, a zwłaszcza nie sygnalizującym problemów interpretacyjnych ujawnianych w tego typu opracowaniach, np. w zakresie charakteru prawnego licencji udzielanych przez PZS klubom sportowym – por. E. Krześniak, *op. cit.*, wersja Ebook ePub, s. 533-534; czy też choćby zakresu stosowania ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, Dz.U. Nr 185, poz. 1092, ze zm. – por. M. Mróz, *Nadzór nad polskimi związkami sportowymi*, [w:] *Prawne aspekty funkcjonowania federacji sportowych. Podsumowanie ogólnopolskiej konferencji naukowej*, red. M. Biliński, Kraków 2014, s. 89-90). Niekiedy tylko można przeczytać krótki (kilkudzaniowy, wyjątkowo kilkunastozdaniowy) komentarz autorski. Przy czym duża część „uwag autorskich” wydaje się mieć ograniczone znaczenie z punktu widzenia tematu pracy, jego „administracyjnoprawnego ujęcia” i „głównych tez” rozprawy (por. np. s. 50-51, s. 57, s. 68, 105-106, 143-144, 164, 166, 181, 190, 193, 200). Niektóre z tych uwag są przygotowane nierzetelnie – s. 96-98 (wywód za: *Uwagi do art. 13*, [w:] M. Badura i in., *op. cit.*; choć przypis sugeruje inaczej), s. 124 – koniec tej strony (wywód za: *Uwagi do art. 21*, [w:] W. Cajselski, *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Warszawa 2011, Legalis; nie opatrzone go jednak odesłaniem do odpowiedniej pozycji literatury); s. 121-122 (pogląd oparty na nieaktualnym brzmieniu art. 16 ust. 4 US, zmienionym z mocą obowiązującą od 12 września 2017 r.).

2. Ustosunkowując się krótko do wspomnianych „komentarzy autorskich” Habilitanta dotyczących kwestii istotowo związanych z tytułem monografii, z uwagi na ich jednoznacznie administracyjnoprawny charakter, warto odwołać się do poglądu wyrażonego na s. 117, zgodnie z którym „Pomimo tak określonych celów ustawy [uregulowanie wyłącznie tych aspektów uprawiania sportu, które bezspornie i jednoznacznie wymagają interwencji prawnej państwa – przyp. B.M.], ustawodawca nie zrezygnował jednak ze szczegółowego określenia form nadzoru władzy wykonawczej nad polskim sportem. Projekt ustawy o sporcie nie przewidywał istotnych zmian w stosunku do obowiązujących regulacji ustawy o sporcie kwalifikowanym w odniesieniu do modelu nadzoru działalności polskich związków sportowych przez ministra. Nie uległy również zmianie zakres i środki tego nadzoru”. Na jego tle można zauważyć ograniczoną innowacyjność wniosku oraz wątpliwą słuszność założenia, że nadzór nad działalnością sportową nie mieści się w wymaganym zakresie interwencji prawnej państwa (w mojej ocenie, prawodawca słusznie szczegółowo określił środki nadzoru, nie działając wbrew celowi ustawy, ale właśnie dla jego realizacji).

Stanowisko wyrażone zaś na s. 121 książki zaskakuje – Habilitant twierdzi mianowicie: „za zbyt precyzyjne należy uznać wskazanie w art. 16 ust. 3 pkt 2 [US], że minister ma prawo dokonywać kontroli polskiego związku sportowego. Przyznanie ministrowi właściwemu do spraw kultury fizycznej kompetencji nadzorczych w sposób oczywisty zapewnia także prawo do

przeprowadzania kontroli. Powyższe jest konsekwencją rozumienia pojęcia «nadzór», w ramach którego organ, który posiada kompetencje nadzorcze posiada także uprawnienia kontrolne». Dość powszechnie znana jest reguła, iż nadzór w systemie administracji publicznej musi być w pełni normatywnie wyznaczony i trudno byłoby przyjąć interpretację, w której świetle konsekwencją art. 16 ust. 1 US jest kompetencja kontroli działalności PZS, i to w zakresie wyznaczonym ustawą o kontroli w administracji rządowej (w braku odpowiedniego zastrzeżenia w art. 16 ust. 3 pkt 2 US kompetencje kontrolne sprowadzałyby się wyłącznie do weryfikacji informacji określonych w art. 16 ust. 3 pkt 1 US).

Z kolei autorski (czterozdaniowy) wywód na s. 133 monografii, dotyczący porównania treści projektowanych przepisów nowelizujących oraz przepisów obowiązującej US, również nie zaskakuje oryginalnością.

Osiągnięciem Autora jest stwierdzenie zawarte na s. 151: „przez tworzenie programów celowych Minister przyjął na siebie odpowiedzialność za kreowanie popularności poszczególnych dyscyplin sportowych, tak w ujęciu powszechnym, jak i zawodowym. Jak wynika z praktyki środki te są wydatkowane racjonalnie, choć w opinii autora, celowe byłoby stworzenie kodeksu dobrych praktyk i podanie go do publicznej wiadomości. Byłoby to bez wątpienia pomocne dla beneficjentów i uchroniłoby ich od konieczności dokonywania zwrotów środków wydanych nieprawidłowo (...). Konieczność ciągłego szkolenia w tym zakresie wynika choćby z faktu wydatkowania środków inwestycyjnych przez Polskie Związki Sportów, które mimo wieloletniego istnienia nie ustrzegły się błędów i niestety mają skłonność do ich multiplikowania. Taki stan rzeczy może wynikać z faktu niedostatecznego przygotowania merytorycznego w zakresie gospodarowania środkami publicznymi”. Uważam jednak za idealistyczne założenie, że „kodeks dobrych praktyk” doprowadziłby do realizacji celów określonych przez Habilitanta w powyższym *passusie*.

Dopiero fragment umieszczony na s. 174-175 książki jest wyjątkowym dowodem na dostrzeżenie spornej kwestii interpretacyjnej oraz próby samodzielnego rozwiązania problemu prawnego odnoszącego się do zakresu współpracy PKOl i ministra (art. 25 ust. 2 US).

Na s. 177 rozprawy zawarto zaś następującą autorską konkluzję: „[w] związku z powyższym należy uznać, iż przyznanie kompetencji nadzorczych nad PKOl Prezydentowi m.st. Warszawy w świetle powołanego wyżej stanowiska nie jest klarownym rozwiązaniem, bowiem minister właściwy do spraw kultury fizycznej posiada znacznie obszerniejszą wiedzę z zakresu sportu i rywalizacji sportowej, zatem można uznać, iż jest organem znacznie lepiej przygotowanym do pełnienia kompetencji nadzorczych nad PKOl”. Ponownie razi tutaj ograniczona innowacyjność – jest to jedynie krótkie rozwinięcie poglądów wyrażonych w: M. Badura i in., *op. cit.*

Na zakończenie tego fragmentu niniejszej recenzji można przywołać konkluzje wyrażone na s. 234 publikacji: „Analiza powyższych regulacji antydopingowych skłania do postawienia

wniosku, że przepisy stosowane w tej materii w Polsce w pełni odpowiadają standardom międzynarodowym. Co więcej Polska nie ograniczyła się jedynie do podpisania konwencji, ale stworzyła profesjonalny podmiot do walki z dopingiem, jakim jest Polska Agencja Antydopingowa. Podmiot ten korzysta z pomocy całego aparatu państwowego odpowiedzialnego za organizowanie sportu w Polsce. Jedynym istotnym problemem, podobnie jak ma to miejsce przy omawianych w niniejszym przedłożeniu zagadnieniach, jest kwestia finansów. Skuteczna walka z dopingiem może być prowadzona tylko przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii, a ich wdrożenie kosztuje”. W kontekście tych wniosków chciałbym zauważyć, że nie zostały one ugruntowane w rzetelnej analizie wspomnianych standardów międzynarodowych oraz przepisów krajowych (Autor tylko relacjonuje treść tych przepisów, a rekonstrukcja owych „standardów” nie następuje). Poruszona kwestia finansowania jest truizmem, nie będąc równocześnie przejawem wywodu prawniczego.

Powyższe przykłady „autorskiego wnioskowania” wskazują na niemożność przyjęcia, iż recenzowana praca w warstwie merytorycznej prowadzi do rozwoju dyscypliny nauki prawne, ze względu na znikomy stopień nowatorstwa w wymiarze prawnym.

3. Podobną konkluzję można formułować na gruncie innych fragmentów recenzowanej monografii.

W szczególności na s. 24-32 Habilitant poruszył kwestię autonomii organizacji sportowych (także w aspekcie międzynarodowych federacji), relacjonując w tym zakresie poglądy wyrażone w literaturze przedmiotu. W Jego ocenie, „jedynymi ograniczeniami [autonomii – przyp. B.M.] może być nadzór sprawowany przez Ministra właściwego do spraw sportu w zakresie rejestracji Polskich Związków Sportowych czy też wielkością dofinansowania” [s. 31; pisownia oryginalna]. Takie podsumowanie tego istotnego zagadnienia uważam za niewystarczające w kontekście deklarowanego „studium administracyjno-prawnego”. Problem tej autonomii wymagałby rzetelnej analizy, zwłaszcza w perspektywie wyznaczenia zakresu nadzoru sprawowanego nad działalnością PZS (wspomina o tym np. J. Dytko, *Determinanty ingerencji nadzorczej i sądowej kontroli działalności polskiego związku sportowego*, „Ius et Administratio” 2014, nr 4, s. 8) oraz konsekwencji obowiązkowej ich przynależności do międzynarodowych federacji sportowych (art. 12a ust. 1 US) i ewentualnej sprzeczności reguł ustanawianych przez te federacje z przepisami prawa krajowego.

Habilitant odniósł się także do problematyki licencji udzielanej przez PZS klubom sportowym (s. 59-62 książki). Przy czym, bez ważnego powodu, napisał wyłącznie o licencji Polskiego Związku Piłki Nożnej stwierdzając w podsumowaniu (za: M. Badura i in., *op. cit.*), że „licencja na uczestnictwo we współzawodnictwie sportowym powinna być traktowana jako stosunek cywilnoprawny o charakterze wewnętrznym, łączący federację i klub sportowy” (s. 62). Zdaniem Autora, dowodem na to ma być okoliczność, iż postępowanie w tej sprawie jest

dwuinstancyjne. Następnie zaś Habilitant wywiódł: „zasady stosowane w procedurach wewnętrznych poszczególnych związków sportowych wynikają pośrednio bądź bezpośrednio z przepisów proceduralnych prawa administracyjnego”. Oprócz niejasności tych konkluzji, można zauważyć i to, że zasygnalizowane zagadnienie stanowi kolejną niewykorzystaną szansę podjęcia pogłębionych badań jego aspektów administracyjnoprawnych, zwłaszcza przez pryzmat ważnego (aczkolwiek niedostrzeżonego przez Habilitanta) wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 10/10 (odnoszącego się co prawda do poprzedniego stanu prawnego, ale uznawanego przez niektórych autorów za aktualny również w świetle obowiązującej US) oraz koncepcji tzw. władztwa związkowego (por. W. Górny, *Czy istnieje publicznoprawny wymiar prawa sportowego? Kilka refleksji na temat relacji prawnych na linii związek sportowy–klub–zawodnik*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 9, s. 91-92).

W kategoriach istotnego braku merytorycznego monografii należy traktować nieustosunkowanie się Habilitanta do „klasycznych” tutaj pytań „studium administracyjnoprawnego” o to: 1) w jaki sposób ukształtowana została treść zadania publicznego w zakresie działalności sportowej (w szczególności w kontekście art. 68 ust. 5 Konstytucji RP oraz odpowiednich przepisów ustaw samorządowych); 2) czy PZS zostały ustawowo powołane do wykonywania zadań publicznych; 3) czy PZS mogą być uznane za podmiot administrujący (problem nierzadko rozważany w literaturze przedmiotu – por. np. E. Krześniak, *op. cit.*, wersja Ebook ePub, s. 406-407; jak również w orzecznictwie sądów administracyjnych – por. np. postanowienie NSA z 9 czerwca 2016 r., sygn. II GSK 2494/16; wyrok WSA w Krakowie z 29 stycznia 2015 r., sygn. II SAB/Kr 418/14; postanowienie WSA w Warszawie z 18 marca 2014 r., sygn. VI SAB/Wa 162/13; wszystkie opublikowane w CBOSA). Odpowiedzi na te pytania mogłyby w dalszej kolejności stworzyć perspektywę do podjęcia kolejnego problemu w postaci tego, czy organizacje sportowe są przejawem decentralizacji administracji publicznej, a następnie odniesienia się do kwestii relacji znaczeniowej pojęć: „autonomia” organizacji sportowych – „decentralizacja” administracji publicznej.

W jednym z ważniejszych fragmentów recenzowanej monografii (rozdział IV) Habilitant w zasadzie poprawnie przywołał podstawowe ustalenia doktryny prawa dotyczące istoty kontroli i nadzoru w systemie administracji publicznej (s. 107-114). Odnoszą się one w głównej mierze do „wzajemnych relacji między jednostkami administracji” (s. 107), a zatem do więzi typu ustrojowego. Tymczasem Autor zupełnie nie dostrzega kolejnej wątpliwości administracyjnoprawnej wymagającej rozwiązania – czy w ramach opisywanych stosunków prawnych ministra i PZS mamy do czynienia z kontrolą i nadzorem w znaczeniu ustrojowym, czy jednak z więzią o charakterze materialnoprawnym (przekonująco zanalizowaną w cytowanej przez Habilitanta książce M. Szewczyka, *Nadzór w materialnym prawie administracyjnym. Administracja wobec wolności i innych praw podmiotowych jednostki*, Poznań 1995).

W rozdziale IV książki Habilitant opisuje także instrumentarium nadzoru i kontroli ministra nad działalnością PZS przewidziane w przepisach US. Pomijając to, że Autorowi umknął środek ingerencji ustanowiony w art. 12b US, warto zauważyć, iż jedna z „głównych tez” pracy determinowałaby podjęcie w ramach niniejszego fragmentu pracy rozważań na temat tego, czy katalog instrumentów i kryteriów działalności kontrolnej i nadzorczej został odpowiednio ukształtowany, uwzględniając specyfikę omawianej sfery działalności społecznej.

Podobną refleksję dotyczącą niepożądanych luk w rozważaniach można odnieść do wzmianki Autora o odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie (s. 164 książki). Problematyka ta została potraktowana marginalnie, mimo że dla wielu przedstawicieli doktryny prawa ta kategoria odpowiedzialności mieści się w ramach instytucji administracyjnoprawnych (zob. np. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 62-63 i cytowana tam literatura), czego Habilitant jednak nie odnotował, a przez to oczywiście nie ustosunkował się do tego kolejnego zagadnienia administracyjnoprawnego.

W rozdziale VI rozprawy odnajdujemy podrozdział zatytułowany „Instytucje odpowiedzialne za wykrywanie i walkę z dopingiem” (s. 219 i nast.), odwołujący się do unormowań typu administracyjnego (ustrojowych i w zakresie finansowania) dotyczących Polskiej Agencji Antydopingowej. W tym kontekście zgłaszam uwagę, że w miejsce w zasadzie wyłącznego relacjonowania treści przepisów poprzedniego i aktualnego stanu prawnego, cenniejsze byłoby potraktowanie tych kwestii problemowo – choćby z punktu widzenia problematyki statusu i charakteru prawnego Agencji, jej organów oraz ich powiązań ustrojowych (czy jest podmiotem administrującym/organem administracji publicznej; jakie są relacje między Agencją i jej Dyrektorem a ministrem – czy opisuje je pojęcie nadzoru, czy jednak więź zbliżona do kierowania – por. art. 4 ust. 3, art. 10 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zwalczaniu dopingu w sporcie, Dz.U. poz. 1051, ze zm.; art. 34a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, Dz.U. z 2019 r. poz. 1171).

4. Na odrębne wyeksponowanie zasługuje „Zakończenie” recenzowanej książki, które w założeniu Habilitanta „stanowi podsumowanie najważniejszych treści oraz [jest – przyp. B.M.] zbiorem konkluzji w zakresie poruszanej problematyki” (s. 17). W rzeczywistości zaś zawiera zbiór dość oczywistych twierdzeń dotyczących sportu jako zjawiska społecznego, w tym motywów społecznych jego normowania przez prawodawcę oraz społecznych przyczyn wprowadzania zmian w tej sferze regulacji prawnej (wskazuje więc „konkluzje”, które nie mają ugruntowania w wywodach zawartych w poszczególnych rozdziałach publikacji; ma charakter „autonomiczny” względem poprzedzającej go treści). Ponadto mowa tutaj o „głównym postulatcie monografii” (s. 237; przy czym według twierdzeń ze „Wstępu” były to „główne tezy” pracy) – jest nim „jest konieczność ustanowienia odpowiedniego nadzoru nad wykonywaniem

i organizowaniem sportu w Polsce w odniesieniu do kryterium legalności. Autor postuluje także wyposażenie odpowiednich instytucji publicznych w uprawnienia, do stosowania w ramach nadzoru kryterium gospodarności w stosunku do tych klubów czy związków sportowych, które w swojej działalności korzystają ze środków publicznych”. Należy podkreślić, że te postulaty nie zostały oparte na jakichkolwiek przesłankach wynikających z zawartości poszczególnych rozdziałów książki (takich choćby jak: wykazanie, że obecnie obowiązujące przepisy o nadzorze ministra nad PZS są niewłaściwie skonstruowane – niejasne, budzące poważne problemy interpretacyjne, dysfunkcjonalne, za wąskie z punktu widzenia przedmiotowego czy też przewidzianych kryteriów kontroli i nadzoru itp.). W dalszej części „Zakończenia” pojawia się kilka propozycji tego, w jaki sposób państwo mogłoby zintensyfikować wspieranie działalności sportowej. Według Habilitanta, w tym zakresie mieszczą się: „środki pochodzące z totalizatora”; „rządowa strategia ulg podatkowych”; zwiększenie „stanowczości” w tworzeniu regulacji penalizujących zachowania pseudokibiców; „większe zaangażowanie samorządów”; „zaangażowani[e] odpowiednich kadr, które potrafiłyby przeprowadzić ciekawe zajęcia sportowe i jednocześnie wychwycić i ukierunkować najzdolniejszych młodych sportowców”; „wykorzystanie środków pochodzących z funduszy strukturalnych”; „skierowanie strumienia tych środków w połączeniu ze środkami budżetowymi pochodzącymi z resortu sportu i turystyki oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej”; podjęcie próby stworzenia, a następnie realizacji „wieloletniej strategii myślenia o sporcie jako o dobru narodowym i inwestycji w przyszłe pokolenia”; „zmiany, które pozwolą na remontowanie bazy sportowej, szczególnie tej wybudowanej w ramach ogólnopolskich programów jak «Orlik», «Moje boisko» czy «Biały orlik», komplementarne programy dające możliwość uzupełniania tej oferty infrastrukturalnej o nowe obecnie modne urządzenia, jak choćby skateparki czy ścianki wspinaczkowe”. Znaczenie tego typu ustaleń dla rozwoju dyscypliny nauki prawne (w szczególności w zakresie prawa administracyjnego) oceniam jako znikome.

5. Odnotowania wymaga ponadto, że Habilitant ma problemy z rekonstruowaniem aktualnego stanu prawnego poddawanego opisowi. Dowodem tego są: 1) s. 87 (przypis 24.) i s. 118, gdzie nawiązuje do poprzedniego brzmienia art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.; dalej: KPA); 2) s. 131, na której nie uwzględniono aktualnej treści art. 52 § 3 zdanie 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.); 3) s. 121-122 oraz s. 125-127 wskazujące na to, że Autor nie odnotował nowelizacji art. 16 ust. 4 i art. 22 ust. 1 US w zakresie ustawowych kryteriów kontroli i nadzoru ministra nad działalnością PZS (na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o sporcie oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990

oraz treści tych dokumentów, Dz.U. z 2017 r. poz. 1600, od 12 września 2017 r. zostały one poszerzone o „zgodność z postanowieniami regulaminów tego związku”).

IX. Strona formalna książki habilitacyjnej dostarcza podstaw do wskazania, co następuje: 1) w pracy niekiedy brakuje odesłań do pozycji bibliograficznych (np. s. 20-21 czy s. 109 – ostatni akapit; por. np. R. Czyżak, M. Czyżak, *Kontrola w administracji publicznej: istota, cele i rodzaje*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 3-4, s. 77 i cytowana tam literatura); 2) w niektórych przypisach nie powołano numeru strony – np. przypis: 19. (s. 27), 31. (s. 32), 4. (s. 194), 18. (s. 206); 3) w odniesieniu do KPA przywołano miejsce publikacji nieaktualnego tekstu jednolitego ustawy (s. 85); 4) rozdziały książki rozpoczynają się albo bez wyróżniania tytułu podrozdziału (zob. rozdział I, II, VI) albo od fragmentu tytułowanego (rozdział III, IV, V); 5) na s. 174 w treści znalazło się odesłanie do W. Cajsela, w przypisie zaś powołany jest M. Badura i in.; 6) wykaz bibliografii został sporządzony niestarannie (np. katalog aktów normatywnych i orzecznictwa nie jest uporządkowany chronologicznie; „akty międzynarodowe” obejmują przepisy antydopingowe Polskiej Agencji Antydopingowej; pojawia się wyróżnienie „V. Obwieszczenia” [s. 246; tutaj umieszczono obwieszczenie Marszałka Sejmu RP w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego jednej z ustaw]; „literatura” nie jest uporządkowana alfabetycznie [uporządkowanie nastąpiło jedynie w ramach 1. litery Nazwiska Autora]).

X. Konkluzja: uwzględniając przedstawione uwagi krytyczne stwierdzam, że rozprawa Pana Dr. Bogusława Ulijasza, *Wykonywanie i organizowanie sportu w Polsce. Studium administracyjno-prawne* (Toruń 2019), nie spełnia ustawowego kryterium uznania jej za „dzieło” będące osiągnięciem naukowym, uzyskanym po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiącym znaczny wkład Autora w rozwój dyscypliny nauki prawne w rozumieniu art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o stopniach w związku z art. 179 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające. Rozprawa habilitacyjna – jako praca o charakterze naukowym – wymaga spełnienia warunku innowacyjności w postaci „poznania nowych prawd, tworzenia teorii naukowych, krytyki osiągnięć naukowych” (por. R. Zenderowski, *op. cit.*, s. 12), odzwierciedlenia umiejętności stosowania odpowiedniej metodologii oraz zdolności stawiania istotnych problemów badawczych i ich rozwiązywania. W ocenianej książce Pana Dr. Bogusława Ulijasza niestety nie dostrzegam spełnienia tych przesłanek.

B. Ocena pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych

I. Na dorobek naukowo-badawczy Pana Dr. Bogusława Ulijasza składa się 30. publikacji (w tym rozprawa habilitacyjna; współautorstwo 3. monografii; autorstwo lub współautorstwo 21. artykułów i rozdziałów w monografiach wieloautorskich, w tym autorstwo 1. w języku

angielskim; autorstwo lub współautorstwo 5. artykułów w czasopismach naukowych) oraz 3. współredakcje i 1. redakcja monografii wieloautorskich. W mojej ocenie, we wskazanej sferze działalności Habilitanta – z uwagi na naturę opracowań – nie mieści się autorstwo fragmentów podręczników akademickich: *Nauka o państwie i prawie. Wybrane zagadnienia*, red. S. Grabowska, Rzeszów 2017; *Gospodarka regionalna. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2015; oraz autorstwo opublikowanych recenzji opracowań innych autorów (przy tej okazji pragnę zasugerować, aby Autor poddał refleksji następujące fragmenty publikacji *Nauka o państwie i prawie. Wybrane zagadnienia* – s. 108: „Najważniejszym źródłem prawa jest konstytucja, **następnie ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe**, rozporządzenia i akty prawa miejscowego. Ta piramida pokazuje, które akty są ważniejsze” [wyróżn. B.M.] oraz s. 115: „administracyjne – regulujące strukturę, organizację i działalność administracji **szczebla rządowego i samorządowego** [...]. W ramach prawa administracyjnego odnajdziemy normy ustrojowe regulujące zasady funkcjonowania **administracji rządowej i samorządowej**” [wyróżn. B.M.]).

Habilitant wygłaszał referaty podczas 23. konferencji naukowych, w tym 11. międzynarodowych (5. spośród tych wystąpień zostało następnie opublikowanych i zgłoszonych do oceny w procedurze habilitacyjnej). Zauważyć wypada, że dotąd nie odznaczył się aktywnością w postaci kierowania międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi ani nie brał udziału w takich projektach.

II. W ramach opublikowanego dorobku naukowo-badawczego dokonałem oceny tych opracowań, które stanowią indywidualne osiągnięcia Habilitanta. W przypadku współautorstwa tekstów (a także redakcji i współredakcji monografii wieloautorskich) trudno jest bowiem ustalić konkretny zakres Jego wkładu. Odnosząc się do prac zgrupowanych w kategorii artykułów naukowych i rozdziałów w monografiach wieloautorskich (łącznie 20.) stwierdzam, że prezentują one przeciętny poziom. Oczywiście nie można nie doceniać: 1) ogólnej wiedzy Autora o regulach działania, zadaniach oraz funkcjonowaniu organów władzy publicznej (ich podstawach prawnych i treści przepisów), uwarunkowaniach społecznych, w tym tle historycznym; 2) szerokiego spektrum zainteresowań (tj. ochrona środowiska, pomoc społeczna, pomoc rodzinie, zamówienia publiczne, organizacje pozarządowe, bezpieczeństwo publiczne); 3) próby spojrzenia na opisywane zjawiska z różnych punktów widzenia, właściwych takim naukom, jak: socjologia, pedagogika społeczna, polityka społeczna, nauki o bezpieczeństwie (obronności), ekonomia, nauka o zarządzaniu, nauka administracji. Jednak analizy prawne zawarte w ocenianych opracowaniach pozostają na poziomie podstawowym – opisu treści przepisu prawa czy innego dokumentu wytworzonego przez władzę publiczną lub inną instytucję (np. Bank Światowy) oraz – ewentualnie – przedstawienia poglądu wyrażonego w literaturze przedmiotu lub kilku zdań

autorskiego podsumowania, niekoniecznie mającego charakter wniosków natury prawnej i nierzadko nie opartego na przesłankach wynikających z poprzedzających rozważań (przy czym niektóre artykuły w ogóle nie zawierają uwag podsumowujących: 1) *Źródła finansowania działalności katolickich organizacji świadczących pomoc społeczną*, [w:] *Ludzie ubodzy i ofiary wojny jako odbiorcy pomocy charytatywno – humanitarnej*, red. L. Szot, Warszawa 2010; 2) *Wprowadzenie do tematyki nowego podejścia w zamówieniach publicznych – przegląd podstawowych pojęć*, [w:] *Nowe podejście do zamówień publicznych*, red. B. Uliasz, Warszawa 2010; 3) *Finansowanie inwestycji związanych z termicznym przetwarzaniem odpadów ze środków UE*, [w:] *Prawo dla środowiska*, red. A. Erechemla, Rzeszów 2011; 4) *Regulacje prawne funkcjonowania domów pomocy społecznej w Polsce*, [w:] *Zariadeniach sociálnych služieb s medzinárodnou účasťou*, red. I. Kamanová, M. Kosturíková, L. Štefáková, Ružomberok 2013). Przykładowo, w publikacji: *Prawne formy współdziałania państwa i Kościoła katolickiego w zakresie pomocy społecznej*, [w:] *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, red. A. Mezglewski, Lublin 2007, s. 189, Habilitant stawia wniosek: „śmiało można stwierdzić, iż współdziałanie państwa i Kościoła katolickiego w zakresie pomocy społecznej w Polsce będzie się rozwijać prawdopodobnie tak samo, jak ma to miejsce w krajach Unii Europejskiej”. Trudno jednak wskazać, na jakiej podstawie ta konkluzja jest sformułowana. W opracowaniu: *Samorząd terytorialny a ekologia – aspekty prawne, finansowe i organizacyjne*, [w:] *Innowacje ekologiczne w rozwoju społeczno – gospodarczym*, red. L. Woźniak, J. Krupa, J. Grzesik, Rzeszów 2006, s. 43, Autor – po opisanu treści przepisów o zadaniach i kompetencjach organów samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska – finalnie konstatuje: „samorząd terytorialny ma duży wpływ na ekologię w Polsce”; „[d]ziałania samorządu w dziedzinie ekologii mają charakter pionierski i nowatorski”; „samorząd stoi w pierwszej linii instytucji przyjaznych środowisku, a z zadań nałożonych na niego przez ustawodawcę wywiązuje się wzorowo”. Ponownie twierdzenia te w żaden sposób nie znajdują uzasadnienia, ani nawet odniesienia, w poprzedzających wywodach. Wnioski zaś z „badań” Habilitanta przeprowadzonych w pracy: *Aspekty prawne organizacji III sektora w pomocy społecznej*, [w:] *Wsparcie społeczne w działalności wybranych instytucji i pracowników służb społecznych*, red. J. Matejek, R. Spyrka-Chlipała, B. Stańkowski, Kraków 2015, które wypełniają całość *Podsumowania* (s. 40), sprowadzają się do cytatu dosłownego z publikacji: A. Wójtowicz-Dawid, *Organizacje pozarządowe i ich rola w realizacji spójności społeczno-ekonomicznej – wybrane aspekty prawne*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2011, nr 18, s. 340-341, <http://ur.edu.pl/pliki/Zeszyt18/26.pdf>; dostęp: 22.07.2019 (przy czym Habilitant nie zauważył nawet, że wyżej wymieniona Autorka przywołuje w tym zakresie odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z 26 stycznia 2005 r. na interpelację nr 8978 w sprawie zasadności rejestrowania spółek prawa handlowego jako organizacji pożytku społecznego), który to cytat uzupełniony jest jedynie stwierdzeniem Habilitanta: „Przykładami organizacji pozarządowych działających w Polsce w obszarze pomocy są: Polska Akcja Humanitarna, SOS Wioski Dziecięce, Caritas”.

Należy zaznaczyć ponadto, że Habilitant w bardzo wąskim zakresie korzysta z dorobku doktryny prawa – opracowuje teksty bez odwołania się do jakiegokolwiek publikacji prawniczej (tak w: 1) *E-administracja w samorządzie terytorialnym*, [w:] *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, red. J. Parachomiuk, B. Uliasz, E. Kruk, Warszawa 2009; 2) *Wprowadzenie do tematyki nowego podejścia w zamówieniach publicznych – przegląd podstawowych pojęć*, [w:] *Nowe podejście do zamówień publicznych*, red. B. Uliasz, Warszawa 2010; 3) *Finansowanie inwestycji związanych z termicznym przetwarzaniem odpadów ze środków UE*, [w:] *Prawo dla środowiska*, red. A. Erechemla, Rzeszów 2011; 4) *Administracyjnoprawne zagrożenia przy realizacji projektów infrastrukturalnych finansowanych ze środków Unii Europejskiej*, [w:] *Administracyjnoprawne rodzaje ryzyka w realizacji inwestycji strategicznych*, red. M. Rudnicki, Lublin 2012; 5) *Wpływ funduszy unijnych na rozwój regionalny*, [w:] *Determinanty bezpieczeństwa państwa a ich wpływ na rozwój regionalny*, red. T. Bąk, Z. Ciekanowski, L. Szot, Jarosław 2014; 6) *Finansowanie działalności kościelnych instytucji ze środków Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, „Roczniki WNPiE KUL” 2007, tom III; 7) *Prawo zamówień publicznych w Polsce a zamówienia publiczne realizowane na podstawie środków pieniężnych z pożyczek MBOiR i kredytów MSR*, „Roczniki WNPiE KUL” 2009, tom V), bądź też w oparciu o jedną tego typu pracę (tak w: 1) *Prawne formy współdziałania państwa i Kościoła katolickiego w zakresie pomocy społecznej*, [w:] *Funkcje publiczne związków nyznanionych*, red. A. Mezglewski, Lublin 2007; 2) *Regulacje prawne funkcjonowania domów pomocy społecznej w Polsce*, [w:] *Zariadeniach sociálnych služieb s medzinárodnou účasťou*, red. I. Kamanová, M. Kosturíková, L. Štefáková, Ružomberok 2013; 3) *Regulacje prawne funkcjonowania Wiosek Dziecięcych SOS w Polsce*, [w:] *Tineretul si globalizare. Probleme și oportunități*, red. S. Levința, V. Constantinov, J. Bartoszewski, N. Pikula, Chișinău 2013; 4) *Uwarunkowania polityki regionalnej*, [w:] *Bezpieczeństwo regionalne gwarantem rozwoju zasobów ludzkich*, red. T. Bąk, Z. Ciekanowski, Jarosław 2015; 5) *Uwarunkowania zarządzania kryzysowego*, [w:] *Bezpieczeństwo gwarantem rozwoju państwa*, red. T. Bąk, Z. Ciekanowski, R. Zakrzewski, Jarosław 2016; 6) *Próba oceny wpływu prawa Unii Europejskiej na działalność prawotwórczą i faktyczną samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego” 2013, nr 78). Co więcej, zdarza się Habilitantowi rażąco nadużywać formuły cytowania pośredniego, „z drugiej ręki”, odnosząc ją do publikacji łatwo dostępnych (w taki sposób został przygotowany artykuł: *Rodzaje i zakres świadczeń z pomocy społecznej*, „Roczniki Teologiczne KUL – Praca Socjalna” 2014, tom LXI, w którym cytuje poglądy takich autorów jak: B. Rysz-Kowalczyk, R. Michalska-Badziak, W. Muszalski, Z. Leoński, J. Jończyk, G. Szpor, I. Sierpowska, M. Andrzejewski, M. Koczur, W. Jakimowicz, S. Golinowska; wszystkie za: S. Nitecki, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008).

Habilitant w zasadzie w ogóle nie nawiązuje do dorobku orzeczniczego sądów i trybunałów. W ramach 20. artykułów poddanych analizie napotkałem tylko trzy odesłania do judykatury – wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 1/11 (zob. *Administracyjnoprawne zagrożenia przy realizacji projektów infrastrukturalnych finansowanych ze środków Unii Europejskiej*, [w:] *Administracyjnoprawne rodzaje ryzyka w realizacji inwestycji strategicznych*, red. M. Rudnicki, Lublin 2012, s. 197) oraz dwóch wyroków NSA – Ośrodków Zamiejscowych o sygn. SA/Rz 355/98 i o sygn. SA/Łd 1907/94 (zob. *Prawne formy współdziałania państwa i Kościoła katolickiego w zakresie pomocy społecznej*, [w:] *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, red. A. Mezglewski, Lublin 2007, s. 171).

III. Nieznacznie wyższy poziom merytoryczny i metodologiczny prezentują monografie współautorskie Habilitanta: 1) M. Bidziński, M. Chmaj, B. Uliasz, *Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – aspekt konstytucyjnoprawny*, Toruń 2017 (według oświadczenia Habilitanta, jest On autorem: rozdziału V pt. „Konstytucyjnoprawne aspekty niektórych uprawnień agencji nieruchomości rolnych” oraz rozdziału VI pt. „Problemy zgodności przepisów ustawy z prawem UE”); 2) M. Kuszmider, B. Uliasz, *Informacja publiczna oraz informacja sektora publicznego w jednostkach zobowiązanych*, Kraków 2018 (według oświadczenia Habilitanta, jest On autorem: „Wstępu”; rozdziału I pt. „Geneza prawa do informacji publicznej”; rozdziału II pt. „Informacja publiczna – stan poprzedni a obecny”; rozdziału IV pt. „Informacja sektora publicznego”; rozdziału XIII pt. „Sposoby udostępniania informacji publicznej i informacji sektora publicznego”; rozdziału XIV pt. „Informacja sektora publicznego – rozpatrzenie”; rozdziału XV pt. „Decyzja administracyjna – zastosowanie do przepisów Ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz Ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego”). Jednocześnie uważam, że monografia: Z. Ciekankowski, B. Uliasz, *Zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, Jarosław 2015, w bardzo wąskim zakresie odnosi się do zagadnień poddanych analizie właściwej naukom prawnym (dotyczy raczej nauk o bezpieczeństwie czy stosunków międzynarodowych, w tym ich historii). Świadczy o tym – oprócz zawartości co najwyżej sygnalizującej treść przepisów – baza bibliograficzna książki (wśród licznych publikacji zawartych w wykazie dostrzegłem tylko 3. prawnicze – J. Barcza, S. Pikulskiego i A. Wróbla) oraz lista Recenzentów wydawniczych pracy, wśród których nie ma ani jednego przedstawiciela nauk prawnych. Dlatego też – z natury rzeczy – książka ta nie podlega ocenie z punktu widzenia przesłanki „znacznego wkładu w rozwój określonej dyscypliny naukowej” (tutaj: nauki prawne; por. art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach), czy choćby przejawu „istotnej aktywności naukowej” (tutaj: w zakresie nauk prawnych; por. art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach).

Umiarkowanie pozytywnie oceniam fragmenty (rozdziały V-VI) przygotowane przez Habilitanta w ramach publikacji pt. *Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – aspekt konstytucyjnoprawny* (Toruń 2017), przede wszystkim z tego powodu, że zawierają one szereg autorskich wniosków natury prawnej (oczywiście podlegających polemice, której możliwość jednak nie umniejsza wspomnianego wkładu). Na uwagę zasługuje też dosyć bogate odwołanie się do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Niestety gorzej prezentuje się natomiast osadzenie argumentacji Autora w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego oraz literaturze z zakresu prawa konstytucyjnego i europejskiego. Sprowadza się bowiem do nawiązań do: 5. orzeczeń TK; 2. komentarzy do Konstytucji RP (pod red. L. Garlickiego i autorstwa W. Skrzydło); 3. podręczników prawa konstytucyjnego (pod red. W. Skrzydło, autorstwa L. Garlickiego oraz B. Banaszaka); 3. podręczników prawa Unii Europejskiej (autorstwa J. Galstera; F. Emmerta i M. Morawieckiego oraz G. Bermann'a i in.); komentarza do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (pod red. A. Wróbla), komentarza do Karty Praw Podstawowych UE (pod red. A. Wróbla) i artykułu naukowego (J. Falski, *Ewolucja wykładni zasady równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 1).

Na niższą ocenę zasługują wywody Habilitanta zamieszczone w pracy pt. *Informacja publiczna oraz informacja sektora publicznego w jednostkach zobowiązanych* (Kraków 2018). Pełnią one funkcję informacyjną, wskazują na treść przepisów, zawierają „techniczne” zestawienia zmian stanu prawnego związane z wejściem w życie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2018 poz. 1243, ze zm.; dalej: UPW), fragmentarycznie relacjonują poglądy doktrynalne, obrazują kilka problemów praktycznych przez odwołanie do 8. orzeczeń sądów administracyjnych oraz wyjątkowo odzwierciedlają próbę zasygnalizowania i indywidualnego rozwiązania spornej kwestii dotyczącej możliwości zastosowania art. 64 § 2 KPA do wniosku o udostępnienie informacji publicznej (zob. s. 115-116 monografii). Niemniej jednak trudno na tym tle mówić o innowacyjności, oryginalności wniosków Habilitanta, które wzbogaciłyby dorobek doktryny „prawa informacyjnego”. Negatywnym aspektem ocenianej pracy jest też bardzo uboga baza bibliograficzna dotycząca tej sfery regulacji prawnej, sprowadzająca się do opracowań w wersji elektronicznej: 1) *Konstytucja RP. Komentarz. Art. 1-86*, red. M. Safijan, L. Bosek, t. I, Warszawa 2016, Legalis; 2) *Dostęp do informacji publicznej. Praktyczne wskazówki w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa*, red. P. Szustakiewicz, Warszawa 2014, Legalis; 3) M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis; 4) R. Trzeciakowski, *Oplaty za ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2017, nr 2, Legalis; 5) J. Murzydło, *Braki we wniosku o dostęp do informacji publicznej*, <http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/braki-we-wniosku-o-dostep-do->

[informacji-publicznej/](#); dostęp: 23.07.2019. (powołanie na s. 107 publikacji K. Kędzierskiej jest zbędne, gdyż ten „pogląd” odnosi się do cytatu z art. 23 ust. 4 w związku z art. 6 UPW; Habilitant popełnia też błędy w tworzeniu opisów bibliograficznych ww. publikacji zbiorowych, nie wskazuje bowiem Autora konkretnego fragmentu, który cytuje). Tym samym istotnie brakuje odwołań do licznych prac (w tym monograficznych) z zakresu „prawa informacyjnego”, w szczególności autorstwa: M. Bernaczyka, T. Górzyńskiej, M. Jabłońskiego, M. Jaśkowskiej, A. Piskorz-Ryń czy K. Tarnackiej. W obecnym stanie doktryny, w związku ze stosunkowo niedawnym wejściem w życie przepisów UPW, zwłaszcza cenna byłaby krytyczna analiza poglądów wyrażonych w niezauważonych przez Habilitanta opracowaniach: 1) *Ustawa o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, red. A. Piskorz-Ryń, Wrocław 2017; 2) P. Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017; 3) E. Badura, M. Błachucki, X. Konarski, M. Maciejewski, H. Niestrój, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, G. Sibiga, K. Ślaska, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*, Ministerstwo Cyfryzacji, Warszawa 2016, https://www.gov.pl/documents/31305/0/ponowne_wykorzystywanie_informacji_sektora_publicznego_-_podrecznik.pdf/dbcc1070-efd6-85d1-cf22-81df4e87b48a; dostęp: 23.07.2019).

IV. Konkluzja: mimo dostrzeżenia pozytywnych aspektów dorobku naukowo-badawczego Habilitanta (obejmujących także aktywność konferencyjną), muszę z przykrością stwierdzić, że nie są one wystarczającą podstawą uznania tego dorobku za „znaczący wkład w rozwój dyscypliny” nauki prawne, czy choćby za przejaw „istotnej aktywności naukowej” w tej dyscyplinie (por. art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach). Świadczy o tym przede wszystkim to, że w mojej ocenie najważniejsze jego elementy (bo w najwyższym stopniu weryfikowalne), tj. opublikowane prace Habilitanta, są tylko w minimalnym stopniu nowatorskie oraz odzwierciedlają niski poziom warsztatu naukowego.

C. Ocena dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz w zakresie współpracy międzynarodowej

Aktywność Habilitanta w tym zakresie jest odpowiednio znacząca. Przesądzają o tym przede wszystkim „względny ilościowy”, tj.: 1) bogate doświadczenie dydaktyczne zdobywane od 2006 r. w różnych ośrodkach akademickich (m.in. Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu, Uniwersytet Rzeszowski, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie); 2) wypromowanie 57. prac licencjackich (w latach 2007-2018); 3) opieka nad Kołem Naukowym „Sokrates” Studentów Prawa Wydziału Zamiejscowego Nauk Prawnych i Ekonomicznych KUL w Tomaszowie Lubelskim (w latach 2009-2013); 4) pełnienie funkcji

promotora pomocniczego pracy doktorskiej pt. *Pozycja ustrojowa izby drugiej parlamentu w wybranych państwach federacyjnych* (UMCS w Lublinie), pisanej pod kierownictwem Pani Prof. Sabiny Grabowskiej; 5) udział w 35. konferencjach naukowych, w tym 15. międzynarodowych; 6) udział w komitetach naukowych i organizacyjnych 9. konferencji naukowych, w tym 4. międzynarodowych; 7) pełnienie funkcji Redaktora Naczelnego Kwartalnika „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” (w 2010 r.); 8) wygłoszenie w 2014 r. i 2015 r. dwóch cykli 30-godzinnych wykładów w Białoruskim Państwowym Technicznym Uniwersytecie, na Wydziale Ekonomii; 9) wygłoszenie w 2015 r. dwóch wykładów w Uniwersytecie Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy na Słowacji; 10) członkostwo w Komitecie ds. Umowy Partnerstwa przy Ministrze Infrastruktury i Rozwoju (w 2015 r.); 11) członkostwo w zespole realizującym projekt społeczny „Włóczykije 2012”, którego celem była aktywizacja osób z niepełnosprawnością wzrokową, finansowany ze środków Miasta Krakowa; 12) uczestnictwo w pracach zespołów redakcyjnych kilkunastu dokumentów planistycznych (takich jak: strategia rozwoju powiatu łańcuckiego oraz program promocji tego powiatu); 13) współautorstwo 2. podręczników akademickich (dotyczących gospodarki regionalnej oraz nauki o państwie i prawie); 14) autorstwo 4. opublikowanych recenzji opracowań innych autorów.

Konkluzja: dorobek dydaktyczny i popularyzatorski Habilitanta, jak również Jego aktywność w zakresie współpracy międzynarodowej zasługują na ocenę pozytywną.

Konkluzja generalna: na podstawie analizy rozprawy habilitacyjnej oraz pozostałego dorobku naukowego, dydaktycznego, popularyzatorskiego i w zakresie współpracy międzynarodowej wyrażam negatywną opinię w sprawie nadania Panu Dr. Bogusławowi Uliaszowi stopnia naukowego doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki prawne.

Bartosz Majchrzak