

Dr hab. Małgorzata Jaśkowska

Prof. UKSW

Recenzja o pracy habilitacyjnej i dorobku naukowym oraz dydaktycznym i popularyzatorskim oraz organizacyjnym dra Bartosza Majchrzaka.

Główne osiągnięcie naukowe autora w rozumieniu art. 16 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 2003r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, tekst jedn. Dz.U. 2014 r. poz.1852 ze zm. stanowi monografia pt „Problem delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w systemie prawnym w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.” Wyd. UKSW Warszawa 2015r. Praca ta spełnia stawiane jej w przepisie wymogi, stanowiąc znaczny wkład w rozwój nauki prawa administracyjnego. Inspiracją były tu przeprowadzone badania nad orzecznictwem polskiego Trybunału Konstytucyjnego i dostrzeżone rozbieżności w zakresie kwalifikacji określonych instytucji do konkretnej gałęzi prawa. Autor postawił sobie za cel znalezienie odpowiedzi na pytanie , co jest zasadniczą przyczyną takich rozbieżności i w jaki sposób można im zapobiec .Założył przy tym , że u podstaw tego zjawiska leżą trudności w rozgraniczeniu unormowania administracyjnoprawnego od regulacji innych gałęzi prawa(Wstęp). W celu weryfikacji tej hipotezy omówił orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w których ujawniło się administracyjnoprawne, karne, cywilne bądź konstytucyjne spojrzenie na daną konstrukcję prawną a jednocześnie wystąpiły rozbieżności w postaci zdań odrębnych(tej analizie poświęcony został II, III i IV stanowiące główne jadro pracy). Analiza była przy tym przeprowadzana według jednolitego schematu, autor poszukiwał w niej bowiem także odpowiedzi na szczegółowe pytania;

1.czy w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego rzeczywiście pojawiają się rozbieżne poglądy związane z wyznaczeniem granic regulacji administracyjnoprawnej w relacjach do innych gałęzi prawa

2.Czy przyjmuje się kryteria delimitacji prawa administracyjnego w stosunku do pozostałych rodzajów unormowań

3.Czy rozwiązanie problemu delimitacji ma znaczenie dla orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego

4.Jakie konsekwencje prawne rodzi przyjęcie określonego rozstrzygnięcia danego problemu

5.Czy można wskazać dyrektywy dokonania prawidłowej oceny przynależności danej konstrukcji prawnej do określonej gałęzi prawa.

Prezentacja wyników obejmowała przy tym ekspozycję danych, ich opis, analizę i interpretację.

W oparciu o przeprowadzone badania autor wskazał na zróżnicowane kryteria przyjmowane przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego [zarówno tych reprezentujących większość, jak i zdania odrębne] takie jak ;kryterium celu lub funkcji regulacji, charakterystyki treści, sposobu i formy działania podmiotów prawa, podobieństwa cech strukturalnych analizowanej konstrukcji do ukształtowania innych konstrukcji jednoznacznie sklasyfikowanych gałęziowo, formalnego przesądzenia przez ustawodawcę metody normowania, podmiotów, przedmiotu i sposobu nawiązania stosunków prawnych, właściwości sądów do rozstrzygania sporów, czy rodzaju chronionego interesu. Zauważył przy tym, że przedmiotowy spór nie ma czysto akademickiego charakteru pociąga bowiem za sobą określone konsekwencje, wpływając na treść merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie, uznanie lub nieuznanie legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej, czy też dopuszczenie do merytorycznego orzeczenia. Stąd w rozdziale V autor zajął się poszukiwaniem obiektywnego kryterium wyznaczenia granic delimitacji, odwołując się do metod wykładni, zakładając jednocześnie konieczność posługiwania się regułami funkcjonalnymi oraz aksjologią. Sformułował w związku z tym zbliżony do reguł wykładni funkcjonalnej paradygmat jedności normatywno-aksjologicznej unormowań jako uzasadnienie określonego ukształtowania granic regulacji danej gałęzi prawa. Jego punktem wyjścia było bowiem przyjęcie racjonalności instrumentalnej prawodawcy, uwzględnianie przenikania czynnika aksjologicznego, niemożność oderwania norm od wartości, które stanowią kategorię prawną. Za cel nauki uznał ustalenie tych wartości. Zdaniem autora poszczególne zidentyfikowane wartości wynikające z aktów normatywnych niższych niż konstytucja odpowiadają cechom określonych gałęzi prawa. Stąd w celu rozstrzygnięcia, czy dana konstrukcja

prawna mieści się w zakresie unormowań prawa administracyjnego, należy ocenić ją z punktu widzenia realizacji wartości zakładanych przez prawo administracyjne.

Autor podkreśla w ten sposób paradygmat jedności normatywno-aksjologicznej regulacji administracyjnoprawnej. Wskazuje jednocześnie wartości, jakie on chroni. Odnoszą się one do pojęcia państwa, narodu, obywateli i są zakotwiczone w prawie poprzez pojęcia niedookreślone i normy kierunkowo-zadaniowe, nakazujące realizację bądź dążenie do realizacji określonych wartości.

Uważam, że autor zrealizował postawione przed sobą zadanie badawcze, a interdyscyplinarne spojrzenie na kryterium delimitacji prawa administracyjnego od innych gałęzi prawa, stanowi istotny wkład w dziedzinę nauki prawa administracyjnego. Jednocześnie na uznanie zasługuje merytoryczna analiza dotycząca szeregu kwestii szczegółowych poruszanych w rozdziałach 3-5, takich jak; charakter prawny kar z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego, kar za naruszanie przepisów o rybołówstwie, przypisania punktów za przekroczenie prędkości, kary pieniężnej za nieprzestrzeganie warunków koncesji, postanowienia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wniosku ekstradycyjnego, rekompensaty za mienie zabużańskie, świadczeń związanych z nienależnie opłaconymi składkami za ubezpieczenie społeczne, statusu gminy w kontekście legitymacji do złożenia skargi konstytucyjnej, statusu spółki z udziałem Skarbu Państwa w kontekście prawa do skargi konstytucyjnej, statusu prawnego Poczty Polskiej SA. Omawiając zagadnienie delimitacji prawa administracyjnego z prawem konstytucyjnym autor zwrócił uwagę na odmienne rozumienie dobra wspólnego, aktu normatywnego w kontekście aktu administracyjnego generalnego, sporu kompetencyjnego z art.189 Konstytucji i zakresu działania podmiotu w świetle art.191 ust.2 Konstytucji. W ten sposób wskazał na rozbieżności w ujmowaniu podstawowych problemów przez przedstawicieli różnych dyscyplin.

Generalnie pozytywna ocena nie oznacza jednak, że nie dostrzegam słabości omawianej monografii. Główna z nich wynika paradoksalnie z tego co stanowi walor pracy, mianowicie z przedstawienia wyników badań w oparciu o analizę orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, pod kątem wpływu tej judykatury na teorię prawa administracyjnego. Podział prawa na gałęzie i jego delimitacja może bowiem spełniać różne zadania, i w zasadzie jedynym sprawdzalnym kryterium jest użyteczność przyjętego narzędzia. O tej użyteczności decyduje jednocześnie

przydatność do rozwiązywania ogólnie postawionych problemów. W tym znaczeniu kryterium przyjęte przez autora spełniało funkcje poznawcze, wydaje się jednak, że nie pozwala na przedstawienie całościowego obrazu delimitacji regulacji administracyjnoprawnej w polskim systemie prawnym. Tworzenie pewnej ogólnej koncepcji jedynie na podstawie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i sprowadzanie zagadnienia delimitacji gałęzi prawa tylko do sytuacji odzwierciedlonych w tzw zdaniach odrębnych stanowi uproszczenie problemu . Po pierwsze o zastosowanych kryteriach delimitacji świadczą bowiem przede wszystkim te wyroki w których nie doszło do zajęcia przez sędziego votum separatum. Po drugie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nie odzwierciedla całości problemów w tej dziedzinie. Może więc stanowić jedynie dodatkowy, ale nie przesądzający argument na rzecz wyboru określonego kryterium . Kryterium takie powinno spełniać nie tylko warunek użyteczności , ale i ogólnoteoretycznej poprawności. Z tego punktu widzenia drugą słabością pracy jest pewien rozdźwięk pomiędzy zakresem dokonanej analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, a zakresem rozważań wokół zaproponowanego narzędzia ,które miałyby zapobiegać zjawisku nakładania się różnych gałęzi prawa. W istocie bowiem sformułowany paradygmat jedności normatywno-aksjologicznej jest na tyle ogólnikowy, że nie poddaje się weryfikacji. Stąd bardziej celowe byłoby po jego sformułowaniu dokonanie z tego punktu widzenia analizy tzw trudnych przypadków. W przeciwnym razie występuje pewien dysonans między częścią opisową a analityczną .

Chciałabym zwrócić uwagę autora także na pewną kwestię szczegółową, która ma ,moim zdaniem ,bardziej zasadniczy charakter. Otóż nie uważam , aby celem prawa administracyjnego było bezpośrednie zabezpieczanie interesu publicznego. Autor przytaczając ten pogląd na s.41 odwołuje się co prawda do wypowiedzi E. Smoktunowicza, zaprezentowanej w „Analogii w prawie administracyjnym”, ale następnie akceptuje takie stanowisko, jako zbliżone do koncepcji definicyjnych uwzględniających aksjologię prawa /s.42/ .Osobiście uważam to przekonanie za szkodliwy mīt. Prawo administracyjne może bowiem służyć bezpośrednio różnym celom i wartościom , na co zwraca zresztą uwagę sam autor, podkreślając wartości związane ze słowem obywatel. I tak ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska, tekst jedn. Dz.U.2016 r.poz.10 , w art.4 preferuje głównie interes indywidualny a nie publiczny. Uwzględnianie interesu

publicznego realizuje się natomiast w tym przypadku przez przyjęcie administracyjnoprawnej metody regulacji. Nie oznacza to jednak jego nadrzędności w prawie administracyjnym, o tym decyduje bowiem treść konkretnych norm prawnych i zasada wyważania interesów wynikająca z art.7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U.2016 r. poz.23. O relacjach tych interesów piszę w art.” Pojęcie interesu publicznego i jego funkcje w prawie administracyjnym”, w; Teoria instytucji prawa administracyjnego, księga pamiątkowa profesora Jerzego Stefana Langroda , pod red. J. Niczyporuka, Paryż 2011 s. 288 i dalsze.

Z uwagi na wysoki poziom naukowy przedstawionej monografii i jej interdyscyplinarny charakter uważam ,że stanowi ona znaczny wkład w rozwój nauki prawa administracyjnego i może stanowić podstawę przyznania stopnia naukowego dra hab.

Jednocześnie uważam , że dorobek naukowy autora w postaci przedstawionych mi publikacji spełnia ustawowe kryteria. Ocena tego dorobku wymaga jednak na początku przedstawienia pewnych uwag o charakterze ogólnym. Otóż wykaz publikacji jest znaczny , obejmuje bowiem dwie monografie i 48 artykułów , jako takie traktuję też części monografii, które nie są zbyt obszerne , oraz części podręczników . Zważyć należy przy tym, że monografie stanowią po pierwsze –rozprawę habilitacyjną , po drugie poszerzoną wersję rozprawy doktorskiej . Pierwsza z nich podlegała odrębnej analizie powyżej , druga nie mogła być natomiast przedmiotem oceny dorobku uzyskanego po doktoracie, nie było bowiem dla mnie jasne , na ile stanowiła ona nowość w stosunku do wcześniej obronionej rozprawy.

Dokonując oceny nie brałam też pod uwagę wszystkich przedstawionych publikacji(choć z wszystkimi rzetelnie się zapoznałam).Szereg artykułów obejmuje bowiem 6-7 stron i reprezentuje znikomą wartość naukową. Ich przedmiotem są rozmaite zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego z uwzględnieniem jego aksjologii , problematyki procedury administracyjnej oraz relacji pomiędzy poszczególnymi gałęziami prawa, dotyczą one także występujących pomiędzy nimi trudności delimitacyjnych. Niektóre z nich nie stanowią żadnej wartości dodanej, ale są opisem instytucji, cudzych poglądów i stanowisk , inne są powtórzeniem materii omówionej w pracy habilitacyjnej .Do pierwszej grupy zaliczam m. inn. „Dobro

5

wspólne i interes publiczny jako elementy aksjologicznej definicji prawa administracyjnego. Komunikat”, w ; Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji . Szkice z zakresu prawa administracyjnego materialnego Warszawa 2012 r., będące sześciostronicowym omówieniem definicji prawa administracyjnego Z. Cieślaka. Tego typu prace mają oczywiście pewną wartość merytoryczną, nie powinny być jednak przedmiotem oceny przy pracy habilitacyjnej. Wydaje się , że możnaby w związku z tym powrócić do dawnego zwyczaju przedstawiania tylko niektórych wiodących publikacji. Uwagi te dotyczą też art. „Przedmiot postępowania w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego, wybrane zagadnienia” w; Z zagadnień nadzoru i kontroli organów władzy publicznej w Polsce, t.III red. M. Konarski, M. Woch , Warszawa 2013 r. nie mającego, moim zdaniem, specjalnej wartości naukowej. Warto zresztą zwrócić uwagę autora, że kwestia badania z urzędu podstaw wznowienia jest bardziej dyskusyjna , w szczególności odnośnie postępowania wszczynanego z urzędu- polecam w tym zakresie rozważania z komentarza do kpa autorstwa mojego i A. Wróbla, oraz przytaczane tam prace Z.R. Kmiecika .Podobne uwagi dotyczą art. „Jeszcze o zasadach postępowania kontrolnego prowadzonego przez Najwyższą Izbę Kontroli (uwagi na tle art. Rafała Padraaka, Zeszyty Naukowe 2007 r.(2) 27”, gdzie ponadto mam wątpliwości czy obejmuje on dorobek po doktoracie. Podobnie oceniam art. M.Jurgilewicz, B. Majchrzaka, „Bezpieczeństwo ekologiczne w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego” , Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki ,Zarządzania i Administracji w Warszawie nr 2/2014” i to nie tylko z uwagi na niemożność ustalenia wkładu autora, ale i niejasność rozróżnienia wspomnianych pojęć. Nie uczyniłam też przedmiotem oceny 3 1/3 stronicowego wstępu do „Ustawy o pracownikach urzędów państwowych .Komentarz,” red. nauk. M. Mazuryk, Warszawa 2012 r. oraz komentarza do czterech artykułów, tj art. 221-222, 224-225 „„Prawo o szkolnictwie wyższym po nowelizacji. Komentarz praktyczny” red. M. Czuryk, M.Karpiuk , J. Kostrubiec Warszawa 2015 , z uwagi na ich przyczynkowski charakter . Dotyczy to też „Recenzji książki A. Fogel, Prawna ochrona przyrody w lokalnym planowaniu przestrzennym Warszawa 2011r „Przegląd Ochrony Środowiska 1/2012 r. i komunikatu „ Nowe Zjawiska w administracji publicznej Sprawozdanie z ogólnopolskiej konferencji naukowej Warszawa 27.6.2014 r.” PiP 6/2015 r.

Do drugiej grupy zaliczam artykuły wyraźnie nawiązujące do późniejszej publikacji książkowej, dotyczy to m. inn. „Indywidualizacji odpowiedzialności administracyjnej –nowe zjawisko w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego” w: Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji t.IV .Nowe zjawiska w administracji publicznej pod red. Z. Cieślak, A.Kosieradzka –Federczyk, Warszawa 2015 r. czy „Problematyki prawnej administracyjnych kar pieniężnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”, w; Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa , red. M. Błachucki, Warszawa 2015 r.

Z kolei do wydanej monografii z pracy doktorskiej nawiązuje wyraźnie bardzo krótka 8 stronicowa „Ochrona praw jednostki w procedurze zgłoszenia robót budowlanych” w; Jednostka wobec władczej ingerencji administracji publicznej , pod red. E. Wójcickiej , t.2 Częstochowa 2013 r, odwołująca się do odpowiedniego stosowania kpa, bez pogłębienia tego zagadnienia.

Przy ocenie nie brałam też pod uwagę dwóch rozdziałów Nauki Administracji Jest to bowiem typowy podręcznik akademicki, odwołujący się w dużej mierze do koncepcji Z. Cieślaka . Nie jestem w związku z tym w stanie ocenić tutaj wkładu pracy autora ,tym bardziej ,że nie zostało wskazane autorstwo poszczególnych części.

Przedmiotem mojej oceny stały się zatem pozostałe publikacje. Dotyczą one różnorodnych materii z zakresu prawa administracyjnego materialnego oraz procesowego. Oceniam je jako spełniające warunki znacznego wkładu w rozwój nauki prawa administracyjnego. Na szczególne uwzględnienie zasługują przy tym opracowania z zakresu problematyki prawa budowlanego i ochrony środowiska, takie jak : „Charakter prawny odpowiedzialności zawodowej w budownictwie” , Zeszyty Prawnicze 13.4.2013 r „, obejmujące około 21 stron w którym autor dochodzi do konkluzji , że stanowi ona szczególny rodzaj odpowiedzialności na pograniczu odpowiedzialności administracyjnej i dyscyplinarnej . Inne publikacje należące do tego nurtu to; „Procedura prawna w sprawie katastrofy budowlanej” w; Państwo ,Prawo, Bezpieczeństwo , t. I pod red. A. Babińskiego, M. Jurgilewicza , N. Malca, Szczytno 2015 r. , „Prawne relacje między starostą a powiatowym inspektorem nadzoru budowlanego” , ST 1-2/2011 r. „Konsekwencje uchylenia art.11 ustawy Prawo ochrony Środowiska (wybrane uwagi) „Kwartalnik Prawa Publicznego 3-4/2008r UKSW .Ten ostatni mimo pozornie wąskiego charakteru ,wskazuje na

znaczenie regulacji do stanów przeszłych, a z drugiej strony podkreśla podwyższenie stopnia trwałości decyzji. Do tego nurtu można też zaliczyć „Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących dostępu do informacji o środowisku w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa”, w; Władza , obywatele, informacja .Ku nowemu porządkowi prawnemu , Księga pamiątkowa ku czci prof. T.Górczyńskiej Warszawa 2014 r, „Instytucję odstępowania od przepisów techniczno-budowlanych” , w ; Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym pod red. M. Cherki , F. M. Elżanowskiego , M. Swory , K.A.Wąsowskiego Warszawa 2010r. , zawierającą interesujące rozważania nt charakteru norm technicznych ,”Wpływ postępowania w sprawie wpisu danego obiektu do rejestru zabytków na postępowanie w przedmiocie wydania pozwolenia na rozbiórkę tego obiektu” w; Prawne aspekty procesu inwestycyjnego, pod red. M. Cherki, F. Elżanowskiego i K. Wąsowskiego, Warszawa 2009r. analizowany z punktu widzenia przesłanki zawieszenia z powodu zagadnienia wstępnego, a właściwie jej braku. Interesujące są również „Uwagi o charakterze prawnym dziennika budowy”, ST 1-2-2015 r. ,aczkolwiek nie podzielam stanowiska autora, iż Dziennik ten nie zawsze jest informacją publiczną. Takie określenie abstrahuje bowiem od szerokiego pojęcia takiej informacji przyjętego w orzecznictwie , i niesprowadzania jej tylko do dokumentu urzędowego. Dorobek z tego nurtu obejmuje też działalność glosatorską autora, którą oceniam co do zasady wysoko, dotyczy to następujących glos; „Samowola budowlana a ustalenie warunków zabudowy działki sąsiedniej” glosa do wyroku WSA w Poznaniu z 30.6.2010 r., II SA/Po 151/10, 6,5 strony , Gdańskie Studia Prawnicze –Przegląd Orzecznictwa 2011 nr 2 ,glosy do wyroku WSA w Białymstoku z 24.1.2008r., II SA/Bk 793/07 [Charakter prawny ustaleń do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zawartych w rozporządzeniu wojewody w sprawie ustanowienia planu ochrony dla parku krajobrazowego] , Kwartalnik Prawa Publicznego 1-2/2009r., „Skutków wydania postanowienia przez organ podlegający wyłączeniu od załatwienia sprawy” , glosa do wyroku WSA w Warszawie z 19.2.2008r., IV SA/Wa 1885/07, Gdańskie Studia Prawnicze Przegląd Orzecznictwa 2009nr 3 , czy „Badania prawdziwości oświadczenia inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane”, glosa do wyroku WSA w Warszawie z 22.4.2005r. , VII SA/Wa 567/04, Gdańskie Studia Prawnicze Przegląd orzecznictwa 2008 nr 2, i „Glosy do wyroku WSA z 13.10.2005 r. (sygn.. akt VII SA/Wa 990/05) [dopuszczalność

zawiadomienia inwestora o braku sprzeciwu na podstawie art. 30 ust.5 Prawa Budowlanego]”, Kwartalnik Prawa Publicznego 1-2/2007 r. Interesująca w tej mierze jest dotycząca pogranicza prawa budowlanego i kpa ” Kontrola instancyjna postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego” - glosa do wyroku WSA w Warszawie z 20 grudnia 2012r VII SA/Wa 1998/12 , Gdańskie Studia Prawnicze 2014 r nr 2, 8 stron, aczkolwiek nie uważam stanowiska wsa za błędne.

Drugi nurt rozważań autora dotyczy dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego. W tej mierze wysoko oceniam obszerny art. A. Syryt, B. Majchrzaka, „W kwestii dopuszczalności kontroli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez Trybunał Konstytucyjny , w; Z Zagadnień sądownictwa konstytucyjnego 1/1/2011 , w którym autorzy dochodzą do konkluzji o normatywnym charakterze takiego planu i możliwości jego badania w przypadku skargi konstytucyjnej i pytania prawnego. Wskazują przy tym, że względy celowości i systemowe przemawiałyby za wyłączną kontrolą dokonywaną przez sądy administracyjne. Niejasny jest tu jednak wkład poszczególnych autorów. Podobne uwagi dotyczą dwudziestostronicowego art. W. Federczyka, B. Majchrzaka „Akt normatywny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego .Problemy na tle aktów organów administracji”, w; Źródła prawa administracyjnego a ochrona wolności i praw obywateli Warszawa 2014 r, pod red. M. Błachucki i T. Górzyńska . Akt ten stanowi bowiem główne kryterium wyznaczania kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Autorzy wskazują przy tym na występujące kontrowersje w zakresie odróżnienia aktu prawa powszechnie obowiązującego od aktu prawa wewnętrznego i aktów generalnych stosowania prawa. Podkreślają także skomplikowany charakter prawny aktów wydawanych przez zakłady administracyjne i samorządy. Wysoko oceniam również art. „Zakres działania podmiotu (art.191 ust.2 Konstytucji RP) – perspektywa nauki prawa administracyjnego w; Jedność norm i wartości . Zbiór studiów dedykowanych Prof. Marii Gintowt-Jankowicz”, Warszawa 2014 r. w którym autor wskazuje autonomię tego pojęcia na gruncie prawa konstytucyjnego i jego odmienne znaczenie w nauce prawa administracyjnego. Do tego nurtu zaliczam też słabszą merytorycznie „Analizę orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jako metody badawczej w nauce administracji”, w; Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji t.2 Szkice z zakresu nauk administracji Wrocław 2013 , w którym autor przedstawia niezbyt jasno model aksjologiczny

badan. Równie słabsze , zarówno od strony językowej[zacznianie chociażby zdania od bowiem s.51], jak i systemowej[brak charakterystyki systemowej} są „Wartości w planowaniu przestrzennym w wybranych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego”, w ;Wartości w planowaniu przestrzennym, pod red. C. Cieślaka i A. Fogel, Warszawa 2010r.

Następny nurt zainteresowań autora to problematyka procesowego prawa administracyjnego. Tu wysoko oceniam art.” Elementy materialnoprawne procedury administracyjnej,” PiP 10/2012 r. zawierający analizę elementów materialnoprawnych procedury o charakterze przedmiotowym , tj oświadczenia woli organu i stron w postaci decyzji i wniosków o wszczęcie postępowania oraz elementów podmiotowych tj interesu prawnego i kompetencji. Artykuł ten wskazuje na duże możliwości analityczne autora, szkoda że nie wykorzystane w innych opracowaniach. Nawiązujący do tego podziału „Wpływ unormowań materialnoprawnych na kierunek nowych rozwiązań w kodeksie postępowania administracyjnego na przykładzie prawa budowlanego” w; Prace Studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii administracji t. 3 Szkice z zakresu procedury administracyjnej , Kraków 2015 r. nie reprezentuje już takiego poziomu , nie wyznacza też jasno materii , które winny być uregulowane w kpa i tych, które powinny zależeć odzwierciedlenie w ustawie Prawo budowlane. Interesujący problem porusza z kolei art. „Czynność materialnotechniczna jako prawna forma działania administracji a orzeczenie w rozumieniu art.79 ust.1 Konstytucji” , Przegląd Sejmowy 3/2013 r. Jego konkluzje odbiegają jednak od wcześniejszych wywodów, niejasne jest przy tym do końca stanowisko autora co do przypadku , gdy w sprawie orzekał wsa na podstawie art.3 par.2 pkt 4 ppsa. Autor dostrzega wprawdzie ten problem, ale nie wyciąga z tego odpowiednich wniosków, nie ograniczałabym ich w każdym razie tylko do zastosowania art.146 ppsa.. Wyżej w tym zakresie oceniam „Właściwość sądów w sprawach sporów powstających na gruncie porozumień komunalnych”. w; Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych pod red. M. Błachuckiego i T. Górzyńskiej Warszawa 2011 czy „Postanowienia rozstrzygające o istocie sprawy w administracyjnym postępowaniu ogólnym”, w ;Kodyfikacja postępowania administracyjnego . Na 50-lecie kpa. Pod red. J. Niczyporuka, Lublin 2010 r, aczkolwiek uważam , że kpa zawiera postanowienia rozstrzygające o istocie sprawy, a przynajmniej o nich wspomina

(postanowienia dotyczące kosztów nakładają bowiem w tym zakresie obowiązki materialnoprawne). Podobnie interesujące, ale nie do końca pogłębione są „Zmiany k.p.a. w zakresie uzupełnienia decyzji co do rozstrzygnięcia (wybrane uwagi na tle nowelizacji z 3 grudnia 2010r.)”, w; Analiza i ocena zmian kodeksu postępowania administracyjnego w latach 2010-2011, pod red. M. Błachuckiego, T. Górzyńskiej, G. Sibigi, Warszawa 2012 r. Do tego nurtu z uwagi na problematykę prawnych form działania zaliczam też art. „Charakter prawny wpisu do rejestru związków wyznaniowych”, Przegląd Prawa wyznaniowego 2014 r z.6 Jego wadę stanowi jednak to, że autor ogranicza się w nim w zasadzie do stwierdzenia, że w przedmiotowym przypadku mamy do czynienia jedynie z decyzją w znaczeniu formalnym .Bardziej merytoryczny jest w tym względzie art. „Problem określenia skutków obowiązywania zakazu reformationis in peius w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym” , Przegląd Prawa Publicznego 11/2014, aczkolwiek nie do końca podzielam zdanie autora , co do braku miejsca na przedmiotowy zakaz w postępowaniu przed wsa.

Do ocenianego dorobku zaliczyłam też podręcznik Postępowanie administracyjne 4 wyd. Warszawa 2015r dr W.Federczyk, dr M. Klimaszewski , dr B.Majchrzak, z uwagi na możliwość oceny stopnia uczestnictwa poszczególnych osób w powoływanej pracy. Autor jest bowiem twórcą siedmiu rozdziałów ; rozdziału I Pojęcie i rodzaje procedur administracyjnych, rozdziału V Strona postępowania administracyjnego, rozdziału VI Podmioty na prawach strony , rozdziału VIII Czynności techniczno-procesowe, rozdziału X Przerwanie toku postępowania administracyjnego, rozdziału XI Rozstrzygnięcia w postępowaniu administracyjnym ,rozdziału XII Weryfikacja rozstrzygnięć w toku instancji . Podręcznik ten oceniam wysoko, właśnie jednak dlatego pozwolę sobie zwrócić uwagę autorowi na występujące błędy. Po pierwsze nie podzielam stanowiska, że pogląd o zaliczeniu fundacji do organizacji społecznych nie zasługuje na akceptację /s.76/, gdyż art.58 i 12 Konstytucji rozdziela fundacje i zrzeszenia, W art.31 kpa chodzi bowiem o organizacje społeczne a nie o zrzeszenia. Podobnie gdyby autor zapoznał się z art. M. Jaśkowska, D. Sylwestrzak i E. Kustra , Udział prokuratora , Rzecznika Praw Obywatelskich oraz organizacji społecznej w postępowaniu sądowoadministracyjnym , w; Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej poświęconej

Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń 2005r. dostrzegłby dlaczego i jak gradacja chronionego interesu, społecznego czy publicznego wpływa na zakres uprawnień podmiotów na prawach stron. Artykuł ten odnosi się co prawda do postępowania sądowoadministracyjnego, ale ma również znaczenie z punktu widzenia kpa. Nie jest zatem ratio legis udziału wszystkich podmiotów na prawach strony ochrona interesu publicznego (jak wskazuje autor na s. 77), gdyż przy organizacjach społecznych wystarczy ochrona interesu społecznego. Stąd np. miłośnicy złotych rybek reprezentujący stowarzyszenie zwykle mogą działać na podstawie art.31 kpa, mimo że trudno byłoby im wykazać interes publiczny. Na temat różnicy tych interesów piszę też w; Pojęcie interesu publicznego i jego funkcje w prawie administracyjnym”, w; Teoria instytucji prawa administracyjnego, księga pamiątkowa profesora Jerzego Stefana Langroda, pod red. J. Niczyporuka, Paryż 2011 s. 295. Na s. 126 – 127 autor błędnie podaje stanowisko NSA w zakresie jawności zewnętrznej. Sąd ten przyjmując szeroką definicję informacji publicznej, wskazuje, że wszystko co zostało dołączone do akt sprawy ma charakter informacji publicznej, nawet gdy stanowi dokument prywatny. Dostęp do akt jest jednak odrębną instytucją procesową, która w kpa służy tylko stronie i uczestnikom (por. uchwałę 7 Sędziów NSA z 9 grudnia 2013 r., I OPS 7/13, ONSAiWSA 2014/3/37). Inne podmioty mają prawo do informacji zawartej w aktach, to jednak wymaga sprecyzowania wniosku i dzieje się w trybie ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej, tekst jedn. Dz.U. 2015 r. poz.2058 ze zm., a nie w trybie kpa. W przypadku dokumentu prywatnego może zatem dojść do wydania decyzji na podstawie art.5 ust.2 u.d.i.p. Z kolei na s. 218 autor błędnie wskazuje, że w postępowaniu odwoławczym nie ma zastosowania art.105 par. 2 kpa, gdyż strona w prosty sposób może doprowadzić do umorzenia tego postępowania cofając odwołanie. Tymczasem są to dwie różne instytucje, pociągające różne skutki, różne mogą być też podmioty. Cofnięcie odwołania nie wymaga zgody innych stron, a w obrocie pozostaje decyzja I instancji. Wskazuje się natomiast, że także w postępowaniu odwoławczym może dojść do cofnięcia wniosku, wówczas wymagany jest brak sprzeciwu innych stron, a w konsekwencji przychylenia się do takiego wniosku organ uchyli decyzję i umorzy postępowanie w I instancji.

Częściowo autor wypowiadał się też w zakresie dostępu do informacji publicznej. Dorobek ten reprezentuje przeciętny poziom. I tak art. „Dostęp do informacji publicznej zawartej w aktach sprawy rozpatrywanej przez Trybunał Konstytucyjny”. Zagadnienia sądownictwa konstytucyjnego 2/2011 -abstrahuje od szerokiego pojęcia informacji publicznej i nie rozróżnia informacji a dostępu do akt stanowiących zbiór informacji. Należy jednak podnieść , że sprawa ta nie była do końca jasna i została dopiero rozstrzygnięta uchwałą I OPS 7/13, wskazaną powyżej . Z kolei art. . W. Federczyka , B. Majchrzaka, „Interes. jako przesłanka udostępnienia informacji publicznej”, w; Dostęp do informacji publicznej –w Polsce i w Europie –wybrane zagadnienia prawne. Opole 2010 r , ma charakter czysto opisowy, brak tu własnego stanowiska co do informacji przetworzonej , autorzy nie dostrzegają też , że w istocie wprowadzane ograniczenia odnośnie pojęcia szczególnego interesu publicznego są konsekwencją przyjęcia przez sąd szerokiego pojęcia informacji publicznej . Wyżej oceniam natomiast „Badania podstaw aksjologicznych prawa materialnego w zakresie jawności i jej ograniczeń , rozdział 4 w.; Jawność i jej ograniczenia pod red. Z. Cieślaka, Warszawa 2013 , której byłam zresztą recenzentem. W pracy tej omówiono wartości prawne leżące u podstaw jawności, w tym aksjologię prawa dotyczącego ochrony danych osobowych, prawa prasowego, udip , udostępniania informacji o środowisku oraz ochrony informacji niejawnych, wskazując na możliwe kolizje wartości merytorycznych , merytorycznych i instrumentalnych i ich ogólnikowość.

Wśród publikacji znalazła się również jedna ośmiostronicowa wypowiedź „The administrative Procedure relating to Marketing Units of a UCITS in a host Member State/the Example of Poland, w; Security and Globalization in the Context of European Integration Legal Aspects , pod red. P. Sobczyka, Ryga 2016 r. Dotyczy ona postępowania notyfikacyjnego związanego z trzema poziomami regulacji omawianego zagadnienia , tj dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE w sprawie koordynacji przepisów ustawowych , wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe Dz.UE.L.2009.302.32 , rozporządzeniem Komisji UE Nr 584/2010 w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE w zakresie formatu i treści standardowego powiadomienia w formie pisemnej i zaświadczenia dotyczącego UCITS , wykorzystania łączności

elektronicznej przez właściwe organy do celów powiadamiania oraz w zakresie procedur dotyczących kontroli na miejscu i dochodzeń oraz wymiany informacji między właściwymi organami, Dz.U.E.L. 2010.176.10 oraz ustawą z 27 maja 2004r. o funduszach inwestycyjnych, tekst jedn. Dz.U.2014 r. poz. 157 ze zm. Autor analizując to postępowanie wskazuje na występujące w nim elementy statyczne i dynamiczne. Mimo skrótowej formy przedmiotowy artykuł dodatkowo podkreśla interdyscyplinarne zainteresowania autora.

Z powyższych względów mimo zawartych w recenzji uwag krytycznych co do części przedstawionych mi publikacji uznaję, że większość z nich stanowi znaczący wkład w dorobek nauki prawa administracyjnego spełniając tym samym wymogi wynikające z art. 16 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 2003r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, tekst jedn. Dz.U. 2014 r. poz.1852 ze zm.

Jednocześnie na podstawie przedstawionego mi dorobku dydaktycznego, popularyzatorskiego i organizacyjnego habilitanta, w tym udziału w wielu konferencjach naukowych, członkostwie w organizacjach i towarzystwach naukowych, popularyzacji nauki, działalności dydaktycznej i organizacyjnej stwierdzam, że spełnia on również pozostałe kryteria oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego.