

Recenzja

**rozprawy doktorskiej
Pana mgr Aleksandra Jakubowskiego pt. „Właściwość rzeczowa sądów
administracyjnych w świetle standardu konstytucyjnego”
napisanej pod kierunkiem naukowym
prof. dr hab. Aleksandry Wiktorowskiej**

Zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki - podstawowym kryterium oceny rozprawy doktorskiej jest to, czy stanowi ona oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i czy jej autor wykazuje się ogólną wiedzą teoretyczną w danej dyscyplinie naukowej. Kryterium oceny stanowi również to czy kandydat posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Rola recenzenta sprowadza się zatem do ustalenia samodzielności doktoranta w przygotowaniu rozprawy doktorskiej nacechowanej oryginalnością rozważanego problemu badawczego, przy ogólnej wiedzy teoretycznej z dyscypliny, w której osadzona jest problematyka rozprawy.

Stosownie do przyjętej praktyki temu ustaleniu służą kryteria oceny dotyczące: tytułu rozprawy, jej kompozycji (struktury), zastosowanej metodologii, w tym sformułowanych tez pracy i ich uzasadnienia, oceny innych ważniejszych problemów oraz tzw. warsztatu rozprawy i jej języka.

1. Wybór tematu rozprawy

Recenzowana rozprawa doktorska stanowi studium prawne dotyczące właściwości rzeczowej sądów administracyjnych. Polska literatura prawnicza poświęcona tej problematyce nie jest skromna, aczkolwiek te z opracowań, które tę problematykę podejmowały zwykle czyniły to dla zbadania szerzej zakreślonego pola badawczego, poświęconego wybranym aspektom: pozycji ustrojowej sądów administracyjnych, postępowania przed sądami administracyjnymi, poddania kognicji tych sądów niektórych form działania administracji czy konstytucyjnego prawa do sądu w postępowaniu

sądowoadministracyjnym. Doktorant w swych rozważaniach poszedł dalej. Bada zagadnienie właściwości rzeczowej sądów administracyjnych w szerokim (a nie wycinkowym) ujęciu, koncentrując się przy tym na materii konstytucyjnej, nie tracąc z pola widzenia regulacji ustawowej. I w tym zakresie jest to spojrzenie nowe, a zarazem twórcze i wieloaspektowe, z dobrym rozwinięciem zagadnień szczegółowych, służące udoskonaleniu modelu kształtowania właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, zgodnie z determinantami konstytucyjnymi (s. 13). Już choćby z tego względu projekt badawczy mgr Aleksandra Jakubowskiego należy ocenić bardzo pozytywnie.

Problematyka kognicji sądów administracyjnych w świetle standardów konstytucyjnych ma wymiar nie tylko teoretyczny. Jest też przydatna praktycznie. I w tym zakresie Doktorant daje obszerne i rzetelne opracowanie z uwzględnieniem norm prawa konstytucyjnego, administracyjnego (głównie procesowego), wzbogaconego o wystarczająco dobraną literaturę przedmiotu (s. 256-270) oraz orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, sądów administracyjnych i powszechnych, a także Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (271-280). Słusznie przy tym zauważa potrzebę szerszego spojrzenia nauki na zagadnienie kształtu modelu właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, choćby dla zapewnienia *jednolitości orzecznictwa sądowego, pożądanego społecznie z uwagi na wymogi sprawiedliwości i równości jednostek wobec prawa*. To, czy dana materia wchodzi w zakres kognicji sądów administracyjnych coraz częściej budzi bowiem wątpliwości, co znajduje także wyraz w coraz liczniejszym, przytoczonym przez Doktoranta, orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, od 2010 r. NSA wydał w tym przedmiocie 13 uchwał (s. 13).

Pracę wyróżnia szeroki zakres i stopień konkretyzacji rozważań znajdujący wyraz w rozsądnie wyważonej objętości pracy liczącej 281 stron (w tym 253 stron rozważań merytorycznych).

2. Konstrukcja i pole badawcze pracy

Konstrukcja pracy jest logiczną konsekwencją przyjętej przez Autora koncepcji badań i we właściwy sposób ukazuje podstawowe wątki badawcze.

Rozprawa jest złożona z dwóch części. Pierwsza jest poświęcona zagadnieniu właściwości rzeczowej sądów administracyjnych w świetle ich konstytucyjnej funkcji, druga zaś sprowadza się do zbadania prawa dostępu do sądu jako wyznacznika (determinanty) właściwości rzeczowej sądów. Obie części wypełniają punkty (szkoda, że nie rozdziały) i im przyporządkowane podpunkty, obudowane Wprowadzeniem, na końcu

– Wnioskami końcowymi. I choć konstrukcja pracy w niczym nie uchybia wartości merytorycznej rozważań nią objętych, odbiega od tradycyjnie utrwalonej i przyjmowanej dla tego typu opracowań strony formalnej. Przyjęty podział na dwa bloki tematyczne (części), przy uwzględnieniu objętych nimi zwartych treści, w żadnym razie nie mógł być i nie jest przeszkodą uzasadniającą rezygnację z rozdziałów. W istocie jednak wiązały się z potrzebą „przebudowania” układu części drugiej.

Proporcje między częściami rozprawy są wprowadzić dość znaczne (w części pierwszej – trzy punkty, w części drugiej – osiem), z uwagi na objęte nimi wątki badawcze – w pełni zasadne. Konstrukcja poszczególnych punktów jest poprawna, a dzięki przyjętemu reżimowi badawczemu konsekwentna jest również ich objętość. Szkoda że głównych punktów nie wieńczą podsumowania, zważywszy że materia rozprawy jest złożona i niełatwa. Ciężaru tej uwagi nie umniejszają *Uwagi podsumowujące* zawarte w punkcie VII części drugiej dysertacji.

Nie mierząc oceny recenzowanej pracy wyłącznie jej układem o jej wartości niewątpliwie decyduje zakreślone pole badawcze. Praca w części pierwszej, obejmuje trzy obszerne bloki tematyczne dotyczące: zadań ustrojowych sądownictwa administracyjnego; ich relacji z sądami właściwymi, przy uwzględnieniu im przypisanych kompetencji; oraz właściwości rzeczowej sądów administracyjnych i sądów powszechnych. Część druga, wprost poświęcona prawu do sądu, będąca trafnym uzupełnieniem rozważań części pierwszej, ma znaczenie szersze. Stanowi nie tylko teoretyczno-prawne rozważania nad prawem do sądu w ujęciu historycznym (pkt II), prawnomiędzynarodowym (pkt III) oraz doktrynalnym (pkt IV), i w świetle judykatury (pkt V), ale też nad wyłączeniem i ograniczeniem konstytucyjnego prawa do sądu (pkt VI) i uwag podsumowujących (pkt VII) oraz konstytucyjnej właściwości rzeczowej w rozwiązaniach przyjętych w praktyce sądów administracyjnych austriackich i niemieckich (pkt VIII).

Zawartość merytorycznych (zasadniczych dla tematyki pracy) rozważań poprzedza *Wprowadzenie* złożone ze Wstępu, Uwag metodologicznych oraz wskazania na Determinanty bezpośrednie i pośrednie właściwości rzeczowej sądów administracyjnych. *Wnioski końcowe* kończą pracę, które zgodnie z przyjętym tytułem nie są streszczeniem pracy lecz wyprowadzeniem, z dużym i trafnym ładunkiem, refleksji końcowych.

Z tak zakreślonym polem badawczym korespondują przyjęte dysertacją tezy i cele rozprawy oraz metody badawcze.

3. Tezy i cele rozprawy i metodologia zastosowana w rozprawie

We Wstępie Doktorant formułuje generalny cel rozprawy, jakim jest ustalenie kształtu i determinant właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, wyłaniających się z przepisów obowiązującej Konstytucji RP (s. 9). Tak sformułowany cel w pracy podnosi do rangi standardu i dla jego osiągnięcia stawia piętnaście hipotez badawczych, fundamentalnych dla kształtu sądowej kontroli administracji publicznej, dotyczących m.in.: pojmowania wymiaru sprawiedliwości, rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych, relacji względem właściwości Trybunału Konstytucyjnego, kryterium kontroli, pojęcia „administracji publicznej”, sposobu sprawowania sądowej kontroli administracji, kryteriów ustalania właściwości przez sąd, dopuszczalnego orzekania reformatoryjnego w sprawie administracyjnej przez sądy administracyjne oraz w sprawach cywilnych z udziałem administracji publicznej, znaczenia formy działania administracji dla objęcia go kognicją sądowoadministracyjną, dopuszczalnych konstytucyjnie ograniczeń drogi sądowoadministracyjnej czy też znaczenia sądownictwa administracyjnego w demokratycznym państwie prawnym (s. 10-11).

W analizowaniu i prezentowaniu tematyki prowadzącej do osiągnięcia celu badawczego Autor stosuje poprawne podejście metodologiczne. Dobór metod i ich zastosowanie podporządkowuje czterem płaszczyznom postawionego w tytule pracy zagadnienia badawczego: normatywnej, dogmatycznej, praktycznej oraz prawoporównawczej. W konsekwencji słusznie, w ślad za ustaleniami metodologicznymi nauk prawnych, posługuje się: metodą analizy krytycznej (piśmiennictwa i ustawodawstwa), metodą historyczną, metodą dogmatyczną, porównawczą (metoda indywidualnych przypadków) oraz metodą badań prawoporównawczych (s.14-15). Metoda pierwsza posłużyła autorowi do określenia pożądanego kształtu kognicji sądów administracyjnych, wyprowadzonego z poglądów nauki prawa konstytucyjnego i procesualistyki sądowoadministracyjnej. Przy zastosowaniu metody drugiej (historycznej) Autorowi udało się z powodzeniem *uchwycić tendencje odnoszące się do kształtowania właściwości rzeczowej sądów administracyjnych oraz wolę ustrojodawcy i ustawodawcy*, w oparciu o analizę uzasadnień ustaw (w tym konstytucji) i prac legislacyjnych nad nimi, a także orzecznictwa sądów i trybunału oraz doktryny, z uwzględnieniem zachodzących zmian. Po metodę trzecią (dogmatyczną) sięgnął dla zrekonstruowania i systematyzacji normatywnego kontekstu właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, korzystając przy tym z przyjętych w prawoznawstwie metod wykładni (językowej, systemowej, funkcjonalnej, celowościowej, etc). Zastosowanie tej metody dało Doktorantowi podstawę do określenia aktualnego kształtu kognicji sądów administracyjnych. Z kolei

metoda empiryczna pozwoliła ustalić, na podstawie analizy imponująco zebranego orzecznictwa - sądów administracyjnych, sądów powszechnych oraz trybunałów (Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka), zgodność stanu istniejącego z pożądanym wzorcem a zarazem wskazać na konieczne zmiany normatywne lub interpretacyjne. Natomiast metoda piąta (prawnoporównawcza) dała podstawę do porównań doktryny polskiej i wybranych państw europejskich oraz regulacji prawnych w zakresie właściwości rzeczowej sądów administracyjnych w Polsce i w Austrii, w węższym zakresie także w Niemczech i Francji. Warto tu podkreślić, że prawnoporównawcze badania Doktorant oparł na najnowszym stanie prawnym i nauce na gruncie systemów prawnych tych państw.

Badania w każdym z wymiarów, podyktowane przyjętą metodą badawczą, Doktorant przeprowadził z niezwykłą rzetelnością badawczą i ogromnym wyczuciem praktycznym, co znacznie wzbogaca pracę w argumenty i wnioski *de lege ferenda*, z którymi nie zawsze da się polemizować. Bez wątpienia aspekt metodologiczny oceny jest prawidłowy. Doktorant poprawnie posłużył się metodami badawczymi i w wysoce zadowalającym stopniu ma opanowany warsztat naukowy.

4. Ważniejsze problemy objęte treścią pracy doktorskiej

Niezależnie od poczynionych powyżej uwag metodologicznych tok wywodu Doktoranta jest przekonujący, a prezentowane stanowiska (nawet wtedy gdy są kontrowersyjne) w większości przypadków podzielam. Nie sposób jednak w recenzji, z uwagi na wyjątkowe bogactwo rozważań i prezentowanych poglądów objętych dysertacją ustosunkować się do każdego z nich. Dlatego poniżej odwołuję się tylko do tych, które wydają mi się szczególnie ważne, względnie co do których można mieć pewne wątpiwości.

Do najciekawszych osiągnięć, a zarazem wymagających dużej rzetelności badawczej Doktoranta, zdecydowanie zaliczyłabym m.in.:

✓ kompleksowe i wyczerpujące przedstawienie oraz uzasadnienie istnienia konstytucyjnej zasady właściwości rzeczowej sądów administracyjnych w sprawach kontroli działalności lub zaniechania z zakresu administracji publicznej (104-114). Doktorant stoi tu na stanowisku, że art. 184 Konstytucji w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji determinują sposób wykładni i stosowania przepisów o właściwości sądów, w ten sposób, że jeżeli na gruncie polskiego porządku prawnego brak jest wyraźnego przepisu ustawy zwykłej, który przewidywałby dopuszczalność drogi sądowej w sprawach dotyczących ochrony podstawowych wolności i praw gwarantowanych w Konstytucji, to w sprawach tych

(zawężonych do kontroli działania lub bezczynności z zakresu administracji publicznej) gwarancje prawa do sądu ma obowiązek zapewnić sąd administracyjny (s. 61). Zarazem broni na gruncie konstytucyjnym pragmatycznego zapatrywania, że „kompetencje sądu determinują jego konstytucyjną właściwość rzeczową” (s. 63);

✓ dowiedzenie, że wymiar sprawiedliwości sprawowany przez sądy administracyjne nie jest węższy niż sądów powszechnych. Co więcej, w aspekcie ochrony praw procesowych jest skuteczniejszy (s. 116-119);

✓ zaproponowanie modelu rozgraniczenia właściwości rzeczowej sądów administracyjnych i powszechnych przez wskazanie, że: „ustalając sąd właściwy konstytucyjnie najpierw ustawodawca powinien zweryfikować charakter sprawy poddawanej orzecznictwu sądowemu. Sprawy prywatne podlegają kognicji sądów powszechnych. Jeżeli sprawa ta ma związek z wykonywaniem zadań publicznych, wówczas ustawodawca musi zweryfikować, czy stosowane w sprawie przepisy materialnoprawne wyrażają uznanie administracyjne wprost w tekście normatywnym (np. posługują się zwrotem »organ może«) lub posługują się pojęciami niedookreślonymi (np. »gdy przemawia za tym ważny interes społeczny«). Jeżeli przepis materialnoprawny w sprawie wyraża uznanie administracyjne lub oparty jest na pojęciach niedookreślonych, wówczas sądem konstytucyjnie właściwym w sprawie jest sąd administracyjny. Jeżeli zaś przepis materialnoprawny nie wyraża uznania administracyjnego i zarazem nie jest skonstruowany z użyciem pojęć niedookreślonych, tj. pozostawiających luz interpretacyjny – ustanawia zatem prawo podmiotowe – to wówczas ustawodawca może powierzyć orzekanie w sprawie sądowi administracyjnemu lub powszechnemu.” (s. 65-66);

✓ wykazanie prawidłowości tezy o niezbędności sądownictwa administracyjnego jako niezbędnego elementu demokratycznego państwa prawnego opartego na trójpodziale władz (s. 130-131, por. 149-151);

✓ w sposób wyczerpujący przedstawienie problematyki „prawa dostępu do sądu” przy wykorzystaniu wszystkich dotyczących tego zagadnienia orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (s. 164-169);

✓ akcentowanie konieczności uwzględniania nie tylko wertykalnego, ale i horyzontalnego wymiaru prawa do sądu (s. 187); a także

✓ ustalenie istnienia sześciu dyrektyw kształtowania właściwości rzeczowej sądów administracyjnych: normatywnej, efektywności, ochrony, poszanowania kompetencji, fachowości oraz ekonomicznej (s. 250).

Niezależnie od zagadnień powyżej zakreślonych, bardzo trafnie w pracy rozwiniętych, oraz innych interesujących osiągnięć wyznaczonych polem badawczym, można wskazać na zagadnienia, których ujęcie przez Doktoranta może skłaniać do przemyślenia. Do nich m. in. zaliczam:

✓ stanowisko, zgodnie z którym właściwość rzeczowa sądów administracyjnych powinna obejmować wszelkie publicznoprawne przejawy działania administracji publicznej lub bezczynności administracji publicznej nienależące do właściwości Trybunału Konstytucyjnego (s. 49, 163, 252) oraz sądów powszechnych. I co do tego zgoda. Doktorant w swych rozważaniach idzie jednak dalej. Wychodząc od konstytucyjnego standardu właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, opartego na charakterze stosunku administracyjnoprawnego wymagającego kontroli, wzmocnionego art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w zw. z art. 184 konstytucji przyjmuje, że skoro kontroli sądu administracyjnego powinna być poddana każda sprawa, w której jeden podmiot w sposób władczy oddziałuje na podmiot względem niego, niezależnie od prawnej formy w której to następuje (s. 232) proponuje na wzór rozwiązań niemieckich klauzulę generalną, zgodnie z którą *sąd administracyjny rozpatruje sprawy na wszelkie publicznoprawne przejawy działania lub zaniechania administracji publicznej, nienależące do właściwości innego sądu lub Trybunału Konstytucyjnego* (s. 252). Bez wątplenia jest to propozycja nowa, zarazem kontrowersyjna, choćby z uwagi na przypisanie art. 177 Konstytucji domniemania właściwości sądownictwa powszechnego, jak też z uwagi na przełożenie na „wpływ sprawy” do sądów administracyjnych i ich faktyczną zdolność orzeczniczą, a w dalszej perspektywie na ich ryzyko przewlekłości postępowań;

✓ formułuje tezę o konstytucyjnej dopuszczalności ewentualnego orzekania przez sądy administracyjne w sprawach cywilnych z udziałem administracji publicznej, jakkolwiek nie w sprawach, w których brak jest elementu realizacji funkcji publicznej (s. 59). Jednocześnie takie rozwiązanie uważa za niepraktyczne, z czym wypadnie się zgodzić, a w każdym razie wymagające znacznych zmian zarówno proceduralnych, w tym w zakresie instytucji orzeczniczych, jak też kadrowo-materialnych. Słusznie przy tym zauważa, że oznaczałoby to

zerwanie z dotychczasową tradycją i zasadniczą konstrukcją sądownictwa administracyjnego w Polsce (s. 119-121, 250-251), przez zbliżenie do modelu francuskiego (s. 121-123);

✓ postuluje odejście od kryterium prawnych form działania administracji, jako wyznacznika klauzuli właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, na rzecz kształtowania i oceny tej właściwości przez pryzmat treści działania administracji publicznej względem jednostki (s. 193, 229-230, 232, 251-252). Może wzbudzać to polemikę z uwagi na tradycyjny model określania właściwości rzeczowej sądów administracyjnych w Polsce, jak też z uwagi na to, że przecież o charakterze prawnej formy też decyduje jej treść, a nie ujęcie;

✓ wskazuje, że konstytucja nie wyklucza wprowadzenia *actio popularis* (s. 227) oraz, że ustrojodawca opowiada się za legitymacją subiektywną, co może implikować obowiązek rozpoznania każdej sprawy, w której jednostka twierdzi, że organ oddziałuje bezpośrednio na jej sferę wolności, praw lub obowiązków. Ustawodawca władny jest jednak przyjęć również rozwiązania oparte na koncepcji legitymacji obiektywnej (s. 182, 226-227, 229). W takim przypadku opowiada się za szerokim rozumieniem kategorii interesu uprawniającego do skorzystania z drogi sądownoadministracyjnej (s. 227-229);

✓ opierając się na założeniu, że normy konstytucyjne określające właściwość rzeczową sądów administracyjnych, w tym zwłaszcza art. 184 Konstytucji, można stosować bezpośrednio (s. 56-58) powstaje pytanie, czy jeśli dany przedmiot nie mieści się w zakresie ustawowo określonej właściwości rzeczowej sądów administracyjnych (art. 3-5 p.p.s.a.), sąd administracyjny może oprzeć swoją właściwość na normie konstytucyjnej jako jedynym źródle?

✓ Doktorant stoi na tradycyjnym stanowisku, że podstawową rolą sądu administracyjnego pozostaje ochrona obiektywnego porządku prawnego, a nie ochrona praw jednostek. Jakkolwiek ochrona praw jednostek przez sądy administracyjne jest niezwykle ważna, to dochodzi do niej pośrednio, przy okazji wykonywania podstawowej funkcji sądownictwa administracyjnego w postaci kontroli legalności działań administracji (s. 34, 116, 173). Może to wzbudzać polemikę wobec tendencji, aby bardziej akcentować i wyodrębnić na pierwszy plan funkcję sądów administracyjnych jako gwaranta praw i wolności obywatelskich wobec administracji publicznej. Są to dwa odmienne założenia, dające zamknąć się w pytaniu, czy sąd administracyjny ma być obrońcą jednostek przed administracją, czy podmiotem dającym zarówno jednostkom, jak i administracji pewność prawną dzięki bezstronnemu rozstrzygnięciu sporów co do legalności danego działania;

✓ W odniesieniu do kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne swoje badania koncentruje na mogących budzić wątpliwości - kryteriach kontroli i jej zakresie, a nawet na rozumieniu pojęcia kontroli. W kwestii pierwszej Doktorant stojąc na stanowisku, że Konstytucja *expressis verbis* nie określa kryterium kontroli, słusznie wskazuje, że można je wywieść z art. 10, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji, i sprowadzić do kryterium legalności (s. 37). W kwestii drugiej, na podstawie analizy art. 184 Konstytucji pozostawiającego ustawie określenie zakresu kontroli, w odniesieniu do sądów administracyjnych przyjmuje, że ów zakres odnosi się do zakresu kompetencji (środków i zakresu oddziaływania) określających tę kontrolę a nie do jej zakresu przedmiotowego, ten bowiem wynika z Konstytucji. W konsekwencji przyjmuje, że ustawodawca zwykły nie ma kompetencji do określania właściwości rzeczowej sądów administracyjnych, a jedynie do jej precyzowania i egzemplifikacji niezawężającej wynikającego z Konstytucji zakresu tej właściwości (s. 123-125). W kwestii trzeciej, punktem badań jest rozważenie czy kontrola sprawowana przez sądy administracyjne nad działalnością organów administracji publicznej w sobie zawiera także rozstrzygnięcie spraw administracyjnych merytorycznie za organ. W oparciu o stanowisko doktryny, tej dawniejszej jak i współczesnej i ewolucji poglądów w tym zakresie, przyjmuje dopuszczalność odstąpienia przez sąd od orzekania kasatoryjnego na rzecz merytoryczno-reformatoryjnego w sprawie administracyjnej, w zgodzie z konstytucją, w trzech przypadkach – jeśli przepisy stanowiące podstawę materialnoprawną rozstrzygnięcia w sprawie nie przyznają organowi uznania administracyjnego w zakresie wyboru rozstrzygnięcia: gdy nie zawierają pojęć niedookreślonych (brak uznania administracyjnego *sensu largo*) i gdy zawierają pojęcia niedookreślone, a jednocześnie działanie organu w danej sprawie było już wcześniej co najmniej dwukrotnie przedmiotem kasatoryjnego orzekania przez sąd administracyjny, w tym skargę uwzględniono uprzednio z uwagi na nieprawidłowe wykonanie orzeczenia sądu administracyjnego, i przy tym zarzuty w aktualnej sprawie również dotyczą nieprawidłowego wykonania zapadłych wcześniej w sprawie orzeczeń sądu administracyjnego; a także gdy charakter sprawy i dostępne sądowi administracyjnemu materiały umożliwiają mu wydanie rozstrzygnięcia merytoryczno-reformatoryjnego, a organ uporczywie i wbrew ciężącym na nim obowiązkom utrudnia rozpoznanie sprawy sądowoadministracyjnej, pozbawiając strony prawa do poddania działalności administracji publicznej w ich sprawie kontroli sądu administracyjnego (s. 95-96). W konsekwencji tych ustaleń przyjmuje, że dalsze rozszerzanie kompetencji orzeczniczych sądów administracyjnych ku orzekaniu merytoryczno-reformatoryjnym nie jest możliwe bez zmiany art. 184 konstytucji (s. 99);

✓ sprzeciwia się przekazywaniu spraw materialnie administracyjnych do rozpoznawania przez sądy powszechne, z uwagi na wątpliwość konstytucyjną tego zabiegu.

Podniesione uwagi w żadnym razie nie podważają wartości pracy. Przeciwnie, dowodzą nie tylko kontrowersyjności i niespójności wielu przepisów, z którymi przyszło się Doktorantowi zmierzyć, ale też dowodzą niezwyklej wnikliwości w prowadzeniu badań, i to bez względu na to stanowiska w danej kwestii już podjęte w literaturze przedmiotu, czy określonych judykatach.

Merytoryczna zawartość rozprawy wykazuje ponad wszelką wątpliwość, że Autor posiada ogólną wiedzę teoretyczną w dziedzinie szeroko rozumianego prawa administracyjnego i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej nad zagadnieniem prawnym stanowiącym przedmiot Jego dysertacji. Doktorant jest dojrzałym analitykiem. Umie formułować pytania i udziela trafnych odpowiedzi.

5. Warsztat naukowy i technika pisania

Rozprawa doktorska pod względem warsztatowym została przygotowana poprawnie i bardzo starannie, w oparciu o prawidłowo wskazany rodzimy stan prawny. Z dużą skrupulatnością Doktorant wykorzystał polską literaturę naukową, w tym publikacje najnowsze, co nadaje pracy aktualności (łącznie 274 publikacje) oraz literaturę zagraniczną (30 publikacji), a także bogate orzecznictwo trybunałów i sądów (374), w tym w szczególności: Trybunału Konstytucyjnego – 158; Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – 33; Sądu Najwyższego – 22; Naczelnego Sądu Administracyjnego – 116; sądu apelacyjnego – 24; wojewódzkiego sądu administracyjnego – 6. Tak zebrana dokumentacja, stanowi dobrą podstawę badań i odpowiada wymogom prawidłowego samodzielnego warsztatu naukowego (s. 271-280).

Rozprawa została przygotowana w sposób komunikatywny, dobrym, poprawnym językiem prawniczym. Przypisy, przytaczanie opracowań i orzeczeń, sposób przywoływania poglądów itd. nie nasuwają zastrzeżeń. W sumie strona formalna jest pozytywna.

6. Wniosek końcowy

Recenzowana rozprawa bez wątpienia dowodzi dużej pasji badawczej Doktoranta i bardzo dobrej znajomości problematyki objętej analizą. Temat rozprawy należy do jednej z ważnych kwestii prawa administracyjnego, o dużym znaczeniu społecznym i jest powiązany z poważnymi wyzwaniami teoretycznymi. Doktorant z tymi problemami poradził sobie

nadzwyczaj dobrze. Wykazał się też gruntowną znajomością polskiej i obcej literatury przedmiotu oraz orzecznictwa.

Merytoryczna zawartość rozprawy wykazuje ponad wszelką wątpliwość, że Doktorant posiada ogólną wiedzę teoretyczną w dziedzinie prawa administracyjnego i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej nad zagadnieniem prawnym stanowiącym przedmiot Jego dysertacji. Jest dojrzałym analitykiem, umie formułować pytania i udziela trafnych odpowiedzi.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska mgr Aleksandra Jakubowskiego pt. *Właściwość rzeczowa sądów administracyjnych w świetle standardu konstytucyjnego* stanowi znaczny wkład do badań i studiów nad prawem administracyjnym, a tym samym:

- a. spełnia wymagania, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych oraz o stopniach i tytułach w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz. U. 2014 r., poz. 595 ze zm.), oraz
- b. uzasadnia dopuszczenie Pana magistra Aleksandra Jakubowskiego do dalszych stadiów przewodu doktorskiego celem nadania Jemu stopnia naukowego doktora nauk prawnych w zakresie prawa, a także
- c. pozwala mi zaproponować uznanie recenzowanej pracy doktorskiej za wyróżniającą.

Poznań, dnia 21 maja 2017 r.


Krystyna Wojtczak