

RECENZJA

osiągnięć naukowych oraz aktywności naukowej

dra Michała ROJEWSKIEGO

I. Zgodnie z art.16 ust.1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz.595 ze zm.) „Do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która posiada stopień doktora oraz osiągnięcia naukowe lub artystyczne, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej lub artystycznej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową lub artystyczną”. Art.16 ust.1 ustawy o stopniach naukowych ustanawia dwie łączne przesłanki, które uzasadniają dopuszczenie osoby, która posiada stopień doktora do postępowania habilitacyjnego: - po pierwsze, osiągnięcia naukowe uzyskane po otrzymaniu stopnia naukowego, stanowią znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej; - po drugie, wykazanie się istotną aktywnością naukową.

Na podstawie przedstawionego do opracowania recenzji, przez dra Michała Rojewskiego dorobku naukowego, aktywności naukowej oraz osiągnięć dydaktycznych, stwierdzam, że dr Michał Rojewski nie spełnia przesłanek do nadania stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk prawnych, w dyscyplinie prawo.

II. Ocena dorobku naukowego

Dorobek naukowy dra Michała Rojewskiego nie stanowi znacznego wkładu w rozwój dyscypliny prawa. Oceniając ten dorobek dla dyscypliny prawa z punktu widzenia rozwoju doktryny prawa administracyjnego stwierdzam, że nie zawiera on podstawowych wartości. Uzasadnieniem tej oceny jest zarówno opracowanie monograficzne pt. „Historia sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po roku 1989”, Warszawa 2012, s.3-136 oraz przedstawione pozostałe opracowania. Monografii pt. „Historia sądownictwa

administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po roku 1989”, Warszawa 2012 nie można zaliczyć do opracowania stanowiącego znaczny wkład w rozwój dyscypliny prawa. Nie stanowi osiągnięcia naukowego, które w jakimkolwiek stopniu jest wkładem w rozwój tej dyscypliny. Sama przyjęta teza: „Tezą pracy jest wskazanie, że bez sądownictwa administracyjnego oraz konstytucyjnego, nie jest możliwe funkcjonowanie państwa prawa” (s.7), nie stanowi ujęcia, które jest wkładem, takie bowiem podejście jest podstawą, każdego opracowania, od początku głoszonych poglądów w doktrynie prawa administracyjnego w zakresie reaktywowania do polskiego systemu gwarancji praworządności, sądownictwa administracyjnego. We współczesnej doktrynie stanowi to punkt wyjścia przy budowaniu koncepcji sądownictwa administracyjnego. Należy podkreślić, że takie przyjęcie tezy pracy pomija całkowicie dorobek doktryny co do konstrukcji sądownictwa administracyjnego dla ochrony praw podmiotowych jednostki, czy dla ochrony obiektywnego porządku prawnego. Takie spojrzenie, gdy zamiarem jest ujęcie historyczne, jest zasadnicze a brak takiego spojrzenia jest istotnym brakiem.

Autor przyjął, że „Celem niniejszej pracy jest przedstawienie historii: funkcjonowania sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po roku 1989. Praca jest przede wszystkim opracowaniem historycznym, ze zwróceniem uwagi na wybrane orzecznictwo, dlatego zagadnienia związane z procedurą postępowania przed sądami administracyjnymi i Trybunałem Konstytucyjnym zostały przedstawione w węższym zakresie”. Oceniając przedstawione opracowanie „Historia sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po roku 1989. Warszawa 2012, mam zasadnicze zastrzeżenia co do realizacji przyjętego celu. Czy jest to przedstawienie genezy regulacji prawnej? Odpowiadam na to pytanie: zdecydowanie nie. Jak Autor podkreślił, jest to ogólne przedstawienie procedury postępowania. Tak rzeczywiście – bardzo ogólnikowe, bez refleksji naukowej, wykorzystania dorobku naukowego, z dużymi uchybieniami, jest przedstawieniem postępowania przed sądami administracyjnymi. Zaczynając od kwestii zasadniczej, wykazania się wiedzą co do hierarchii źródeł prawa (s.28). Nie można analizować struktury Naczelnego Sądu Administracyjnego od uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 lutego 2004 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego (nie uwzględniono, że został uchylony uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego) a

następnie wskazać ustawę z 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. nr 153, poz.1269 ze zm.).

W opracowaniu Autor wykazał brak podstawowej wiedzy w zakresie instytucji prawa administracyjnego. Tak np. nadzór prokuratorski (s.44). Uwzględniając dorobek doktryny, czy można w 2012 r. przyjąć, że w polskim systemie prawa przyjęty był nadzór prokuratorski? Czy prokurator miał kompetencje orzecznicze do zmiany decyzji administracyjnych? Czy ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zawiera legalną definicję środków zaskarżenia nadzwyczajnych? Nie, takiej definicji brak. Przykładem innej błędnej informacji jest określenie terminu do złożenia skargi przez organ nadzoru (s.33). Błąd ten jest zasadniczy, nie uwzględnia, że organ nadzoru ma swoje kompetencje nadzorcze, których niezrealizowanie daje legitymację do wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Następny błąd – nie ma unieważnienia uchwały (s.35). Stwierdzenie nieważności a unieważnienie jest odrębną instytucją wyróżnianą w doktrynie prawa.

Autor nie uwzględnia nowych rozwiązań, obowiązujących w zakresie właściwości sądów administracyjnych. Nowe rozwiązanie, z którym wiąże się istotną zmianę w obronie praw jednostki, obowiązujące od 2011 r. to wprowadzenie skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania.

Nasuwa się pytanie, jakie inne środki zaskarżenia od skargi kasacyjnej i zażalenia służą, aby można było wskazać, że nie są wykorzystywane w tożsamym zakresie (s.43).

W pełni krytycznie należy ocenić wybór instytucji prawnych, przedstawionych do oceny historii regulacji prawnej postępowania sądownoadministracyjnego dla modelu funkcjonowania państwa prawa. Pominięcie kompetencji judykacyjnej jest brakiem zasadniczym, to właśnie przesądza o znaczeniu sądownictwa administracyjnego dla państwa prawa.

Z punktu widzenia postawionej tezy nasuwa zastrzeżenia wprowadzony w Rozdziale 2 „Wybrane elementy procedury postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym”, pkt.2.5 „Instytucja skargi obywatelskiej a skarga do sądu administracyjnego – wyjaśnienie różnic”. W rozważaniach są informacje, które nie mają oparcia w regulacji prawnej obowiązującej w polskim systemie prawa. Nie jest zgodne z rozwiązaniami twierdzenie, że instytucja „skargi obywatelskiej” była przed przywróceniem sądownictwa administracyjnego jedynym środkiem nadzoru nad decyzjami administracyjnymi, po wyczerpaniu przez obywatela zwyczajnego trybu odwoławczego. Od regulacji postępowania administracyjnego fragmentarycznego w latach 1923, 1924 a

następnie kodyfikacjach administracyjnego prawa procesowego obowiązywał tryb weryfikacji w toku instancji oraz w nadzwyczajnych trybach postępowania. Jedynie w okresie od 1944 do 1960 r. skarga powszechna stała się środkiem konkurencyjnym dla trybów weryfikacji decyzji. Kodeks postępowania administracyjnego wykluczył konkurencyjność. Jeżeli rozważać różnice pomiędzy skargą do sądu administracyjnego, to nie można pominąć art.240 kodeksu postępowania administracyjnego, który stanowi, że „Gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art.3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art.233-239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwe dla danej sprawy”. Dla miejsca skargi powszechnej znaczenie ma uregulowanie zawarte w Rozdziale 5a „Tryb rozpatrywania skarg i wniosków” ustawy z 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 98, poz.1070 ze zm.), które w art.41a ustawy wyznacza skutki prawne skargi powszechnej dla postępowania sądowoadministracyjnego.

Równie ogólnikowo przedstawia Autor historię sądownictwa konstytucyjnego. Nie można zakwalifikować do znacznego wkładu w rozwój dyscypliny naukowej przedstawienia zakresu kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

Rozważając czy „Historia sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po roku 1989”, Warszawa 2012, jest przedstawieniem genezy sądownictwa administracyjnego oraz sądownictwa konstytucyjnego w ujęciu genezy orzecznictwa z punktu funkcjonowania państwa prawa, to również ocena w tym zakresie wkładu Autora w rozwój dyscypliny prawa jest negatywna. Takie ujęcie historii sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego przypisać można opracowaniu Rozdziału 5 „Działalność sądownictwa administracyjnego na przykładzie wybranego orzecznictwa”. Opracowanie jest pozbawione waloru naukowego. Dla przypisania waloru naukowego wymagane jest posłużenie się metodami naukowymi, które zostały wypracowane w doktrynie prawa. Ocena orzecznictwa z punktu widzenia państwa prawa wymaga wypracowania, w oparciu o metody naukowe fundamentalnych wartości państwa prawa. Tylko takie ujęcie daje podstawy naukowe dla przedstawienia historii orzecznictwa sądów administracyjnych i sądów konstytucyjnych. Takich rozważań brak, a wybór orzeczeń, które w powszechnie dostępnych publikacjach, po podaniu tylko odpowiednich przepisów prawa jest dostępne. Nie stanowi to zatem wkładu Autora w rozwój dyscypliny prawa. Stanowisko Autora co do historii orzecznictwa po 1989 r. nie jest rzetelne. Należy podkreślić, że podwaliny dla gwarancji państwa prawa dało w szerokim zakresie

orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego od 1980 r. To pierwsze orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego miały kardynalne znaczenie dla wartości państwa prawa. Do takich wartości należy ujęcie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zamkniętego systemu źródeł prawa (odrzućenie mocy aktów samoistnych – wyrok NSA z 6 lutego 1981 r. SA 819/80); miejsca konstytucji w stosowaniu przepisów prawa administracyjnego (wyrok NSA z 17 listopada 1982 r. II SA 1474/82); wypracowanie zasady domniemania załatwienia sprawy w formie decyzji administracyjnej; zasady domniemania pozytywnego załatwienia sprawy administracyjnej. Dla rzetelności ujęcia historii sądownictwa administracyjnego nie jest dopuszczalne ujęcie, że takie spojrzenie jest właściwe po 2004 r.

Zdecydowanie należy zarzucić Autorowi przypisanie pracy inspiracji do rozpoczęcia prac nad ewentualnymi zmianami w sposobie funkcjonowania sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego. Świadczy to o braku znajomości nie tylko podejmowanych prac legislacyjnych w tym zakresie (projekt zmian ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) oraz całego dorobku doktryny prawa administracyjnego. Jest to wyrazem braku rzetelności Autora, przypisywaniu inspiracji w zakresie dawno podjętych i prowadzonych badań.

Przedstawiona monografia jako zasadniczy dorobek do nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego prawa doktorowi Michałowi Rojewskiemu pt. „Historia sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po roku 1989”, Warszawa 2012, nie stanowi wkładu w rozwój dyscypliny prawa. Opracowanie to jest na poziomie skryptu, który zawiera (i to z błędami) ogólne omówienie regulacji sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w ujęciu ustrojowym i procesowym. Nie stanowi to opracowania naukowego, które przy zastosowaniu metod naukowych, przedstawia historię sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego. Nie zawiera wkładu naukowego do rozwoju doktryny państwa prawnego.

Nie znajduję podstaw do wyprowadzenia wkładu w rozwój dyscypliny prawa dra Michała Rojewskiego w zakresie pozostałego dorobku. Do dorobku naukowego nie można zaliczyć zbiorów orzeczeń, czy ogólnego przedstawienia rozwiązań prawnych. Dorobek naukowy to dorobek, który buduje doktrynę w oparciu o stosowane metody naukowe. Do dorobku naukowego nie można zaliczyć opracowania: „Organy ochrony prawnej. Orzecznictwo”, Warszawa 2011. Tak jak Autor stwierdził, jest to opracowanie dla studentów, ale i to trudno uznać, nie stanowi tom bowiem opracowania systemowego a

przypadkowo wybranych kwestii ochrony prawnej. Nie jest opracowaniem naukowym opracowanie „Model kształcenia prawnika w świetle funkcjonowania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury”, w: Model edukacji prawników. Doświadczenia i perspektywy, Biuletyn Nr 6, Lublin 2010, s.29-40. Nie stanowi to opracowania naukowego, a wyłącznie omówienie rozwiązań ustawowych. Tak też waloru wkładu w rozwój dyscypliny prawa należy ocenić opracowanie: „Kodeks postępowania administracyjnego. Orzecznictwo”. Wyd.2, Warszawa 2011. Brak usystematyzowania, które dałoby podstawę do przypisania waloru naukowego, a nawet poznawczego. Tak np. jakie znaczenie dla zasady praworządności (art.6 i 7 kodeksu postępowania administracyjnego) ma odrzucenie skargi przez wojewódzki sąd administracyjny, czy omówienie warunków przywrócenia terminu – analiza ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pomieszenie materii normatywnej stanowi kardynalny błąd w badaniach naukowych, jak i wprowadzaniem w błąd osób korzystających z takiego opracowania (s.14). Waloru naukowego nie ma opracowanie: „Postępowanie administracyjne – Ogólne, przed sądami administracyjnymi i egzekucyjne”, Warszawa 2010. Tak też oceniam opracowania: „Egzaminy prawnicze Ministerstwa Sprawiedliwości”, Warszawa 2012; „Aplikacje prawnicze”, Warszawa 2009; „Egzamin na tłumacza przysięgłego”, Warszawa 2010.

Nie zawierają takiego wkładu do dyscypliny prawa opracowania: „Zarys metodyki pracy referendarza sądowego”, Warszawa 2009 r.; „Referendarze sądowi. Asystenci sędziów. Urzędnicy sądowi – obowiązki i uprawnienia”, Warszawa 2007 r. W każdym z tych opracowań zdecydowana większość przypada na przytoczenie przepisów prawa, a komentarz ma walor praktyczny. Czytając metodykę pracy referendarza sądowego trudno wskazać, czy choć część dotyczy „metodyki”, a w większości jest to tylko omówienie przepisów. Nie na tym polega przedstawienie metodyki pracy.

Nie jest opracowaniem naukowym, opracowanie: „Ustawa o prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta, Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych, Ustawa „refundacyjna”, Ustawa o działalności leczniczej. Komentarz praktyczny ze wzorami”, Warszawa 2012.

Nie mają waloru naukowego opracowania, adresowane do studentów kierunków humanistycznych i ekonomicznych: „Ochrona własności intelektualnej”, Skierniewice 2012; „Podstawy prawne”, Skierniewice 2010. Nie dają wkładu w rozwój dyscypliny prawa, a raczej wiedzę ogólną na poziomie licencjatu. Taka też jest ocena opracowania: „Prawo administracyjne. Zarys wykładu części szczególnej”, Warszawa 2011. Tak jak sami Autorzy

oceniają jest to próba opisanie wybranych zagadnień prawa administracyjnego, ale nie jest to przedstawienie i analiza regulacji prawnej przy zastosowaniu metod naukowych.

Nie można do dorobku naukowego, po uzyskaniu stopnia doktora, zaliczyć opracowania: „Prawo użytkowania wieczystego w okresie Polski Ludowej”, Warszawa 2012. Dr Michał Rojewski w autoreferacie podał, że podstawą nadania stopnia doktora była rozprawa doktorska: „Użytkowanie wieczyste w okresie PRL”.

Do dorobku naukowego nie można zakwalifikować opracowania: „Ustawa o prokuraturze”, Warszawa 2011, s.117-120; s.124-134; s.128-246. Jest to opracowanie ściśle komentatorskie. Tak też należy ocenić artykuł autorstwa dra Michała Rojewskiego „Uprawnienia prokuratora w postępowaniu administracyjnym”, w: Prawo europejskie w praktyce”, 2012 r, nr 11, s.27-30. Przy takim dorobku doktryny prawa administracyjnego dotyczącym instytucji prokuratora w postępowaniu administracyjnym, artykuł ten jest pozbawiony jakiegokolwiek elementu wkładu do rozwoju dyscypliny prawa. Tak też należy ocenić pozostałe artykuły, które nie mają rangi opracowań naukowych, a jedynie znaczenie informacyjne czy popularyzatorskie.

Również wygłaszane referaty na konferencjach naukowych nie dają podstaw do oceny aktywności naukowej dla wkładu w rozwój dyscypliny prawa. Tematy dotyczące bezpieczeństwa publicznego, modelu kształcenia prawników, rozwój informatyzacji to tematy, które nie wnoszą wkładu w rozwój dyscypliny prawa.

III. Konkluzje

Przedstawiony do oceny dorobek dra Michała Rojewskiego nie spełnia przesłanek wyznaczonych w art.16 ust.1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz.595 ze zm.). Opracowanie: „Historia sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego w Polsce po 1989 r.”, Warszawa 2012, nie stanowi wkładu w rozwój dyscypliny naukowej prawa. Takiego wymogu nie spełniają też pozostałe artykuły, komentarze, opracowania kasusów i pytań. W żadnych z tych opracowań nie przedstawiono, przy zastosowaniu metod naukowych, instytucji prawnych w polskim systemie prawa, które dałyby wkład w rozwój dyscypliny prawa.

Biorąc to pod uwagę w pełni negatywnie oceniam dotychczasowy dorobek naukowy dra Michała Rojewskiego dla rozwoju dyscypliny prawa.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'B. Adamiak', with a stylized, flowing script.

prof.dr hab.Barbara Adamiak

Wrocław, 26 lutego 2013 r.

