

Dr hab. Marcin Kamiński, prof. UJ
Katedra Postępowania Administracyjnego
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

R E C E N Z J A

osiągnięć naukowych i aktywności naukowej **doktor Marty Kopacz**,
adiunkta w Katedrze Postępowania Administracyjnego i Sądowoadministracyjnego
na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie, sporządzona **w postępowaniu habilitacyjnym**

Na podstawie 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 w zw. z art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w wykonaniu uchwały Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów z dnia 4 czerwca 2019 r. o powołaniu Komisji Habilitacyjnej w celu przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego dr Marty Kopacz, powierzającej mojej osobie funkcję recenzenta w tym postępowaniu, oraz w nawiązaniu do pisma Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie prof. UWM dra hab. Mieczysława Różańskiego z dnia 18 czerwca 2019 r. (uzupełnionego pismem z dnia 26 czerwca 2019 r.), przedstawiam recenzję zawierającą ocenę w przedmiocie spełniania przez dr Martę Kopacz („Habilitantkę”) przesłanek określonych w art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, będących warunkami nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauk prawnych.

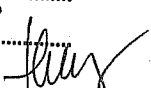
1. Przedmiot i przesłanki materialnoprawne recenzji.

Przedmiotem recenzji jest ocena spełniania przez Habilitantkę przesłanek określonych w art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, będących warunkami uznania, że osobie ubiegającej

UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI
w Olsztynie
SEKRETARIAT WYDZIAŁU PRAWA I ADMINISTRACJI

Wpłynęło dnia 25.07.2019
Nr AsiA-Dz. 6360.7.2019

1



się o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego może być nadany tego rodzaju stopień.

Z przepisów art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki wynika, że stopień naukowy doktora habilitowanego może zostać nadany osobie, która spełniła łącznie trzy warunki:

- 1) posiada stopień naukowy doktora;
- 2) posiada osiągnięcia naukowe, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej;
- 3) wykazuje się istotną aktywnością naukową.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, działając na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, określił dodatkowo w rozporządzeniu z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego, szczegółowe przesłanki oceny spełniania przez habilitanta warunków nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych oraz w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej (§ 3 – § 5).

Warunek pierwszy (posiadanie stopnia naukowego doktora) został spełniony, co nie budzi wątpliwości. Habilitantka uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa na podstawie uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego z dnia 19 stycznia 2007 r. Promotorem rozprawy doktorskiej pt. *„Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jako podstawa wznowienia ogólnego postępowania administracyjnego”* był Prof. dr hab. Wojciech Chróścielewski, natomiast recenzentami w przewodzie doktorskim byli Prof. dr hab. Zbigniew Kmieciak, Dr hab. Eugeniusz Bojanowski oraz Dr hab. Andrzej Kabat.

W związku z powyższym przedmiotem dalszej oceny będą pozostałe dwie przesłanki, o których mowa w art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

- 2. Warunek „znacznego wkładu” osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego, uzyskanych po otrzymaniu stopnia doktora, „w rozwój określonej dyscypliny naukowej”.**

2.1. Ocena osiągnięcia naukowego, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tzw. rozprawy habilitacyjnej).

- 2.1.1. Habilitantka wskazała jako główne osiągnięcie naukowe w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki monografię pt. *„Decyzje weryfikujące nabyte prawo do świadczeń rodzinnych wydawane w trybie pozakodeksowym (na podstawie przepisów szczególnych)”* (Olsztyn 2018, Wydział Prawa i Administracji UWM, ss. 212). Osiągnięcie to – w ocenie Habilitantki – ma stanowić tzw. rozprawę habilitacyjną, która to forma dorobku naukowego – pomimo zmian normatywnych zmierzających do odejścia od utrwalonej i uznanej (także w zagranicznej nauce prawa) terminologii oraz tradycji – pozostaje nadal istotnym kryterium oceny osiągnięć osoby aspirującej do uzyskania statusu samodzielnego pracownika nauki.
- 2.1.2. Po szczegółowej analizie formy i treści przedłożonej monografii stwierdzam, że **spełnia** ona samodzielnie **warunek „znacznego wkładu w rozwój”** nauki prawa i postępowania administracyjnego w stopniu, który jest wystarczający do uznania, że nie zachodzą podstawy do negatywnej oceny dorobku Habilitantki w tym zakresie.
- 2.1.3. Należy mieć na względzie, że obok „wybitnych” (o ile można dokonywać tego rodzaju ocen w odniesieniu do dzieł, których poznawanie lub recepcja w sferze naukowej nie zostały zakończone) i bardzo dobrych rozpraw habilitacyjnych, w nauce prawa jest również miejsce dla rozpraw dobrych, dostatecznych lub nawet dopuszczalnych, których „istotność naukowa” dla rozwoju dyscypliny i specjalności naukowej w zależności od płaszczyzny rozważań może być minimalna, nie osiągając jednak cechy „nieznacznosci”. Niedookreślona i niezwykle ocenna przesłanka „znacznego wkładu w rozwój” danej dziedziny, dyscypliny lub specjalności naukowej ma bowiem charakter stopniowalny, co nie pozwala na dokonywanie prostej i mechanicznej kwalifikacji w systemie binarnym („znaczny” albo „nieznaczny” wkład w rozwój nauki), lecz wymaga bardziej rozbudowanej i zniuansowanej ewaluacji jakościowej danego osiągnięcia nie tylko na tle całości dorobku kandydata do stopnia naukowego doktora habilitowanego, ale także – a może przede wszystkim – z

uwzględnieniem aktualnego stanu rozwoju danej dyscypliny i wypracowanych w niej standardów oceny osiągnięć naukowych.

- 2.1.4. Mając na względzie powyższe zastrzeżenia, w pierwszej kolejności należy wskazać, że znaczenie naukowe recenzowanej monografii oraz „istotność” jej wpływu na rozwój nauki prawa i postępowania administracyjnego ujawnia się zasadniczo w płaszczyźnie prawnodogmatycznej analizy, interpretacji i oceny regulacji normatywnej związanej z weryfikacją obowiązywania ostatecznych decyzji, na podstawie których strony nabyły prawo do świadczeń rodzinnych, w świetle przesłanek, zasad i trybu określonych w art. 32 w zw. z art. 23a i art. 30 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Przepisy te stanowią jedną z wielu regulacji szczególnych, do których odsyła art. 163 k.p.a.
- 2.1.5. Habilitantka w sposób syntetyczny i zasadniczo wartościowy z punktu widzenia rozwoju wykładni i stosowania przepisów prawa stanowiących fragment części szczególnej prawa administracyjnego (administracyjne prawo socjalne w zakresie świadczeń wsparcia społecznego) oraz regulacji normatywnej związanych w tym fragmentem administracyjnych postępowań odrębnych (szczególnych) dokonała analizy podstawowych przesłanek materialnoprawnych i procesowych weryfikacji na podstawie art. 32 w zw. z art. 23a i art. 30 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych ostatecznych decyzji tworzących prawa do świadczeń rodzinnych. Ocena tej płaszczyzny rozważań jest pozytywna. Można nawet stwierdzić, że niektóre aspekty lub wnioski przeprowadzonej analizy wybranych fragmentów regulacji normatywnej wynikającej z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych wykazują cechy samodzielnego i twórczego udziału w procesie postępu dyskursu naukowego w zakresie dość wąskiego – co trzeba wyraźnie podkreślić – obszaru części szczególnej prawa administracyjnego materialnego oraz komplementarnych względem niej zagadnień z zakresu prawa administracyjnego procesowego.
- 2.1.6. Krytycznej oceny wymaga natomiast płaszczyzna ściśle teoretyczna rozważań z zakresu nauki prawa i postępowania administracyjnego. Jakkolwiek zakres analizowanej problematyki jest bardzo szczegółowy, a praca ma charakter wybitnie dogmatyczny, to jednak nie uzasadnia to zaniechania przygotowania i rozwinięcia bazy teoretycznej do dalszej analizy. Przede wszystkim zabrakło pogłębionego i szerszego umiejscowienia problematyki weryfikacji

ostatecznych decyzji na podstawie art. 32 w zw. z art. 23a i art. 30 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych na tle całego podsystemu weryfikacji ostatecznych orzeczeń administracyjnych oraz złożonego zagadnienia istoty, podstaw i granic wzruszalności ostatecznych decyzji tworzących prawa w świetle szerokiego spektrum typów szczególnych względem regulacji kodeksowej podstaw kompetencyjnych i materialno-prawnych ingerencji w moc obowiązującą tego rodzaju decyzji. Sprawozdawcza i sygnalizacyjna analiza tej problematyki (z prawidłowym odwołaniem się do rozważań np. A. Matana, w: G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom II. Komentarz do art. 104-269*, Warszawa 2010, s. 456-458) nie jest wystarczająca. Poważnym mankamentem merytorycznym rozważań jest również nieuwzględnienie – niezwykle istotnych dla problematyki wzruszalności ostatecznych decyzji uprawniających na podstawie pozakodeksowych przepisów szczególnych – zagadnień modyfikacji zakresu czasowego obowiązywania formalnego i materialnego ostatecznych decyzji administracyjnych. Szczególnie istotny w tym kontekście jest problem relacji modyfikacji lub eliminacji materialnej mocy obowiązującej ostatecznej decyzji administracyjnej (np. przez pozbawienie lub ograniczenie praw nabytych z decyzji) bez wzruszania jej formalnej mocy obowiązującej do operacji formalno-materialnej ingerencji w moc obowiązującą ostatecznej decyzji uprawniającej w postaci jej uchylecia lub zmiany (zob. M. Kamiński, *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011, s. 430-486). Uwzględnienie tych problemów pozwoliłoby Habilitantce na sformułowanie odpowiednich wniosków teoretycznych na tle art. 32 w zw. z art. 23a i art. 30 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Krytycznie należy również ocenić pominięcie złożonej (lecz teoretycznie bardzo istotnej) problematyki sprawy administracyjnej weryfikacyjnej, która staje się przedmiotem nadzwyczajnego postępowania zmierzającego do wzruszenia ostatecznej decyzji uprawniającej na podstawie przepisów szczególnych prawa materialnego, do których odsyła art. 163 k.p.a. (zob. np. M. Kamiński, *Elementy konstytucyjne sprawy administracyjnej weryfikacyjnej*, *Casus*2015, Nr77, s. 29-36).

W całej rozprawie widoczna jest ponadto tendencja do dowolnego wyboru i cytowania pozycji piśmienniczych, które niejednokrotnie mają charakter

komentatorski, sprawozdawczy lub przyczynkarski. Krytycznie należy ocenić także praktykę cytowania pozycji monograficznych lub komentatorskich za pośrednictwem odwołania się do ich wersji elektronicznych niezawierających numerów stron lub tez, co utrudnia lub uniemożliwia weryfikację prawidłowości cytowania lub wykorzystania treści, w nich zawartych. Nie jest także uzasadnione zastępowanie cytowania istotnych pozycji literatury z zakresu teorii prawa i postępowania administracyjnego odwołaniem się do orzeczeń sądów administracyjnych, które jedynie przyjmują i akceptują poglądy doktryny dla potrzeb rozstrzygnięcia konkretnej sprawy. Habilitantka pominęła w pracy niektóre czołowe pozycje naukowe, które mają charakter źródłowy dla poglądów i stanowisk w zakresie istotnych dla przeprowadzanej analizy konstrukcji lub pojęć teoretycznych (zob. dalsze uwagi) i które stały się dopiero podstawą do prezentacji określonych tez w pozycjach o charakterze naukowo wtórnym (np. w komentarzach do ustaw). Trudno ocenić przyczyny, które stoją u podstaw tego poważnego niedoboru bazy bibliograficznej oraz wyraźnej tendencji do unikania otwartego i kreatywnego sięgania do bogatego rezerwuaru pojęć, konstrukcji i instytucji teorii prawa i postępowania administracyjnego. Mogą one wynikać ze świadomego odrzucania fundamentalnego dorobku teoretycznego reprezentowanej specjalności naukowej (co należałoby ocenić bardzo surowo jako przejaw niezdatności do osiągnięcia statusu samodzielności naukowej) albo też mogą być wynikiem określonych zaniedbań lub deficytów w procesie tworzenia warstwy teoretycznej rozprawy. Nie przesądzając przyczyn tego rodzaju braków, stwierdzam, że okolicznością, która – jak można przypuszczać – w ocenie Habilitantki uzasadniała istotne „spłylenie” warstwy teoretycznej rozprawy, było poważane ograniczenie zakresu rozważań i osadzenie go w wąskich ramach szczególnej regulacji pozakodeksowej, do której odsyła art. 163 k.p.a. Tak mocne ograniczenie obszaru eksploracji naukowej może być *prima facie* uznane za dopuszczalne, jednak wiąże się ono z dużym ryzykiem negatywnej oceny osiągnięć habilitanta, opartej na założeniu, że osiągnięcia pełniące funkcje tzw. rozpraw habilitacyjnych powinny stanowić opracowania wytyczające nowe kierunki badawcze lub poddające twórczej analizie istotne lub węzłowe problemy badawcze danej dyscypliny lub specjalności naukowej. Nawet jednak w razie uznania, że ograniczenie zakresu rozważań, perspektywy badawczej lub warstwy teoretycznej rozprawy nie

stanowi *a priori* przesłanki do odmowy uznania jej za „rozprawę habilitacyjną”, ocena tego rodzaju osiągnięcia musi już w punkcie wyjścia zostać poważnie obniżona ze względu na wspomnianą już ustawową przesłankę „znacznego wkładu w rozwój danej dyscypliny naukowej”. Ustawodawca konstruując powyższą przesłankę, nie bez powodu wskazał, że habilitant ma wykazać się cechą znacznego oddziaływania na rozwój całej dyscypliny, a nie tylko wybranej specjalności naukowej. Oczywiście jest natomiast to, że ów „znaczący wkład” w rozwój dyscypliny naukowej dokonuje się najczęściej za pośrednictwem twórczego rozwinięcia części tej dyscypliny w postaci co najmniej jednej specjalności naukowej.

- 2.1.7. Z dogmatycznego punktu widzenia oraz praktycznych potrzeb w zakresie naukowej analizy, budzącej poważne trudności w procesach administracyjnego i sądowno-administracyjnego stosowania prawa, wynikającej z art. 23a i art. 32 w zw. z art. 30 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (szczególniej w rozumieniu art. 163 k.p.a.) regulacji dotyczącej weryfikacji obowiązywania ostatecznych decyzji tworzących prawa do świadczeń rodzinnych, wybór problematyki badawczej oraz zakres rozważań można natomiast ocenić jako uzasadniony i akceptowalny. Dopuszczalna i poniekąd uzasadniona – ze względu na wąski zakres analizy, przyjęcie wybitnie krajowej perspektywy normatywnej oraz ograniczenie rozważań teoretycznych – jest dominacja w recenzowanej rozprawie metody formalno-dogmatycznej. Należy wyraźnie podkreślić, że Autorka rozprawy posługuje się bardzo sprawnie podstawowymi formami prawno-dogmatycznej analizy konstrukcyjnej i interpretacyjnej regulacji normatywnej, formułując zasadniczo poprawne i istotne wnioski. W rozprawie o wybitnie dogmatycznym charakterze nie powinno jednak zabraknąć wątków komparatystycznych (ograniczonych choćby do najsilniej oddziałującego na polski porządek prawny dorobku niemieckojęzycznej teorii prawa i postępowania administracyjnego). Oczywiście nieporozumieniem jest natomiast zawarte we *Wstępie* stwierdzenie o zastosowaniu w rozprawie „metody porównawczej”, którą utożsamiono z przedstawieniem „tła historycznego badanych instytucji, ich ewolucji oraz kierunków rozwoju” (s. 19).
- 2.1.8. Podstawowe założenia badawcze i cele rozprawy zostały ściśle i precyzyjnie wyznaczone (s. 12-22). Poddana już ogólnej krytyce warstwa teoretyczna

rozważań znajduje odzwierciedlenie w kazuistycznym i ściśle dogmatycznym wytyczeniu założeń i celów badawczych. Niezależnie od oceny merytorycznej niektórych tez i wniosków rozprawy (zob. uwagi poniżej), należy uznać, że Habilitantka zasadniczo zrealizowała wyznaczone cele badawcze, pozostając w zgodzie z przyjętymi przez siebie założeniami.

- 2.1.9. Z formalnego punktu widzenia struktura rozprawy, układ rozważań, podział rozważanych treści na kolejne jednostki redakcyjne, kolejność prezentowanych problemów oraz spójność logiczna i merytoryczna rozważań nie budzą zasadniczych wątpliwości. Strona językowo-redakcyjna rozprawy również nie nasuwa poważniejszych zastrzeżeń. Język pracy jest bardzo syntetyczny i nieskomplikowany, wykazując niski stopień specjalistyczności naukowej (co w przypadku samodzielnych prac naukowych – które nie mogą mieć charakteru popularnonaukowego – nie jest niestety zaletą, lecz wadą). Stwierdzone (nieliczne) błędy językowe i redakcyjne nie mają wpływu na warstwę merytoryczną rozważań.
- 2.1.10. Podzielając pogląd, że celem recenzji osiągnięć naukowych w postępowaniach habilitacyjnych nie jest opisywanie struktury i treści ocenianych opracowań, w dalszej kolejności zostaną zaprezentowane szczegółowe uwagi merytoryczne dotyczące kolejnych tez rozprawy habilitacyjnej. Uwagi te mają charakter krytyczny, polemiczny lub aprobatywny.
- 1) Nie jest prawidłowe twierdzenie, że przedmiotem weryfikacji w nadzwyczajnym trybie administracyjnym jest „sprawa administracyjna rozstrzygnięta wcześniej decyzją właściwego organu” (s. 24). Twierdzenie to pomija dorobek teorii prawa i postępowania administracyjnego na temat sprawy administracyjnej weryfikacyjnej i jej relacji do sprawy administracyjnej w ujęciu materialnoprawnym (zob. np. M. Kamiński, *Elementy konstytutywne sprawy administracyjnej weryfikacyjnej*, Casus 2015, Nr 77, s. 29-36).
 - 2) Należałoby doprecyzować i uzupełnić pogląd, że przepisy szczególne w rozumieniu art. 163 k.p.a. „wiążą przesłanki uprawniające organ administracji do wzruszenia decyzji ostatecznych przede wszystkim z kwestią wykonywania tych decyzji” (s. 27). Okoliczności związane z procesem wykonywania ostatecznej decyzji uprawniającej (wadliwym albo niewadliwym) są tylko jedną z typowych podstaw wzruszania tego rodzaju

decyzji, natomiast kryterium istotnym dla kwalifikacji i podziału przesłanek materialnych z art. 32 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych jest to, czy przesłanki te nawiązują do okoliczności będących podstawą wydania decyzji przyznającej świadczenia rodzinne, czy też są związane z okolicznościami następczymi i odrębnymi względem okoliczności będących podstawami nabycia tych świadczeń. Analiza przesłanek z art. 32 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazuje zresztą, że przesłanki uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej nie mają związku z procesem wykonywania tej decyzji.

- 3) Nie można zasadnie twierdzić, że art. 163 k.p.a. ma „charakter informacyjny” i „nie przedstawia walorów normatywnych” (s. 28). Twierdzenie to pomija, że ogólna regulacja proceduralna w zakresie postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych, statuująca zasadę trwałości decyzji ostatecznych, powinna zawierać regułę normatywną odsyłającą do szczególnych podstaw kompetencyjnych i materialnoprawnych lub procesowych, które niezależnie od regulacji kodeksowej (m.in. wynikającej z art. 155 k.p.a.) przewidują ingerencję w moc obowiązujących ostatecznych decyzji (w tym decyzji uprawniających). Reguła ta jest rozwinięciem i dopełnieniem treści art. 16 § 1 *in fine* k.p.a.
- 4) W pracy brakuje bardziej pogłębionych rozważań teoretycznych na temat kategorii pojęciowej nabycia prawa na mocy decyzji administracyjnej jako szczególnej postaci skutku prawnego tej decyzji. Prace na odpowiednim poziomie teoretycznym powinny także wyraźnie uwzględniać najnowsze osiągnięcia polskiej nauki prawa i postępowania administracyjnego w zakresie koncepcji norm kompetencyjnych i norm merytorycznych prawa administracyjnego oraz norm merytorycznych realizacji kompetencji administracyjnych (zob. s. 28 i n.). Uwzględnienie najnowszych osiągnięć teorii prawa administracyjnego (zob. np. M. Kamiński, *Mechanizm i granice weryfikacji sądownoadministracyjnej a normy prawa administracyjnego i ich konkretyzacja*, Warszawa 2016, s. 33-83) pozwoliłoby Habilitantce uniknąć rażących uproszczeń terminologicznych i pojęciowych w zakresie problematyki kompetencji administracyjnej i norm kompetencyjnych prawa administracyjnego (zob. np. s. 47-48: kompetencja fakultatywna organów administracji publicznej do wzruszania ostatecznych decyzji jest nazywana

„uprawnieniem”, „zezwoeniem” i „pozwoleniem”), które nie powinny mieć miejsca w dojrzałych pracach naukowych.

- 5) Należy zgodzić się z Habilitantką, że kompetencja wyrażona w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych ma charakter obligatoryjny, a decyzja weryfikująca nabyte prawo do świadczeń rodzinnych ma charakter związany (s. 29).
- 6) Na tle instytucji wstrzymania wypłaty świadczeń rodzinnych (art. 28 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych) należało zauważyć, że zastosowanie tej instytucji ingeruje w skuteczność temporalną decyzji przyznającej świadczenie rodzinne, zawieszając proces realizacji skutków prawnych z niej wynikających.
- 7) Rozważając pojęcie nabycia prawa z decyzji administracyjnej należało rzetelnie wskazać źródłowe pozycje teorii prawa administracyjnego w niemieckojęzycznym kręgu kulturowym (np. F. Fleiner, R.H. Herrnritt, G. Kisker) oraz w literaturze polskiej (np. J. Borkowski, T. Woś), jak również przywołać współczesne analizy lub samodzielne koncepcje, nie poprzestając jedynie na pozycjach wtórnie odtwarzających powyższe poglądy (zob. s. 31-32).
- 8) Trafny jest pogląd Habilitantki, że tryb nadzwyczajny z art. 163 k.p.a. może mieć zastosowanie także do decyzji nieostatecznych, jeżeli przepisy szczególne przewidują tego rodzaju rozwiązanie (s. 33).
- 9) Jako zbyt kategoriyczny, uproszczony i pozbawiony koniecznych teoretycznych zastrzeżeń trzeba ocenić pogląd, że zmiana lub uchylenie ostatecznej decyzji na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych mają „charakter konstytutywny”, gdyż „tworzą, zmieniają lub uchylają stosunki prawne” (s. 49). Pogląd ten, stanowiący powielenie pozycji podręcznikowych z zakresu prawa administracyjnego, nie może się ostać w pracy habilitacyjnej. Już samo zagadnienie „tworzenia stosunków prawnych” przez decyzje administracyjne na gruncie określonych założeń pojęciowych jest wybitnie sporny, a w odniesieniu do decyzji weryfikacyjnych (zmieniających lub uchylających inne decyzje ostateczne) pogląd ten jest błędny. Dodatkowo nie można zgodzić się – w świetle ustaleń teorii prawa administracyjnego, akceptowanych powszechnie w orzecznictwie sądów administracyjnych – z

archaicznym stanowiskiem, że decyzje konstytucyjne wywołują tylko skutki *ex nunc*. Konstytucyjność nie wykazuje bezpośredniego związku ze skutecznością temporalną decyzji administracyjnych, albowiem decyzje konstytucyjne mogą być skuteczne zarówno *ex nunc*, jak i *ex tunc* (zob. np. M. Kamiński, *Teoretyczne problemy podziału decyzji administracyjnych na deklaratoryjne i konstytucyjne a zagadnienie ich skuteczności temporalnej*, Przegląd Prawa Publicznego z 2008 r., nr 5, s. 47 i n.).

- 10) Dyskusyjne jest twierdzenie, że przepis art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych spełnia konstytucyjny warunek określoności regulacji normatywnej (zob. s. 41 i n., s. 52). Pogląd ten na tle konstytucyjnych zasad zaufania do państwa i prawa, ochrony praw nabytych, bezpieczeństwa prawnego i pewności prawnej lub zasady ochrony trwałości aktów stosowania prawa może budzić wątpliwości, jeśli weźmie się pod uwagę, że ustawodawca w cyt. przepisie przewiduje, że można uchylić lub zmienić bez zgody strony i jej na niekorzyść ostateczną decyzję administracyjną, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń rodzinnych, jeżeli „wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń”. Istnieją poważne racje, aby przyjąć, że ta ostatnia przesłanka narusza konstytucyjne wymogi w zakresie określoności regulacji ustawowej stanowiącej podstawę do ingerencji w prawa nabyte na mocy ostatecznej decyzji administracyjnej. Wątpliwe jest także stanowisko przyjmujące, że otwarty katalog „innych okoliczności mających wpływ na prawo do świadczeń”, które mogą być podstawą uchylenia lub zmiany ostatecznej decyzji na niekorzyść podmiotów uprawnionych, może być konkretyzowany i dookreślany przez organy stosujące prawo (w tym przez organy administracji publicznej). Mamy w tym wypadku do czynienia ze swoistą podwójną nieokreślonością wynikającą nie tylko z użycia niedookreślonego zwrotu („okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń”), lecz także z jego zupełnie otwartą kompetencją do konkretyzacji treściowej, która podważa wskazane wyżej zasady konstytucyjne („inne okoliczności”). Dlatego nie można zgodzić się z twierdzeniem, że wśród właśnie „jedynie przykładowych okoliczności” uzasadniających wzruszenie decyzji ostatecznej uprawniającej może znaleźć się „zmiana przepisów prawa” (s. 69) lub „późniejsze uzyskanie przez świadczeniobiorcę innego uprawnienia,

którego posiadanie stanowi przesłankę negatywną nabycia prawa do świadczeń rodzinnych” (s. 70). Odpowiednim dla ustawodawcy wzorcem konstruowania przesłanek weryfikacji decyzji tego rodzaju, o jakim mowa w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, jest przepis art. 106 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

- 11) Wątpliwości budzi użycie w rozprawie określenia „decyzja nieskonsumowana” (s. 49). Zapewne intencją Habilitantki było nawiązanie do pojęcia decyzji bezprzedmiotowej (art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a.).
- 12) Trafne jest spostrzeżenie Habilitantki, że sam upływ terminu, na jaki ustalono prawo do świadczenia rodzinnych w ostatecznej decyzji o przyznaniu tego świadczenia, stanowi przeszkodę procesową do wszczęcia postępowania na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (s. 49). Wobec wygaśnięcia decyzji ostatecznej brak jest bowiem przedmiotu weryfikacji.
- 13) Jako ciekawą należy ocenić próbę podziału przesłanek weryfikacji na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych ostatecznych decyzji będących źródłem nabycia praw do świadczeń rodzinnych na przesłanki merytoryczne (materialne) i formalne (procesowe) oraz pozytywne i negatywne (s. 55 i n.).
- 14) Należy zgodzić się z poglądem, że przesłanki wzruszalności z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych mogą odnosić się zarówno do decyzji prawidłowych, jak i wadliwych w stopniu niekwalifikowanym (s. 57 oraz s. 114). Wskazane byłoby jednak dodanie zastrzeżenia, że cechy wadliwości lub niewadliwości weryfikowanych decyzji mogą być konsekwencją zaistnienia okoliczności, które mają charakter pierwotny (istnieją już w momencie wydania decyzji ostatecznej – np. nabycie prawa do świadczeń rodzinnych przez członka rodziny osoby uprawnionej w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego) albo wtórny (pojawiają się następczo w czasie obowiązywania ostatecznej decyzji – np. nienależne pobranie świadczenia rodzinnego w związku ze świadomym wprowadzeniem w błąd pracownika organu).

- 15) Można podzielić pogląd, że przepis art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych ma charakter ogólny (generalny), natomiast przepis art. 23a ust. 5 powyższej ustawy jest przepisem szczególnym względem tego pierwszego, mając przed nim pierwszeństwo (s. 59).
- 16) Zasadniczo prawidłowe są ustalenia i wnioski dotyczące przesłanki nienależnego pobrania świadczenia rodzinnego (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych).
- 17) Błędne jest twierdzenie, że w postępowaniu administracyjnym nie występuje konkurencyjność środków nadzwyczajnych weryfikacji ostatecznych decyzji administracyjnych (s. 65 oraz s. 113). Zakresem zasady niekonkurencyjności nadzwyczajnych trybów i środków weryfikacji ostatecznych orzeczeń administracyjnych są objęte jedynie decyzje wadliwe w stopniu kwalifikowanym (zob. np. B. Adamiak, w: B. Adamiak, J. Borkowski, A. Krawczyk, A. Skoczylas, *System Prawa Administracyjnego. Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, Warszawa 2014, s. 257-259).
- 18) W pracy nie zawarto szczegółowej analizy na temat zakresu możliwej konkurencyjności przesłanek weryfikacji z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (przyznanie świadczeń rodzinnych na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów lub „w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd”) z kodeksowymi przesłankami wznowienia z art. 145 § 1 pkt 1, 2 i 5 k.p.a. Należy jednak odnotować przytoczenie prawidłowych poglądów w zakresie pierwszeństwa stosowania przepisów art. 32 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych względem art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. w zakresie tożsamyh okoliczności (s. 85-86, 115-116).
- 19) Nie można zgodzić się z poglądem, że „zrzeczenie się nabytego prawa” w postaci prawa do świadczenia rodzinnego może stanowić „inną okoliczność mającą wpływ na prawo do świadczenia”, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (s. 71-72 oraz s. 173). Pogląd ten zupełnie abstrahuje od treści art. 32 ust. 2 cyt. ustawy, który w sprawach nieuregulowanych odsyła bezpośrednio do przepisów k.p.a. Zakresem powyższego odesłania jest objęty również art.

155 k.p.a., który wyraźnie zastrzega, że warunkiem uchylenia lub zmiany ostatecznej decyzji uprawniającej jest zgoda uprawnionej strony.

- 20) Błędne jest stanowisko przyjmujące, że o tzw. deklaratywności decyzji w sprawie świadczeń rodzinnych przesądza ich skuteczność temporalna *ex tunc* (zob. np. M. Kamiński, *Teoretyczne problemy podziału decyzji administracyjnych na deklaratoryjne i konstytutywne a zagadnienie ich skuteczności temporalnej*, Przegląd Prawa Publicznego z 2008 r., nr 5, s. 47 i n.).
- 21) Nie jest prawidłowe twierdzenie, że adresat decyzji o przyznaniu świadczenia rodzinnego nabywa prawo w ujęciu materialnym dopiero wtedy, gdy decyzja uzyskuje przymiot ostateczności (s. 75). Nabycie prawa również w sensie materialnoprawnym ma wtedy charakter niedefinitywny w administracyjnym toku instancji.
- 22) Prawidłowa jest konstatacja, że uznanie świadczenia rodzinnego wypłaconego w przypadku, o którym mowa w art. 23a ust. 5 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, za nienależnie pobrane jest uzależnione od uprzedniego uchylenia decyzji przyznającej to świadczenie (s. 78).
- 23) Krytycznie należy ocenić rozważania na temat instytucji stwierdzenia wygaśnięcia oraz wygaśnięcia materialnoprawnego decyzji administracyjnej. Autorka pominęła nie tylko zasadnicze pozycje polskiego piśmiennictwa (J. Borkowski, T. Woś), lecz także nie zajęła stanowiska względem koncepcji stanowiących odejście od dotychczasowych poglądów w tej materii (zob. M. Kamiński, *Materialnoprawne wygaśnięcie i proceduralne stwierdzenie wygaśnięcia mocy obowiązującej decyzji administracyjnej*, w: Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a., Lublin 2010).
- 24) Na akceptację zasługuje pogląd o dopuszczalności stwierdzenia wygaśnięcia decyzji przyznającej świadczenie rodzinne w części w razie podmiotowo ograniczonej bezprzedmiotowości tego rodzaju decyzji w związku ze śmiercią jednego z uprawnionych (s. 80 oraz s. 174).
- 25) Zastrzeżenia budzi pominięcie w rozważaniach na temat bezwzględnych przeszkód do wszczęcia postępowania weryfikacyjnego na podstawie art. 32 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych utrwalonych

- poglądów na tle sposobu interpretacji i stosowania art. 61a k.p.a., który to przepis znajduje zastosowanie w tych sprawach.
- 26) Błędny jest pogląd przyjmujący, że datą wszczęcia z urzędu postępowania w wyniku uwzględnienia żądania organizacji społecznej jest „dzień doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania” pierwszemu uczestnikowi postępowania (s. 81). Datą wszczęcia postępowania jest w tym wypadku dzień wydania postanowienia o wszczęciu z urzędu postępowania.
- 27) Niepełna i zbyt uproszczona jest analiza problematyki prawomocności decyzji administracyjnej oraz stanu *rei iudicatae*. Autorka pominęła w tym zakresie niezwykle bogaty dorobek niemieckiej i polskiej nauki prawa administracyjnego (s. 82 i n.).
- 28) Zasadniczo prawidłowe jest stanowisko zaprezentowane na tle problemu tzw. sukcesji kompetencji do weryfikacji ostatecznych decyzji w razie zmiany normatywnej w zakresie właściwości organów (s. 95 i n.). Wskazane było jednak uwzględnienie w tym zakresie nie tylko reprezentatywnych pozycji piśmiennictwa, lecz także istotnych wypowiedzi Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. np. uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 17 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OPS 1/12, ONSAiWSA 2012/4/60).
- 29) Oczywiście błędne jest twierdzenie, że brakiem formalnym wymagającym wezwania wnioskodawcy do jego usunięcia jest brak podania adresu przy jednoczesnej niemożności ustalenia tego adresu na podstawie danych posiadanych przez organ (s. 111). Jest to bowiem brak formalny nieusuwalny, który skutkuje od razu pozostawieniem podania bez rozpoznania (art. 64 § 1 k.p.a.).
- 30) Prawidłowe i uzasadnione są wnioski dotyczące zasad oznaczania stron będących adresatami materialnoprawnymi decyzji administracyjnej. Strony te powinny być wskazywane w komparycji lub sentencji decyzji, a nie w technicznym wykazie adresatów pisma będącego decyzją (tzw. rozdzielniku do decyzji).
- 31) Uzasadnione i wskazane byłoby przeprowadzenie bardziej szczegółowej analizy wariantów uchylecia i zmiany w całości lub w części decyzji weryfikowanej w trybie art. 32 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (s. 133-135).

- 32) W pełni uzasadniona jest konstatacja, że negatywne rozstrzygnięcie wniosku strony o przeprowadzenie weryfikacji ostatecznej decyzji na podstawie art. 32 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych powinno przyjąć postać decyzji o odmowie uchylenia lub zmiany decyzji (s. 135).
- 33) Częściowo krytycznie należy ocenić rozważania na temat „daty wydania decyzji” (s. 138-140). Autorka rozprawy pominęła katalog wyjątków od zasady orzekania według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania decyzji. Elementy tego katalogu wynikają nie tylko z regulacji intertemporalnych (zob. M. Kamiński, *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011).
- 34) Jako niepogłębione i fragmentaryczne należy ocenić rozważania na temat weryfikacji przez organy stosowania prawa zgodności prawa krajowego z unijnym porządkiem prawnym (s. 142-143).
- 35) Odnosząc się do analizy prawidłowej konstrukcji uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji weryfikującej (s. 144-150), trzeba zauważyć, że Habilitantka nie uwzględniła, że uzasadnienie powinno zawierać odrębne rozważania na temat ustalenia konsekwencji (skutków) prawnych ustalonego stanu faktycznego, który podlegał subsumpcji pod stosowaną normę (normy). Wskazanie podstaw subsumpcji nie jest więc ostatnim elementem uzasadnienia decyzji.
- 36) Rozważania na temat zakresu kontroli sądownoadministracyjnej decyzji wydanych w postępowaniu weryfikującym nabyte prawo do świadczeń rodzinnych są bardzo powierzchowne i nie uwzględniają ogromnej złożoności oraz obszerności tej problematyki (zob. ostatnio np. M. Kamiński, *Mechanizm i granice weryfikacji sądownoadministracyjnej a normy prawa administracyjnego i ich konkretyzacja*, Warszawa 2016, ss. 900).
- 37) Dyskusyjny jest przywołany za orzecnictwem sądów administracyjnych pogląd, że decyzje o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenie rodzinne są wydawane w granicach sprawy zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych (s. 168). Nawet jeśli byłyby podstawy do obrony tego poglądu, to i tak trzeba by dokonać pogłębionej analizy rozumienia pojęcia sprawy, o której mowa w art. 134 § 1 i art. 135 p.p.s.a., z uwzględnieniem dorobku teorii prawa administracyjnego, postępowania administracyjnego i

postępowania sądowoadministracyjnego. Z drugiej jednak strony Habilitantka trafnie wskazuje, że sprawy uchylecia lub zmiany ostatecznej decyzji o przyznaniu świadczenia rodzinnego oraz zwrotu nienależnie pobranych świadczeń mają charakter odrębny, a zatem łączne orzekanie o uchyleniu lub zmianie decyzji i uznaniu świadczenia za nienależnie pobrane nie jest dopuszczalne (s. 178-179), co należałoby odczytywać jako próbę zdystansowania się od stanowiska prezentowanego w orzecznictwie.

- 38) Habilitantka analizując relację art. 32 ust. 1 do art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie możliwości samodzielnych ustaleń i ocen organu dokonującego weryfikacji decyzji ostatecznej o przyznaniu świadczenia rodzinnego na tle przesłanki nienależnego pobrania świadczenia rodzinnego, pominęła problem nowelizacji art. 30, w którego ust. 5 wyraźnie wskazano, że właściwy organ wydaje „decyzję o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych”. Oznacza to, że elementem rozstrzygnięcia sprawy nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych jest wiążące ustalenie, że zaistniała co najmniej jedna z sytuacji nienależnego pobrania świadczenia (art. 30 ust. 2 cyt. ustawy).
- 39) Nie zostało bliżej wyjaśnione i uzasadnione stanowisko, zgodnie z którym „ustalenie” wojewody w przedmiocie stosowania albo niestosowania w sprawie przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (art. 23a ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych) stanowi formę współdziałania, o której mowa w art. 106 § 1 k.p.a. i do której zastosowanie może mieć art. 145 § 1 pkt 6 k.p.a. Ponieważ tego rodzaju wiążące „ustalenie” wojewody przesądza o uruchomieniu kompetencji z art. 23a ust. 5, 6 i 9 albo o właściwości organów (art. 23a ust. 7 i 8), dlatego samowolne ustalenia w tym zakresie „organu właściwego” mogą być podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji wydanych z naruszeniem obowiązków, o których mowa w art. 23a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych.
- 40) Rozważania na temat dopuszczalności weryfikacji decyzji z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w nadzwyczajnych kodeksowych trybach postępowania trudno uznać za wyczerpujące (s. 169-173). W szczególności nie rozważono szczegółowo

przykładów na tle niektórych podstaw wznowienia z art. 145 § 1 k.p.a. (np. ciekawej możliwości wzruszenia na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. decyzji z art. 32 ust. 1 w związku z uchYLENIEM lub stwierdzeniem nieważności decyzji z art. 30 ust. 5 cyt. ustawy). Nie wyjaśniono również bliżej, na czym mogłyby polegać wady nieważności z art. 156 § 1 pkt 5 i 6 k.p.a. w odniesieniu do decyzji wydanej na podstawie art. 32 ust. 1 cyt. ustawy.

2.2. Ocena pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych uzyskanych po otrzymaniu stopnia naukowego doktora.

Pozostałe osiągnięcia naukowo-badawcze Habilitantki, uzyskane po otrzymaniu stopnia naukowego doktora, spełniają ustawowe kryterium, stanowiąc istotne dopełnienie głównego osiągnięcia naukowego (tzw. rozprawy habilitacyjnej).

Zgodnie z przedłożonym materiałem dokumentacyjnym (zob. załącznik nr 3 do wniosku habilitacyjnego) na tzw. dorobek podoktorski Habilitantki (z wyłączeniem rozprawy habilitacyjnej) składają się opracowania w liczbie 30, w tym 2 monografie (Kopacz M., *Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, Olsztyn 2008, Wydawnictwo UWM w Olsztynie, ss. 173; Kopacz M., Krzykowski P., *Prawnoprocesowe uwarunkowania szybkości postępowania administracyjnego i sądowniczoadministracyjnego*, Olsztyn 2014, Wydawnictwo UWM w Olsztynie, ss. 172, z udziałem Habilitantki szacowanym na 50 %), 16 rozdziałów w publikacjach zbiorowych, 8 artykułów w czasopiśmie naukowych (w tym 1 artykuł we współautorstwie szacowanym na 50 %), 4 glosy do orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Powyższy dorobek w wymiarze ilościowym należy ocenić jako wystarczający, natomiast w aspekcie jakościowym można przyjąć, że jest on dostateczny. Habilitantka opanowała warsztat naukowy badacza o typowo dogmatyczno-prawnym podejściu, sprawnie posługując się metodami i formami analizy interpretacyjnej i konstrukcyjnej regulacji prawa pozytywnego. Jak już podniesiono, w całości dorobku Habilitantki zauważalna jest tendencja do dość ograniczonego doboru cytowanej literatury z zakresu teorii prawa i postępowania administracyjnego oraz skłonność do bardziej praktycystycznego ujmowania badanych problemów. Przewaga takiego podejścia nie jest jednak okolicznością, która w tym

postępowaniu mogłaby dyskwalifikować uzyskany dorobek naukowy. Deficyty teoretyczne rozważań są bowiem równoważone przez twórcze wnioski analizy dogmatycznoprawnej.

W ramach pozostałego dorobku naukowego Habilitantki na uwagę zasługują przede wszystkim monografia podoktorska pt. *Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego* oraz ciekawa pozycja monograficzna (we współautorstwie z P. Krzykowskim) pt. *Prawnoprocesowe uwarunkowania szybkości postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego*. Istotna w dorobku Habilitantki jest również analiza zawarta w rozdziale IV pracy zbiorowej pod red. P. Krzykowskiego pt. *Dekodyfikacja postępowania administracyjnego a ochrona praw jednostki*. Autorka powyższego rozdziału pt. *Pozycja jednostki w administracyjnych postępowaniach pozakodeksowych regulujących problematykę zabezpieczenia społecznego*, podjęła udaną próbę przedstawienia możliwego oddziaływania dekodyfikacji regulacji proceduralnej z zakresu postępowania administracyjnego jurysdykcyjnego oraz dekoncentracji przepisów procesowych i materialno-procesowych na sytuację prawną jednostki będącej stroną postępowań administracyjnych odrębnych (szczególnych) z zakresu szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego oraz adresatem decyzji kończących te postępowania. Problematyka ochrony praw jednostki w postępowaniach administracyjnych w sprawach z zakresu wsparcia społecznego (zob. np. glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 1003/14, dotycząca odmowy przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka w związku z poddaniem się przez kobietę opiece medycznej po 10-tym tygodniu ciąży, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2016, nr 6) oraz w postępowaniach administracyjnych nadzwyczajnych zajmuje zresztą istotne miejsce w publikacjach Habilitantki. Wartościowy w tym obszarze badawczym jest artykuł pt. *Sytuacja prawna adresata decyzji dotkniętej wadą nieważności*, (w:) *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym (Część II. Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w postępowaniu administracyjnym i egzekucyjnym w administracji)*, red. M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlazlak, Warszawa 2015. Należy również zauważyć publikacje Habilitantki z zakresu postępowania sądownoadministracyjnego (w tym np. artykuł pt. *Wymagania formalne skargi w postępowaniu sądownoadministracyjnym i ich ocena*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2016, nr 4; artykuł, we współautorstwie z A. Bińczyk, pt. *O znaczeniu akt sprawy dla wyniku sądownoadministracyjnej kontroli działalności administracji publicznej*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2013, Nr 3; glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 sierpnia 2014 r., sygn. akt I OSK 170/13, dotycząca oceny

formalnej skargi na czynność z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa). Warte odnotowania są także rozważania zawarte w artykule pt. *Pozycja procesowa rektora uczelni publicznej w indywidualnych sprawach studenckich* (Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2011, nr 1) oraz w glosie do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. akt I OSK 1360/10, dotyczącej wyłączenia pracownika organu monokratycznego na podstawie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. (Orzecznictwo Sądów Polskich 2011, nr 7-8). Odrębnie wypada wspomnieć o współautorstwie Habilitantki w przygotowaniu podręcznika akademickiego pt. *Podstawowe instytucje postępowania administracyjnego* (red. A. Skóra, P. Krzykowski, T. Majer, Olsztyn 2018, E-seria wydawnicza „Monografie Wydziału Prawa i Administracji UWM”).

Habilitantka nie posiada w swoim dorobku naukowym prac opublikowanych w czasopiśmie znajdujących się w bazie *Journal Citation Reports (JCR)* lub na liście *European Reference Index for the Humanities (ERIH)*, jednak – ze względu na nieadekwatność powyższego kryterium oceny osiągnięć naukowych w obszarze nauk prawnych (zob. § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego) – należy je pominąć jako niemiarodajne. Również sientometryczne kryteria oceny publikacji naukowych (np. liczba cytowań według arbitralnie wybranych baz naukowych albo tzw. indeksy cytowalności) w dyscyplinie nauk prawnych (zob. § 4 pkt 3-5 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego) – budzące poważne wątpliwości także wśród naukowców reprezentujących nauki ścisłe i przyrodnicze – nie mogą być uznane za miarodajne dla oceny poziomu naukowego publikacji prawniczych.

3. Warunek „istotnej aktywności naukowej” osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego.

Habilitantka spełnia ustawowy warunek „istotnej aktywności naukowej” w dyscyplinie nauk prawnych w zakresie prawa i postępowania administracyjnego. Uwzględniając wskazane w §§ 4-5 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego formy aktywności w zakresie działalności naukowo-badawczej, dydaktycznej, popularyzatorskiej oraz współpracy międzynarodowej, jak również biorąc pod uwagę treść dokumentacji przedłożonej w niniejszym postępowaniu (w szczególności załączniki do

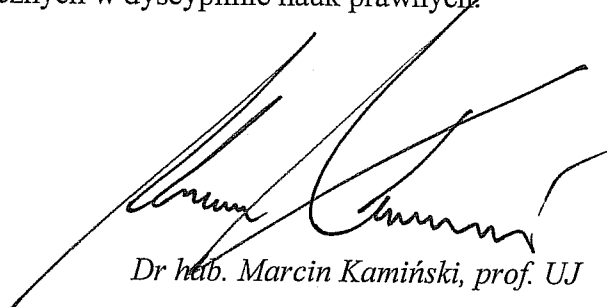
wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego: załącznik nr 2.1 – Autoreferat przedstawiający opis dorobku i osiągnięć naukowych, załącznik nr 3 – Wykaz opublikowanych prac naukowych lub twórczych prac zawodowych, załącznik nr 4 – Informacja o osiągnięciach dydaktycznych i sprawowanej opiece naukowej nad studentami lub doktorantami, współpracy naukowej, odbytych stażach i działalności popularyzującej naukę) stwierdzam, że aktywność naukowa Habilitantki w zakresie wygłaszania referatów na międzynarodowych lub krajowych konferencjach tematycznych, kierowania międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi oraz udziału w tego rodzaju projektach, uzyskiwania międzynarodowych lub krajowych nagród za działalność naukową, dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej jest wystarczająca, zasługując na pozytywną ocenę. Za stosowne uznaję jedynie zwrócenie uwagi na konieczność zwiększenia przez Habilitantkę częstotliwości wystąpień na konferencjach naukowych krajowych lub zagranicznych (w latach 2009-2018 Habilitantka wystąpiła jako referent jedynie pięć razy).

4. Konkluzja.

Uwzględniając sformułowane wyżej oceny cząstkowe osiągnięć naukowych i aktywności naukowej Habilitantki, w tym walory i wady przedstawionej rozprawy habilitacyjnej, jak również biorąc pod rozwagę ogólne i szczególne wskaźniki ilościowe i jakościowe Jej działalności naukowo-badawczej, stwierdzam, że doktor Marta Kopacz **spełnia w wystarczającym stopniu** określone w art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki w zw. z art. 179 ust. 2 i 3 pkt 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce **przesłanki konieczne** do nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk społecznych w dyscyplinie nauk prawnych.

W związku z powyższym opowiadam się za podjęciem przez Komisję Habilitacyjną uchwały zawierającej **pozytywną opinię** w sprawie nadania Habilitantce stopnia naukowego doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauk prawnych.

Kraków, dnia 22 lipca 2019 r.



Dr hab. Marcin Kamiński, prof. UJ