

6 marca 2020 r., Opole

Dr hab. Marta Woźniak, Prof. UO
Uniwersytet Opolski
Instytut Nauk Administracyjnych
Katedra Prawa Administracyjnego

RECENZJA ROZPRAWY DOKTORSKIEJ

Autor pracy: mgr Michał Karol Kiedrzynek

Tytuł: „Model trwałego zarządu w prawie publicznym”

Promotor: dr hab. Marcin Miemiec, Prof. Uniwersytetu Wrocławskiego

Wrocław 2019, ss. 258

I. Ocena wyboru tytułu rozprawy.

Tytuł przedstawionej mi do recenzji rozprawy doktorskiej jest bardzo obiecujący, jeśli wziąć pod uwagę przekaz w nim zawarty. Znaczna ilość publikacji naukowych dotyczących nieruchomości traktowała dotąd trwały zarząd jako ważną instytucję prawną, nie nadając jej jednak charakteru kompleksowego. Z tej perspektywy zamysł, aby trwały zarząd przedstawić jako pewien model oceniam pozytywnie. Jeśli dodać do tego, że Autor decyduje się na przedstawienie owego modelu w prawie publicznym, rokowania na powstanie wartościowego opracowania są jeszcze większe. Należy docenić odwagę Autora za podjęcie tematu w konwencji dotąd nie zbadanej. Już w tym miejscu pragnę podkreślić, że Doktorant sprostał wyzwaniu, nie obyło się to jednak bez trudności badawczych.

Postrzegając całość opracowania z perspektywy jego tytułu można zauważyć istotny wpływ prawa cywilnego na omawiany w pracy model. Ryzyko niezachowania prawidłowych proporcji pomiędzy ujęciem cywilistycznym a administracyjnym było znaczne. Aby je zminimalizować wystarczyło ustalić na wstępie relację pomiędzy prawem publicznym a prawem prywatnym, wykorzystując przy tym także metodę historyczną. Jak pisał J. Łętowski (w: *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1990, s. 19) rozgraniczenie pomiędzy prawem publicznym a prawem prywatnym stanowi od momentu ukształtowania się nowoczesnej teorii prawa administracyjnego prawdziwą *cause celebre* w obu gałęziach prawa. I właśnie analizy poświęconej podziałowi prawa na prawo publiczne i prawo prywatne brakuje w pracy; zagadnienie to analizowane zarówno w literaturze prawa publicznego, jak i prawa prywatnego mogłoby stanowić wartościowe naukowo tło rozważań. Obydwa porządki prawne są w zasięgu zainteresowania Doktoranta: prawo publiczne jako porządek główny, w którym osadzony jest omawiany model i prawo prywatne jako porządek współistniejący dla osiągnięcia celu pracy.

Pogranicze pomiędzy prawem cywilnym a prawem administracyjnym poprzez przenikanie instytucji obu gałęzi prawa można znaleźć m.in. w pracach J. Starościaka i M. Jaroszyńskiego. Obecnie, trafne zdiagnozowanie różnic między prawem publicznym a prywatnym, podjęła Z. Duniewska, która w syntetyczny sposób przedstawiła wszystkie aspekty dogmatyczne, historyczne i funkcjonalne, ukazując z jednej strony złożoność analizowanej dychotomii, a z drugiej jej funkcję, przydatność i prostotę. Z perspektywy badawczej Autora pracy ciekawe konkluzje znalazły się w opracowaniu E. Ochendowskiego, który odwołując się w swoich pracach do doktryny niemieckiej, zwracał uwagę na zazębianie się form prawa publicznego i prawa prywatnego. Wydaje się, że

instytucja trwałego zarządu jest formą świadcząca właśnie o nakładaniu się tych porządków prawnych.

Pomimo uwagi o niewystarczającym osadzeniu trwałego zarządu w przestrzeni prawa publicznego, z uwzględnieniem rozróżnienia wobec prawa cywilnego, tytuł pracy oceniam wysoko. Koncepcja wykreowania owego modelu świadczy o umiejętności koncentrowania się na tym, co atrakcyjne naukowo, ale i przydatne praktycznie. Cechuje go prostota, ale i doniosłość, konieczna w tytułach pracach doktorskich. Warto podkreślić, że tytułowi w pełni odpowiada treść pracy. Obowiązkiem badacza jest prowadzenie wywodu w taki sposób, aby osiągnąć cel pracy i odpowiedzieć na pytania badawcze; już na wstępie pragnę zaznaczyć, że Autor podołał zadaniu.

II. Ocena konstrukcji pracy i zastosowanych metod badawczych.

Przedstawiona do recenzji praca stanowi opracowanie średniej wielkości (258 stron wraz z bibliografią), na które składa się sześć rozdziałów poprzedzonych wstępem. Pracę wieńczy krótkie, ale wartościowe zakończenie. Każdy z rozdziałów merytorycznych został podzielony na punkty i podpunkty, niektóre z nich zostały rozwinięte w niewielkim stopniu. Praca ma prawidłową konstrukcję, która opiera się na zasadzie „od ogółu do szczegółu”. Jeśli mowa jeszcze o konstrukcji pracy niektóre podpunkty nie zostały w mojej ocenie prawidłowo zakwalifikowane, np. podpunkt poświęcony trwałemu zarządowi w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z dnia 3 października 2008 r. powinien znaleźć się w rozdziale V pkt 4 pt: Trwały zarząd w przepisach ustaw z zakresu ochrony środowiska. Ustawa ta jest bowiem zaliczana do tzw. horyzontalnego prawa ochrony środowiska, które odróżnia się od tzw. sektorowego prawa ochrony środowiska. Nie było więc powodu, by

regulację poświęconą instytucji dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie zakwalifikować w części pt. „pozostałe ustawy”; na marginesie pragnę dodać, że przepisy te, stanowiąc część naszych zobowiązań akcesyjnych pierwotnie znajdowały się w ustawie podstawowej z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Inny przykład dotyczy ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących, która powinna znaleźć swoje miejsce w rozdziale V pkt 3 pt: Trwały zarząd w przepisach ustaw z zakresu rozwoju infrastruktury. Obiekty energetyki jądrowej i tryb ich lokalizacji mieści się bowiem w zakresie objętym problematyką „specustaw”. Podobne uwagi dotyczą specustawy „telekomunikacyjnej i „kolejowej”.

Osiągnięcie celu pracy i udowodnienie tezy głównej i tez szczegółowych było możliwe dzięki zastosowaniu dwóch metod badawczych: analityczno - dogmatycznej i historycznej, przy czym dominujące znaczenie ma pierwsza ze wskazanych metod. Jest to słuszny kierunek, jednak można niekiedy odnieść wrażenie, że Autor niekiedy zdawał się zapominać, że praca doktorska powinna mieć przede wszystkim charakter naukowy. W trakcie lektury pracy towarzyszyło mi wrażenie, że mam do czynienia z prostą, wręcz literalną analizą przepisów. Tymczasem od Doktoranta oczekiwałabym naukowego i badawczego zacięcia. Nie twierdzę jednak, że Autor takiego zacięcia nie przejawia, np. na s. 19 formułuje jedną z twórczych hipotez badawczych o potrzebie utworzenia ustawy o inwestycjach strategicznych w miejsce dotąd rozproszonych w ustawodawstwie „tzw. „specustaw”. Inną sprawą jest, czy się z tą hipotezą można zgodzić, niemniej samo jej postawienie świadczy o samodzielności naukowej Autora. Pomocniczo wykorzystana metoda historyczna wzbogaciła warsztat naukowy rozprawy, lecz – jak zaznaczyłam – mogła posłużyć do ukazania relacji pomiędzy prawem publicznym a prawem prywatnym.

III. Szczegółowa ocena merytoryczna.

Wprowadzenie rozprawy pozwala Czytelnikowi na zapoznanie się z celem i przedmiotem pracy. Nie dość wyraźnie zostały zarysowane przesłanki, które przesądziły o wyborze tego, a nie innego tematu pracy. Niedosyt ten zostaje zrekompensowany prawidłowym sformułowaniu tez i pytań badawczych (np. na s. 18: jaki jest model trwałego zarządu w prawie publicznym, w jaki sposób zmieniają go przepisy szczególne oraz jakie rodzi to konsekwencje prawne ?).

Sporo uwagi Autor poświęca ustaleniom terminologicznym, którym w całości poświęcony jest rozdział I pt. Zagadnienia wprowadzające. Kierunek ten jest prawidłowy, solidnie wyjaśniona na początku rozważań siatka pojęciowa jest jednym z filarów prowadzenia pracy naukowej. Na szczególną aprobatę zasługuje decyzja Autora, aby poddać analizie jedno z kluczowych pojęć – pojęcie nieruchomości. Dobrze się stało, że Doktorant skonfrontował pojęcie nieruchomości w prawie publicznym z tym pojęciem w prawie prywatnym. To zrekompensowało brak wspomnianego na wstępie deficytu w zakresie zestawienia *in genere* prawa publicznego z prawem prywatnym. Innym pojęciem, które Autor poddał analizie jest pojęcie „tytułu prawnego”, jednak w tym miejscu nie zdecydował się na ukazanie konotacji tego pojęcia z prawem budowlanym jako immanentnego składnika „prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane”, przerzucając te wyjaśnienia na s. 141. Z nieznanymi dla mnie powodów skonfrontował to pojęcie ze „zrównoważonym rozwojem” (s. 33) błędnie przyjmując, że zrównoważony rozwój nie posiada swojej definicji legalnej. Tymczasem zrównoważony rozwój jest zdefiniowany w art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska. Ponadto, nie jest prawdą, że pojęcie tytułu prawnego nie posiada definicji legalnej. Można ją znaleźć w art. 3 pkt 41 wyżej wskazanej ustawy, co zresztą Autor sam zaznacza na s. 34 (*notabene* zaraz po tym, kiedy stwierdza, że

definicji legalnej nie ma – s. 33). W aparaturze pojęciowej pracy panuje więc sporo chaosu.

Co się tyczy pojęć aktu administracyjnego czy aktu normatywnego są to fundamentalne pojęcia prawa administracyjnego, jednak brak wyraźnego wskazania, dlaczego Autor wybrał za przedmiot badań te właśnie pojęcia czyni ich charakterystykę nieco oderwaną od całości rozważań. Tę samą uwagę można sformułować do bardziej już proceduralnych terminów jak protokół czy zawiadomienie. Ponadto w pracy próżno szukać powracania do wszystkich pojęć zdefiniowanych w rozdziale I. Do celu pracy Autor nawiązuje wyraźnie dopiero w części poświęconej ogólnym zasadom gospodarowania mieniem publicznym. Dyskusyjne jest jednak to, że Autor po tym jak charakteryzuje kryteria gospodarowania mieniem komunalnym (legalność, celowość, gospodarność i rzetelność) konkluduje, że należy je (te kryteria) traktować jako ogólne zasady gospodarowania mieniem komunalnym. Doktorant nie powinien utożsamiać kryteriów i zasad. Skoro już mowa o zasadach gospodarowania mieniem publicznym zabrakło w tym miejscu choćby fragmentarycznej wzmianki o zasadach zarządzania mieniem zawartych w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Mam tu na myśli zasadę prawidłowej gospodarki, zasadę zachowania szczególnej staranności oraz zasadę, że mienie państwowe służy wykonywaniu zadań publicznych (art. 4 tej ustawy). Jeśli już mowa o zadaniach publicznych i te wymagałyby zdefiniowania ze wskazaniem literatury prawa administracyjnego. Jak zauważa np. I. Sierpowska, która analizuje to pojęcie w ramach administracji świadczącej zadanie, obok celu jest podstawowym elementem funkcji administracji (w: *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2012, s. 184). Oddanie nieruchomości publicznych w trwałe zarząd dotyka – w mojej ocenie – problematyki zadań publicznych.

Kolejnym zagadnieniem wprowadzającym, do którego Autor postanowił się odnieść są warunki prawne funkcjonowania placówek dyplomatycznych i konsularnych. Zawarto w nim interesujące rozważania dotyczące możliwości stosowania instytucji trwałego zarządu wobec misji dyplomatycznej i urzędów konsularnych. I w tym fragmencie można zaobserwować niefrasobliwość terminologiczną polegającą na stwierdzeniu, że Rzeczypospolita Polska jest stroną prawa międzynarodowego. Pragnę w tym miejscu przypomnieć, że RP jest stroną wiążących Polskę umów międzynarodowych, prawo międzynarodowe zaś – zgonie z art. 9 Konstytucji RP – przestrzega. Następne zagadnienia wprowadzające stanowią same w sobie wartościowe fragmenty pracy. Są to rozważania poświęcone nadzorowi, kontroli, formom prawnym działania administracji, pozycji ustrojowej wojewody i jednostek samorządu terytorialnego. Konstrukcja całego rozdziału jest jednak dyskusyjna a wytypowane pojęcia może i dobrano z premedytacją, ale nie zostały one uporządkowane. Rozdział zyskałby na wartości naukowej, gdyby Autor zdecydował się na schemat: 1) Zagadnienia wprowadzające o charakterze ustrojowym; 2) Zagadnienia wprowadzające o charakterze materialnoprawnym.

Rozdział II pracy pt. Ewolucja prawnych warunków dysponowania nieruchomościami publicznymi stanowi wartościowe dopełnienie rozważań. Przedstawiono w nim rys historyczny gospodarowania majątkiem państwowym, praktycznie od okresu międzywojennego. Żałuję, że Autor choć w kilku zdaniach nie nawiązał do zmiany nomenklatury pojęciowej przełomu transformacji ustrojowej. Nie bez znaczenia dla prowadzonych w pracy badań jest bowiem zmiana polegająca na zastąpieniu pojęcie „państwowe” pojęciem „publiczne” w odniesieniu do mienia. Pojęcia te mają podobną treść, jednak ich utożsamianie prowadzi do zatarcia granic pomiędzy tym, co publiczne a tym, co państwowe. Kryterium czasu doskonale te zmiany obrazuje. W okresie międzywojennym stosowane było pojęcie nieruchomości publicznych, w latach 1950 – 1989 z powodu podyktowanej ówczesnymi warunkami ustrojowymi

zasady jednolitej władzy państwowej, używane było pojęcie „mienia państwowego”, żeby na powrót, u progu lat dziewięćdziesiątych zacząć posługiwać się pojęciem „mienia publicznego”. Lektura tego rozdziału zaświadcza jednak o tym, że Autor zna przesłanki ustrojowe, u podłoża których nastąpiła zmiana w sferze pojęciowej.

Jeśli chodzi o rozdział III stanowi on bardzo dobrze ustrukturyzowaną analizę przepisów prawa cywilnego dobraną adekwatnie do przedmiotu i celu opracowania. Zręczny jest też tytuł tego rozdziału: Użytkowanie i inne zagadnienia z obszaru prawa cywilnego. Taka formuła jest prawidłowa, albowiem do tytułowego „trwałego zarządu” stosuje się – na zasadzie odesłania zawartego w art. 50 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – przepisy o użytkowaniu. Spektrum omówionych w tym rozdziale podstaw korzystania z nieruchomości znanych prawu cywilnemu na czele z użytkowaniem i z prawem własności jest szerokie, co poczytuję na korzyść pracy. Dobrze się stało, że Autor zdecydował się na analizę pojęcia osobowości prawnej i działających w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa podmiotów zwanych „*stationes fisci*”. Umiejętne i dojrzałe prowadzenie badań naukowych w obszarze nauk prawnych zasadza się nie tylko na poprawnym posługiwaniu się pojęciami, ale i ich prawidłowym relatywizowaniu wobec instytucji prawnych. Autor podjął się zestawienia terminu „trwały zarząd” z najważniejszymi instytucjami państwa cywilnego. Zdecydował się na wyraźne zidentyfikowanie tych instytucji, jednak w tym ważnym rozdziale zabrakło słów podsumowania.

Właściwą oś rozważań stanowi rozdział IV, pt. Trwały zarząd w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami. Na wysoką ocenę zasługuje struktura tego rozdziału. Najpierw Autor określił pojęcie i cel trwałego zarządu, jego zakres podmiotowy i przedmiotowy, by następnie przejść do powstania, zmiany i ustania trwałego zarządu. Analiza w obrębie powstania trwałego zarządu podzielona na kluczowe zagadnienia: powstanie w drodze decyzji

administracyjnej i z mocy prawa oraz prawa i obowiązki właściciela oraz prawa i obowiązki zarządcy jest czytelna i prawidłowa. Podzielam pogląd Autora, że problematyka opłat z tytułu korzystania z nieruchomości przez jednostkę organizacyjną zasługiwała na odrębną charakterystykę. Pewien niedosyt pozostawiło jednak jednoznaczne opowiedzenie się Doktoranta za tym, że opłata z tytułu oddania nieruchomości w trwały zarząd ma charakter publicznoprawny, bez wystarczającego uzasadnienia. Jednozdaniowa konstatacja, że jest on regulowany przepisami prawa administracyjnego i że jedną z możliwych form powstania jest decyzja administracyjna jest niewystarczająca. Ten rozdział jako kluczowy oceniam pomimo tego wysoko. Ostatni akapit zawarty na s. 166 zawiera wartościowe tezy i wyraża jednoznaczny pogląd Autora o publicznoprawnym rodowodzie omawianej w pracy instytucji prawnej.

Dopełnieniem rozdziału IV jest rozdział V zatytułowany: Trwały zarząd w ustawodawstwie szczególnym, który Autor rozpoczął od ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Wskazał różnice pomiędzy reżimem prawnym ustawy o gospodarce nieruchomościami a reżimem prawnym ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, pomijając jednak – a szkoda – kwestę podobieństw pomiędzy tymi ustawami.

Kolejna część stanowi prezentację konstrukcji trwałego zarządu w przepisach zawartych w ustawach infrastrukturalnych. Osobiście uważam, że wprowadzenie do tej ważnej problematyki zostało potraktowane marginalnie. Literatura prawa administracyjnego dotycząca tzw. „specustaw” jest już dość bogata. Należało zaznaczyć, że pojęcie „specustawa” ukształtowało się na kanwie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych i po raz pierwszy zostało użyte w pracy M. Wolanina (zob. *Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Komentarz*. Warszawa 2009). Tendencja do stanowienia przepisów

szczególnych, regulujących zasady oraz tryb lokalizacji i realizacji poszczególnych rodzajów inwestycji celu publicznego, mimo fali krytyki, jaka na nie spadła krytyki nie słabnie. Postulat Autora, aby prawodawca zadał sobie trud ujednoczenia przepisów normujących zasady i tryb inwestycji infrastrukturalnych nie jest odosobniony (tak np. uważali T. Bąkowski i K. Kaszubowski, *Regulacje tak zwanych specustaw inwestycyjnych wobec samodzielności i władztwa planistycznego gminy*, [w:] *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe*, red. I. Niżnik – Dobosz, s. 270.). Odmienne stanowisko prezentuje G. Dobrowolski, który uważa, że sprawność procesu inwestycyjnego może zostać zachowana jedynie przy wykorzystaniu zezwoleń wydawanych na podstawie ustaw szczególnych, w tym „specustaw” a następującej w ten sposób „dekompozycji” ogólnego systemu prawnego nie należy oceniać negatywnie (G. Dobrowolski, *Szczególne „substytuty” planowania przestrzennego*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2012, t. 10, s. 196.). Jednak Autor zdaje się nie dostrzegać prawie 18 – letniego dorobku doktryny prawa administracyjnego w tej materii. Nie dostrzegłam też wyraźnego wyeksponowania *ratio legis* prawodawcy poddania pod odrębną regulację prawną pilnych i węzłowych z punktu widzenia interesu publicznego problemów, które nie mogą być sprawnie i szybko rozwiązane przy zastosowaniu przepisów ogólnych. Realizacja większości inwestycji w oparciu o regulacje „specustaw” powoduje ich zdecydowane oderwanie od ogólnego systemu realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Przepisy te niekiedy wzajemnie się wykluczają, nakładają się na siebie, wypychając z trudem kształtowane po przemianach ustrojowych standardy prawno – planistyczne. Wyłączają reżimy ogólne nie tylko w aspekcie gospodarowania nieruchomościami publicznymi, ale i w aspekcie usuwania drzew i krzewów, planowania przestrzennego oraz przepisów procedury administracyjnej. Swoistym prototypem późniejszych „specustaw” była ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg

publicznych; dobrze więc, że od tej regulacji Autor rozpoczyna rozważania, wskazując na s. 180 na trzy różnice w stosunku do przepisów ogólnych zawartych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Pomijając już w tym miejscu kwestię nie zawsze prawidłowego zakwalifikowania danej ustawy do określonej kategorii w tym ważnym rozdziale, napisanym z dużą skrupulatnością brakuje samodzielnych wniosków. Atutem tych rozważań jest ponad wszelką wątpliwość wielość aktów normatywnych, po które Autor sięgnął. Słabością tego fragmentu pracy jest jednak to, że w zasadzie oprócz charakterystyki konstrukcji trwałego zarządu w poszczególnych ustawach nie znajdujemy własnych konkluzji. Jednym z interesujących, ale nierozstrzygniętych zagadnień są przesłanki, które przesądziły, że przy niektórych inwestycjach trwały zarząd ma charakter odpłatny, a przy innych nieodpłatny. Warto byłoby także podsumować, na czym w istocie polega modyfikacja przepisów poświęconych trwałemu zarządowi wobec przepisów wiodących zawartych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Zakończenie pracy jest wprowadzić dość krótkie, ale jego lektura satysfakcjonująca. Wartościowym wątkiem zakończenia jest wskazanie wspólnych cech trwałego zarządu w prawie publicznym, co czyni zadość tezie głównej i wypełnia postulat ujęty w samym tytule opracowania.

Nie budzi wątpliwości, że rdzeń instytucji trwałego zarządu stanowią podmiot (jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej), przedmiot (nieruchomości publiczne) i uprawnienia zarządcy i właściciela. Autor zgrabnie dekoduje model trwałego zarządu na podstawie wspólnych cech trwałego zarządu w poszczególnych regulacjach. Konstatując, że są różnice w konstrukcji tego modelu nie decyduje się na głębszą refleksję. Ten deficyt należałoby wyrównać i nadać mu odpowiednie proporcje (podobieństwa i różnice).

Satysfakcjonujące jest z kolei określenie charakteru prawnego trwałego zarządu i uzasadnienie publicznoprawnych konotacji prezentowanego instrumentu prawnego. Występowanie bowiem wspólnego mianownika, które można byłoby określić mianem „publicznoprawny” eliminuje cywilnoprawny rodowód trwałego zarządu.

Przyznaję, że mam pewne wątpliwości, czy Autor opowiada się za wzmocnieniem pozycji prawnej zarządcy, czy preferuje pozycję prawną właściciela w odniesieniu do trwałego zarządu. Ta część zakończenia nie jest klarowna. Najpierw Doktorant wysuwa postulat wzmocnienia pozycji prawnej zarządcy, ale ostatecznie wycofuje się z tego postulatu, opowiadając się za prymatem pozycji prawnej właściciela wobec zarządcy.

Na uznanie zasługuje postulat uregulowania w jednej specustawie problematyki realizacji inwestycji o szczególnym znaczeniu dla państwa, jednak Autor niewystarczająco tę śmiałą teorię uzasadnia. Niewielkie w skali tak odważnej tezy uzasadnienie pozostawia pewien niedosyt. Niewykluczone, że gdyby w pracy oprócz dobrej skąd inąd analizy było więcej syntezy, wnioski nasunęłyby się szybciej. Co do meritum zgadzam się z Doktorantem, że instrument trwałego zarządu jest potrzebny w celu sprawnego zarządzania mieniem publicznym a rezygnacja z niego mogłaby spowodować naruszenie utrwalonych w prawie publicznym podwalin korzystania z nieruchomości przez jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej. Jednym z atutów wartościowej pracy doktorskiej jest umiejętne stawianie pytań i problemów badawczych. Nieuregulowanie dotąd w sposób całościowy instytucji trwałego zarządu w prawie publicznym nie ułatwiło Doktorantowi prowadzenia badań. Przechodząc powoli do konkluzji mogę stwierdzić, że Autor poradził sobie z tym niezwykle ambitnym zadaniem.

IV. Ocena strony formalnej.

Praca od strony formalnej została sporządzona z poszanowaniem zasad prawidłowej redakcji. Język pracy jest poprawny, styl i opracowanie przypisów nie budzi zastrzeżeń a drobne błędy stylistyczne i językowe (np. na s. 19: „w poglądach nauki prawa formułowane są poglądy[...]” nie umniejszają wartości rozprawy. Niekiedy Autor przejawia brak precyzji. Np. na s. 126 najpierw stwierdza, że trwały zarząd jest przeznaczony dla ograniczonego kręgu podmiotów, by za chwilę (jeszcze na tej samej stronie) skonstatować, że zbiór podmiotów jest szeroki.

Po lekturze tej pracy stwierdzam, że – pomimo tych uwag – mamy do czynienia z wartościowym opracowaniem. O świadomości poznawczej Autora świadczy solidnie przygotowana i wykorzystana literatura, obejmująca ponad dziesięć stron wykazu. Jest to o tyle cenne, że doktryna w tej materii nie jest ani usystematyzowana, ani zbyt obszerna. Pewien niedosyt budzi pominięcie sztandarowych pozycji literatury np. w zakresie prawa wodnego opracowań autorstwa J. Rotko, lub – jeśli chodzi o problematykę prawną lasów - prac W. Radeckiego. Jeśli chodzi o nieruchomości zdecydowanie zabrakło publikacji pod redakcją I. Niżnik - Dobosz pt. *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe* (Warszawa 2012). W szerszym zakresie można było skorzystać także z orzecznictwa sądów administracyjnych.

V. Konkluzja.

Recenzowana rozprawa jest wartościowym opracowaniem poruszającym zagadnienia doniosłe teoretycznie i nośne praktycznie. Autor dokonuje w niej poprawnej wykładni norm prawnych oraz w możliwie szerokim zakresie wykorzystuje poglądy doktryny, w mniejszym zakresie orzecznictwo. Doktorant

dba o poprawność językową i opanował umiejętność argumentacji prawniczej. Stawiane w pracy wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda* są samodzielne i twórcze, nie zawsze jednak kompletne. Autor zdecydowanie lepiej opanował umiejętność analizy niż syntezy, ale jeśli pozostanie w kręgu badaczy prawa administracyjnego rokowania na udoskonalenie warsztatu naukowego są duże.

Podniesione przez mnie wątki polemiczne nie umniejszają wartości pracy. Nie twierdzę, że Autor rozwiązał wszelkie wątpliwości odnośnie charakteru prawnego „trwałego zarządu”, ale już samo ich zdiagnozowanie jest atutem pracy. Nie mogę jednak zaprzeczyć, że praca stanowi rzetelne i zgodne z zasadami pragmatyzmu naukowego opracowanie, które byłoby jeszcze lepsze, gdyby Autor przejawiał większą samodzielność w formułowaniu poglądów.

Mając na uwadze powyższe uwagi, raczej polemiczne niż krytyczne, ostatecznie uważam, że przedłożona mi do recenzji rozprawa doktorska Pana mgr. Michała Karola Kiedrzyńka spełnia warunki określone w art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.), który w tym zakresie ma zastosowanie na podstawie art. 179 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669) i stanowi podstawę do podjęcia kolejnych etapów przewodu doktorskiego, zmierzających do nadania Panu mgr. Michałowi Karolowi Kiedrzyńkowi stopnia doktora nauk prawnych.

6.03.2020 r. Marta Woźniak