

Warszawa, dnia 24 stycznia 2024 roku

Dr hab. **Radosław Mędrzycki**, prof. uczelni

Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pani mgr Anny Maciąg
pt. „Pojęcie organu administracji samorządowej
- studium z perspektywy gminy sensu largo”
napisanej pod kierownictwem Pana dra hab. Piotra Lisowskiego, prof. Uwr**

W związku z pismem z 15.01.2024 r. od Przewodniczącego Rady Dyscyplin Naukowych Nauki Prawne oraz Ekonomia i Finanse Pana dra hab. Jacka Przygodzkiego, prof. UWr informującym o powołaniu mnie na recenzenta rozprawy doktorskiej Pani mgr Anny Maciąg, uprzejmie przedstawiam swoją recenzję pracy pt. „Pojęcie organu administracji samorządowej - studium z perspektywy gminy *sensu largo*” wraz z **pozytywną** konkluzją. Wnioskuje także o **wyróżnienie** pracy.

1. Ocena wyboru tematyki rozprawy doktorskiej, sformułowania jej tematu, zagadnień badawczych i wyboru metod badawczych

Pani mgr Anna Maciąg prawidłowo wybrała tematykę rozprawy doktorskiej z punktu widzenia nauki prawa administracyjnego, dotyczy ona bowiem aksjomatu tej nauki. Doktorantka porusza zagadnienie charakterystyczne dla prawa ustrojowego, jednak wiele wątków pracy odwołuje się do tzw. części ogólnej prawa administracyjnego, co ostatecznie czyni badania i ich wyniki niezwykle ważne w kontekście wzbogacenia pojęć teoretycznoprawnych wykorzystywanych przy opisie prawa, jak i w samej dydaktyce. Już dobór tematyki wskazuje, że Doktorantka stawia przed sobą niezwykle ambitne, właściwe bardzo dobrym pracom doktorskim, zadanie redefiniowania klasycznego pojęcia i wypracowania definicji modelowej. Wymagało to bez wątpienia odwagi badawczej. Tym samym wybór tematyki rozprawy doktorskiej należy ocenić niezwykle wysoko.

Sformułowanie tematu rozprawy jest również prawidłowe. Autorka precyzyjnie wskazuje co będzie stanowiło główny przedmiot rozważań – organ administracji

samorządowej. Jednocześnie dookreśla z jakiego punktu widzenia będzie prowadziła badania. Bez wątplenia autorskim pomysłem – i w kontekście tytułu w jakimś sensie frapującym czytelnika już przy pierwszym zetknięciu się z dziełem – jest wyróżnienie gminy *sensu largo*. Autorka ma – w mojej opinii – prawo do używania nowych pojęć, byleby ich stosowanie było uzasadnione merytorycznie, jak i nie zrywało sztucznie oraz na siłę z dotychczas wypracowaną siatką pojęciową nauki prawa administracyjnego. Zabieg polegający na zastępowaniu ugruntowanych pojęć innymi pojęciami, dla samej ich zamiany, uznać należałoby za kontrowersyjny. Autorka wyróżnia dwa rozumienia gminy, co wyjaśnia na schemacie nr 9 (s. 31). Można było ewentualnie przyjąć inne rozwiązanie, polegające na wskazaniu, że jest to studium dotyczące gminy, a następnie w tekście pracy wskazać, że gmina będzie rozumiana w określony sposób.

Celem pracy jest “zredefiniowanie pojęcia organu administracji publicznej i zweryfikowanie jego poprawności za pośrednictwem kwalifikowanej postaci tego pojęcia, tj. pojęcia organu administracji samorządowej, na przykładzie wybranych zjawisk strukturalno-organizacyjnych zlokalizowanych w podmiotach z perspektywy gminy *sensu largo*” (s. 11). Autorka zatem nie badała organów administracji publicznej w ich wszystkich odniesieniach, w tym również administracji rządowej, ale podjęła próby zbadania organu administracji samorządowej i dokonania transpozycji tych ustaleń na definiowanie organu administracji publicznej. Taki cel może wywoływać pewne wątpliwości. Nie chodzi o to, na ile wyniki badań nad organem administracji samorządowej mogą być przenoszalne na pojęcie organu administracji publicznej (bo jestem przekonany, że mogą), ale raczej, czy wyniki – nieprowadzonych w pracy badań nad organem administracji rządowej - dodałyby coś istotnego do redefinicji pojęcia ogólnego (organu administracji publicznej).

W dysertacji wskazano również cztery wstępne tezy: „1) organ administracji publicznej (i organ administracji samorządowej) to najważniejsze pojęcia wśród zjawisk strukturalno-organizacyjnych administracji publicznej (i samorządowej), a jednak nieposiadające powszechnie przyjmowanej definicji; 2) Istnieje potrzeba opracowania definicji pojęcia organu administracji publicznej (i samorządowej) o uniwersalnym – administracyjnoprawnie – zastosowaniu; 3) gmina jest reprezentatywnym podmiotem wśród jednostek samorządu terytorialnego, a podmioty powiązane z gminą – wśród podmiotów powiązanych z pozostałymi jednostkami samorządu terytorialnego; 4) Analiza pojęcia organu na przykładzie organów gminy i organów podmiotów z nią powiązanych (a więc z perspektywy gminy *sensu largo*) pozwoli na wyprowadzenie wniosków dotyczących atrybutów organów zlokalizowanych strukturalnie także i w innych podmiotach administracji samorządowej (a

nawet administracji publicznej)” (s. 4). Być może główna hipoteza (jestem zwolennikiem posługiwania się we wstępie tym pojęciem, zamiast tezą) w nawiązaniu do celu pracy mogłaby brzmieć: funkcjonujące ustawodawstwo samorządowe pozwala zredefiniować doktrynalne pojęcie organu administracji publicznej etc.

Autorka prawidłowo dobrała metody badawcze do osiągnięcia założonego celu badawczego. To przede wszystkim metoda dogmatyczna, dostrzec można również udział metody teoretycznoprawnej (choć z nazwy nie eksponowanej we wstępie, to jednak *expressis verbis* wskazanej w rozważaniach – „problematyka pojęcia organu administracji publicznej analizowana jest głównie z punktu widzenia doktryny [...]” s. 15) i pomocniczo historycznoprawnej. Autorka uzasadnia, dlaczego nie wybrała metody komparatystycznej – popieram tę argumentację. Doktorantka uznaje, że analizowana tematyka wymagałaby nie tylko odniesień normatywnych, ale również doktrynalnych, co przy braku jednoznacznie wypracowanego stanowiska doktrynalnego dotyczącego badanego pojęcia w Polsce oraz potrzeby analiz doktrynalnych innych państw, oznaczałoby, że badania prawno-porównawcze byłyby na tym etapie niecelowe i nieadekwatne względem zamierzeń badawczych. Metoda prawno-porównawcza jest niezwykle wymagająca (językowo, kulturowo, społecznie) i jeżeli ma być stosowana w pracy prawniczej, to raczej jako metoda główna, a nie uboczna. Słusznie zatem postąpiła Autorka, że nie zdecydowała się prowadzić badań według jej założeń przy przyjętej koncepcji pracy.

Podsumowując ten punkt recenzji uważam, że Pani mgr Anna Maciąg w bardzo odważny sposób określiła tematykę swoich poszukiwań badawczych, co wskazuje na Jej dużą dojrzałość naukową. Podobnie w sposób prawidłowy sformułowała temat rozprawy. Wyzaczyła cel i tezy oraz właściwie wybrała metody badawcze.

2. Struktura, treść pracy oraz jej ocena merytoryczna

Struktura pracy jest przemyślana i prawidłowa. Autorka dzieli swoje właściwe rozważania na cztery rozdziały, obudowane również merytorycznymi wstępem i zakończeniem. Rozdziały zostały prawidłowo podzielone, nieco mniejsze rozdziały II i III nie zaburzają dobrego rozłożenia treści. Każdy element struktury rozprawy jest logicznie osadzony w ciągu działań badawczych. Na pochwałę zasługuje kończenie każdego rozdziału wnioskami, które stanowią podsumowanie częściowych ustaleń badawczych. Wypunktowanie wniosków sprzyja przejrzystości, pozwala również swobodnie powracać do nich przy dalszej lekturze pracy.

Rozprawę otwiera prawidłowo zbudowany wstęp. Autorka wskazuje na subiektywne i obiektywne motywy podjęcia pracy, wskazuje cel rozprawy, tezy pracy, pole badawcze, metody badawcze. Dużą część wstępu zajmuje prezentacja struktury pracy i argumentacja czemu dane wątki w badaniach pojawiają się oraz dlaczego przyjęto określoną ich kolejność. Wstęp kończy dziewięć schematów, które mają przybliżyć czytelnika do treści omawianych w rozdziale pierwszym i drugim. Można zastanowić się, jeżeli schematy mają rzeczywiście pomagać w zrozumieniu często zawilej materii, czy nie lepiej byłoby umieścić je w tekście w ramach rozdziału, zwłaszcza, że przypisy w rozdziale pierwszym i drugim, wręcz „nakazują” spojrzeć na dane schematy.

Rozdział pierwszy zatytułowany został „Organ administracji publicznej jako zjawisko strukturalno-organizacyjne w administracji publicznej w ujęciu instytucjonalnym”. Jest to rozdział wyjątkowo teoretycznoprawny, wprowadzający czytelnika w omawianą materię, jego przedmiotem jest uporządkowanie, a nawet stworzenie siatki pojęciowej użytej w pracy, w tym przyjęcie określonego rozumienia pewnych terminów. Autorka przykładowo przyjmuje rozumienie administracji publicznej za Zygmuntem Niewiadomskim. Mam pewne wątpliwości co do argumentacji związanej z zamiennym stosowaniem pojęcia administracja państwowa i publiczna. Autorka oczywiście rozumie różnice między nimi, w tym historyczne naleciałości związane z ich używaniem. Może lepiej byłoby w takiej sytuacji używać współczesnego terminu? Wydaje mi się również niezbyt intuicyjne określenie podmiotów prywatnych wykonujących administrację publiczną (jak rozumiem jej zadania) podmiotami administrującymi *sensu stricto*. Wydaje mi się, że to właśnie podmioty strukturalnie będące częścią administracji publicznej, powołane przez prawo wprost do jej wykonywania powinny być uznana za podmioty ściśle wykonujące administrację publiczną (zob. s. 36-37). W sytuacji ewentualnego wydawania pracy (do czego zachęcam), czy to w schematach, czy też w tekście ciąglem proponowałbym przy wprowadzanych pojęciach podawać również współczesne przykłady tychże. Myślę, że zabieg taki – przy nie zawsze łatwej siatce pojęciowej – służyłby z pewnością lepszemu zrozumieniu treści. Dodatkowo, skoro rozdział pierwszy jest wprowadzającym fragmentem pracy, postulowałbym również dodanie kilku akapitów dotyczących rozróżnienia znaczeń słów: „pojęcie” i „termin” oraz „system” i „układ”. Brak głębszego pochylenia się nad tymi znaczeniami, nie jest zarzutem do pracy, ale w przypadku późniejszego, ewentualnego poszerzenia kręgu czytelników zorientowanych administratywistycznie, choć może mniej naukowo, wyimki z literatury okażą się ważne.

W kolejnej części rozdziału pierwszego Autorka omawia zagadnienie kompetencji jako atrybutu organu administracji publicznej (z treści wynika, że chodzi o organ administrujący

sensu largo). Odchodzi przy tym od postrzegania kompetencji wyłącznie w kategoriach aktu administracyjnego, ale – w moim przekonaniu słusznie – wskazuje, że jest to pojęcie obejmujące również działania niewładcze. Zapewne w tym miejscu powstanie pytanie o zadanie i kompetencje i wzajemne relacje normy zadaniowej i kompetencyjnej – zabrakło nieco tych rozważań w rozdziale. Znowu, odważnie, Autorka tworzy swoją własną definicję kompetencji, choć wskazuje, że czyni to nie w oderwaniu, ale na podstawie już wypracowanych w doktrynie definicji szkoły wrocławskiej. Przy wprowadzaniu definicji warto byłoby odnieść się do występujących w niej zwrotów. Przykładowo pewną konfuzję może wywołać zwrot „we własnym imieniu”. Autorka wskazuje, że organ administrujący *sensu largo* wykonuje kompetencje we własnym imieniu, podczas gdy chwile dalej pisze, że w imieniu podmiotu administracji publicznej. Czyli wykonuje ją we własnym imieniu, czyli chyba można przyjąć, że „nie cudzym”, ale również w imieniu podmiotu administracji publicznej? Tym samym wracając do głównej myśli, pomogłoby pewnie wyjaśnienie jak należy rozumieć sformułowanie „we własnym imieniu” i „na rachunek”. Pisząc o władztwie publicznym/administracyjnym Autorka przypisuje je podmiotowi nie zaś organowi. Myślę, że mogłoby pojawić się w tym zakresie nieco więcej odniesień do literatury co pozwoliłoby rozważać różne koncepcje (zob. P. Radziejewicz, *Administracyjnoprawne pojęcie władztwa publicznego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2005, nr 5, s. 121-144).

W kolejnej części rozdziału Autorka dokonuje analizy wielu stanowisk doktryny dotyczących organu administracji publicznej, w tym osobowych koncepcji oraz definicji legalnych. W dalszej części rozdziału Autorka odnosi się do licznych podziałów organów administracji publicznej.

Szczególnie istotny jest ostatni podrozdział rozdziału pierwszego, w którym Autorka zaprezentowała i omówiła swoją definicję organu administracji publicznej. Jak zauważa Doktorantka definicja ta nie jest konstruowana tylko na rzecz analiz prowadzonych w pracy, ale ambicją autorską jest to, by definicja ta mogła być stosowana powszechnie w doktrynie. Niezwykle ciekawym wątkiem (tylko jednym z wielu) jest możliwość działania organu bez piastuna, choć jak stwierdza Autorka może to się dziać dopiero po jego obsadzeniu. Chciałbym poznać zdanie Doktorantki czy wobec coraz powszechniejszej informatyzacji i używania SI (AI) widzi możliwość szerszego „programowania” działań organów administrujących?

W rozdziale drugim rozważania skoncentrowano na podmiotach samorządowych. Autorka omawia je w sposób doktrynalny oraz normatywny, odnosi się także do samorządu terytorialnego jako takiego. Nawiązuje szeroko do wypowiedzi doktryny, nierzadko sięgając do literatury z dwudziestolecia międzywojennego. Wywody potwierdzają odczytanie Autorki.

Treści prezentowane w rozdziale mają m.in. na celu potwierdzenie tezy, iż „podmioty administracji samorządowej z perspektywy gminy *sensu largo* stanowią reprezentatywne przykłady podmiotów administracji samorządowej w ujęciu instytucjonalnym” (s. 126 i n.). Teza ta została potwierdzona. Autorka wciąż odwołuje się do schematów ze wstępu i wyjaśnia podstawowe pojęcia. Konstruuje definicje tych pojęć, jak np. podmiotów podstawowych, pochodnych i uzupełniających administracji samorządowej. Myślę, że skoro postanowiono o stosowaniu w opisie pewnych podstawowych pojęć, w tym konstruowaniu ich definicji odwołań do terminów *ad extra* i *ad intra*, to byłoby wskazane poczynić nieco więcej uwag wyjaśniających te rozróżnienia. Krótkie odniesienia wyjaśniające powinny być rozbudowane, właśnie ze względu na to, że terminy te stosowane są do opisu, a więc i różnicowania wskazanych wyżej podmiotów (zob. s. 107 oraz s. 115-118).

Ciekawe jest zestawienie (w formie tabelarycznej) gminy z pozostałymi rodzajami jednostek samorządu terytorialnego – wymagało to paralelnych badań dużego materiału normatywnego. W punkcie dziewiątym tabeli zweryfikowałbym informację: „brak” przy województwie w kontekście art. 13 ust. 3 u.s.w. Ostatecznie w rozdziale drugim – który można chyba określić jako z jednej strony mający swoje własne cele, z drugiej wpisujący się w logikę badań całości pracy, Doktorantka przygotowała grunt pojęciowy pod prowadzenie dalszych badań i udowodniła, że może weryfikować pojęcie organu administracji publicznej z rozdziału pierwszego na gruncie instytucjonalnym gminy bez konieczności sięgania poza tę jednostkę samorządu terytorialnego (z pewnym zastrzeżeniem co do miasta na prawach powiatu będącego gminą) do innych jednostek samorządu terytorialnego.

Rozdział trzeci zatytułowano „Wstępne wytypowanie wybranych zjawisk strukturalno-organizacyjnych pretendujących do miana organu administracji samorządowej z perspektywy gminy *sensu largo*”. Rozdział ten zawiera wątki pojęciowe (pojęcie organu administracji samorządowej), metodyczne (tytuł podrozdziału drugiego powinien brzmieć „Wyznaczenie obszaru badawczego i opis metody badawczej” – zgodnie z kolejnością prezentowanej w nim treści), oraz badawcze – słusznie zaprezentowano ich rezultat (por. s. 148-149, 149-160). W przedostatnim – trzecim podrozdziale – pogrupowano potencjalne organy administracji samorządowej. Rozważania kończy tradycyjny dla pracy podrozdział z wnioskami.

Kluczową rolę dla dalszych badań odgrywa wyznaczenie obszaru badawczego, które polegało na: po pierwsze wyróżnieniu aktów prawa powszechnie obowiązującego z argumentacją wskazującą na zaniechanie badania aktów prawa miejscowego i wewnętrznego, po drugie wyodrębnieniu potencjalnych organów administracji samorządowej, które podlegały badaniom w rozdziale czwartym. Doktorantka dokonała dużej pracy badawczej. Bazowała na

obszernym materiale normatywnym, który pozwolił na wskazanie aż 132 potencjalnych organów, o bardzo zróżnicowanej charakterystyce, poczynając od logicznie zakorzenionych w świadomości jako organy, np. rada gminy, aż po mało oczywiste jak strażnik miejski. Być może do spisu można by dodać jeszcze ustawę z 19.07.2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – z koordynatorem ds. dostępności. Wymagałoby to jednak faktycznie rozważenia czy organ ten działa dla któregoś z podmiotów, czy po prostu zlokalizowany jest w urzędzie (por. uwagi s. 161). Jeżeli celem podrozdziału trzeciego jest pogrupowanie potencjalnych organów, jedynie dla przejrzystości warto było wyodrębnić dalszymi podrozdziałami ich wskazane grupy (s. 163 w zw. z Schematem 9).

Ostatni rozdział pracy poświęcono docelowej weryfikacji pojęcia organu administracji samorządowej z perspektywy gminy *sensu largo* na wybranych przykładach. Autorka rozpoczyna badania od omówienia organów gminy jakimi są rada gminy i wójt. Odnosi się także do prezydenta miasta wykonującego funkcje organu powiatu (zarządu) oraz funkcje starosty. Autorka pisze, że było pominięciem ustawodawcy w kontekście kompetencji jakie posiada brak uznania starosty za organ powiatu. Chciałbym w tym miejscu zapytać o zdanie Autorki, czy potencjalne uznanie przez ustawodawcę starosty za organ wykonawczy powiatu (z pozostawieniem tej funkcji także przy zarządzie) nie zaburzałoby dualizmu organów (uchwałodawcze i wykonawcze) poprzez wprowadzenie dwóch rodzajów organów wykonawczych w tym samym podmiocie?

W dalszej kolejności Doktorantka omawia kwestie organów wewnętrznych rady gminy i ustala, że przewodniczący rady gminy ma kompetencje w zakresie wydawania poleceń służbowych, co czyni z niego organ samorządowy w znaczeniu funkcjonalnym. Mało natomiast dowiadujemy się co może być przedmiotem tego polecenia. Ustalenie tej kwestii mogłoby – być może przesunąć – argumentacje w kierunku zaliczenia tego podmiotu do organu wewnętrznego rady gminy?

W przypadku komisji stałych i doraźnych Autorka dochodzi do – moim zdaniem słusznych wniosków – że są to organy wewnętrzne rady gminy. Nieco odmiennie wygląda sytuacja z komisją powoływaną w tzw. gminach uzdrowiskowych. Autorka twierdzi, że można mówić o dwóch scenariuszach: jej wyodrębnienia od rady gminy lub też – przeciwnie – pozostawiania w jej łonie. Pozostawianie w ramach rady oznaczałoby wykonywanie określonych funkcji na rzecz rady, przeciwnie wyodrębnienie oznaczałoby, że jest to organ samorządowy. Autorka określa też pozycję komisji właściwej ds. budżetu.

W kolejnym podrozdziale Pani mgr Anna Maciąg omawia organy zastępcze organu (organów) gminy. To bogata gama podmiotów (s. 194) od tych charakterystycznych jak

zastępcy wójta do organów o „specjalnym” zastosowaniu. Ciekawe ustalenia dotyczą pozycji ustrojowej organów konsultacyjno-doradczych. Zgadzam się, że organy takie jak gminna rada seniorów czy młodzieżowa rada gminy mają kompetencje, pytanie tylko na rzecz kogo je wykonują, czy na rzecz rady gminy czy też gminy. Autorka stwierdza, że kierowanie zapytań lub wniosków w formie uchwały w sprawach dotyczących gminy wystarcza do stwierdzenia, że są to organy samorządowe.

W podrozdziale 1.5. rozdziału IV zbadano obszerną grupę organów, które zlokalizowane są w gminie, unormowanych w ustawach tzw. prawa materialnego (zob. 202-203). Wśród badanych organów występuje również kierownik urzędu stanu cywilnego. Doktorantka powraca przy jego analizie do jednego z podstawowych pytań, które – jak pisze we wstępie – stały się inspiracją prowadzonych w pracy rozważań. Chodzi o kwestie możliwości wykonywania przez kierownika USC równoległe kompetencji z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta). Autorka dochodzi do wniosku, że „Zarówno więc wójt, działając jako kierownik USC, jak i osoba zatrudniona (zawodowo) na stanowisku kierownika USC mogą wykonywać równoległe te same kompetencje”, zaś zasada wyłączności kompetencyjnej ma charakter postulatywny (s. 204). Równie ciekawe rozważania prowadzi Doktorantka w zakresie kierownika ośrodka pomocy społecznej, pokazując spory w doktrynie.

Kolejne podrozdziału rozdziału piątego odnoszą się do wcześniej wyróżnionych zjawisk strukturalno-organizacyjnych, są to nie tylko organy, ale także zjawiska w typie organu samorządowego. W podrozdziale 1.6. można by więcej miejsca poświęcić na wskazanie różnicy zjawiska strukturalno-organizacyjnego jako organu i zjawiska „w typie” organu.

W podrozdziale drugim rozdziału piątego, Autorka prezentuje wywody dotyczące organów jednostek pomocniczych gminy wraz z ich organami wewnętrznymi. Rozpoczyna od analizy organów w „przymusowych” jednostkach m.st. Warszawy, aby następnie przejść do klasycznych jednostek pomocniczych. Omawia poszczególne organy tych jednostek. Wywody są spójne z siatką pojęciową przyjętą w pracy, wnioski dobrze uargumentowane. W przypadku sołectwa chciałbym jedynie poznać głębszą argumentację przy stwierdzeniu, że rada sołectwa może mieć kompetencje opiniotwórczo-doradcze na rachunek sołectwa, chociaż została określona jako zjawisko strukturalno-organizacyjne wspomagające sołtysa.

Kolejne rozważania poświęcono w dużej mierze zakładom administracyjnym (organy podmiotów pochodnych). Autorka w kompetentny sposób pokazuje ogromne zróżnicowanie organów samorządowych w tego rodzaju placówkach. Poświęca też miejsce na omówienie pozycji ustrojowej komendanta straży gminnej i strażnika miejskiego.

W podrozdziale poświęconym organom podmiotów pochodnych Doktorantka zbadala zjawiska strukturalno-organizacyjne wchodzące w skład związków. Autorka zaliczyła możliwość wchodzenia miasta na prawach powiatu do związku powiatowego. Zwracam jednak uwagę, że jest to problem złożony i w doktrynie można znaleźć różne zdania na ten temat (z oczywistych względów historycznie zmienne).

Rozważania domyka proceduralne ujęcie organów samorządowych.

Zachowując spójność z poprzednimi rozdziałami, Doktorantka kończy rozdział piąty ponumerowanymi wnioskami. To w nich jeszcze raz Autorka dokonuje podsumowująco uznania bądź nie danego organu za organ samorządowy, wskazuje także zbiorczo problemy, które pojawiły się na etapie analiz oraz interesujące konkluzje m.in. w zakresie modeli normatywizacji organu samorządowego. W subiektywnej ocenie wnioski zawarte w tym podrozdziale stanowią ukoronowanie prac nad bardzo obszernym materiałem normatywnym i stanowią rdzeń wyników całej rozprawy.

W podsumowaniu Autorka pochyła się jeszcze raz nad głównymi celami pracy oraz pojęciami w niej wykorzystanymi i „po kolei” odnosi się do podstawowych – głównych wyników badań. Autorka ciekawie stwierdza, że oznaczenie danego zjawiska jako organu samorządowego wcale nie musi oznaczać, że w każdej sytuacji będzie on wykazywał taką cechę. Interesującym elementem wyników badań jest również wskazanie, że istnieją różne modele normatywizacji organu administracji publicznej (samorządowej). W zakończeniu Autorka odpowiedziała na postawione przez siebie we wstępie pytania badawcze. Zakończenie jest zatem kłamrą spinającą całość pracy, co stanowi o realizacji postanowień badawczych.

3. Ocena strony formalnej i wykorzystania źródeł

Stronę formalną pracy jak i wykorzystanie źródeł oceniam wysoko. Autorka w mojej opinii przygotowała pracę (299 stron) niezwykle starannie. Język użyty w dysertacji jest adekwatny do charakteru opracowania, choć uprościłbym wiele zdań; oczywiście praca naukowa pozwala na pewną hermetyczność języka, jednak przekroczenie jej pewnego poziomu nie sprzyja komunikatywności wyводу (zob. np. „Co więcej, zdecydowano, że w przypadku ustalenia, że dane zjawisko strukturalno-organizacyjne nie jest organem administracji samorządowej, to zamiast wskazywania tylko tej negatywnej klasyfikacji, dodatkowo oceniane będą atrybuty organu administrującego s.s. podmiotu administracji samorządowej albo ich organów wewnętrznych, bądź nawet przyjęta zostanie warunkowa ocena w kierunku

predysponowania do pełnienia określonej funkcji przez ustawodawcę, jeśli potwierdzenie czy niekiedy przesądzenie o tym statusie pozostawiono w gestii prawodawcy lokalnego (kategoria prawodawcy lokalnego kumuluje nie tylko realizowanie kompetencji w formie aktu prawa miejscowego, ale i prawa wewnętrznego, w tym zakładowego” – s. 19).

Warsztat naukowy jest również właściwy. Praca zawiera wszystkie niezbędne elementy pracy doktorskiej, tj. wykaz skrótów, spis treści, właściwe rozdziały wraz ze starannie i konsekwentnie sporządzonymi przypisami oraz niezbędne dodatki w postaci wykazów: publikacji (203 pozycje ułożone alfabetycznie), źródeł prawa (97 pozycji ułożonych kategoryalnie i chronologicznie), orzeczeń (36 pozycji ułożonych kategoryalnie i chronologicznie), pozostałych źródeł (16 pozycji ułożonych alfabetycznie). Uwadze nie może umknąć istotny, wprowadzający element pracy (we wstępie) w postaci 9 schematów. Wartość płynąca z takiego opracowania treści – zwłaszcza, że należy czytać schematy wraz z licznymi przypisami – musi być pozostawiona ocenie (subiektywnej) każdego czytelnika. Autorka ma jednak pełne prawo i w taki sposób prezentować treść pracy. Zrezygnowałbym z cytatów wprowadzających do każdego podrozdziału.

Źródła wykorzystano właściwie. Nie mam wątpliwości, że Doktorantka zna i rozumie wypowiedzi doktryny prawa administracyjnego, porusza się ze swobodą w materiale doktrynalnym i normatywnym. Dużą zaletą pracy jest uczciwe prezentowanie różnych stanowisk doktrynalnych z różnego okresu rozwoju nauki prawa administracyjnego, co jest dodatkowo argumentem na rzecz tezy o dużej erudycji naukowej Autorki i posiadania ważnej cechy jaką jest obiektywizm badawczy. Magister Anna Maciąg sięga do dzieł reprezentatywnych dla danego zagadnienia; są to opracowania monograficzne i podręcznikowe, komentarze, ale również opracowania w formie artykułów. Korzysta z „poważnych” źródeł, co nie oznacza jednocześnie braku krytycyzmu wobec zdań wyrażanych w literaturze. Nie jest to jednak „krytyka dla samej krytyki”, ale służy jeszcze lepszemu poznaniu badanego zagadnienia. Podejście takie uważam za w pełni uzasadnione, odważne i dojrzałe.

4. Konkluzja

Rozprawa doktorska Pani mgr Anny Maciąg pt. „Pojęcie organu administracji samorządowej - studium z perspektywy gminy *sensu largo*” spełnia w mojej ocenie wymogi stawiane przez art. 187 ust. 1-4 ustawy z 20.07.2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

(Dz.U. z 2023 r. poz. 742 ze zm.). Recenzowana rozprawa doktorska jest pracą pisemną (ust. 3), do której dołączono streszczenie w języku angielskim (ust. 4), prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w dyscyplinie nauki prawne oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej (ust. 1). Przedmiotem rozprawy jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego (ust. 2).

W związku z powyższym, konkluzja recenzji jest jednoznacznie **pozytywna**. Postuluję dopuszczenie Pani mgr Anny Maciąg do dalszych etapów procedury o nadanie stopnia doktora. Jednocześnie ze względu na wagę dla doktryny prawa administracyjnego ustaleń poczynionych w pracy **wniosuję o wyróżnienie recenzowanej pracy doktorskiej**.



Prof. ucz. dr hab. Radosław Mędrzycki