

29. 09. 2020
k. du. 2679/2020

Prof. dr hab. Jan Paweł Tarno
prof. zw. Uniwersytetu Łódzkiego

Ocena

dorobku naukowego doktora nauk prawnych Przemysława Kledzika oraz jego rozprawy habilitacyjnej p.t. „Prawne uwarunkowania stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym”, Wydawnictwo PRESCOM, Wrocław 2018, s. 630.

Ocena osiągnięcia naukowego i aktywności naukowo-badawczej, dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej będąca przedmiotem niniejszej opinii została dokonana zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z 14.03.2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.) w zw. z art. 179 ust. 1 ustawy z 3 lipca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 85) i z zastosowaniem kryteriów oceny ujętych w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 1.09.2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. nr 196, poz. 1165). Zgodnie z art. 16. ust. 1 do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która posiada stopień doktora oraz osiągnięcia naukowe uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową. Przy czym osiągnięciem naukowym, jak stanowi ustawa, może być „dzieło opublikowane w całości lub w zasadniczej części, albo jednotematyczny cykl publikacji”. Osoba oceniana musi zatem wykazać się istotną działalnością naukową. Już na wstępie chciałem zaznaczyć, że w moim najgłębszym przekonaniu Opiniowany spełnia te wymagania w całej rozciągłości.

Dorobek naukowy Habilitanta opublikowany już po uzyskaniu stopnia doktora jest obszerny i zróżnicowany tematycznie. Publikacje Habilitanta koncentrują się wokół czterech wiodących nurtów naukowych. Pierwszy obszar badań dotyczy poszczególnych instytucji ogólnego postępowania administracyjnego, drugi - prawa administracyjnego proceduralnego *sensu largo*, przede wszystkim w związku z unormowaniami ogólnego postępowania

administracyjnego, trzeci - prawa administracyjnego materialnego, w szczególności w związku z unormowaniami ogólnego postępowania administracyjnego, zaś czwarty - prawa administracyjnego ustrojowego, w tym w związku z unormowaniami ogólnego postępowania administracyjnego. Zaznaczyć należy, że cechą wspólną badań naukowych przeprowadzonych przez Habilitanta we wszystkich obszarach badawczych jest wykazanie związku analizowanych instytucji prawnych z prawem administracyjnym proceduralnym, co dowodzi, że zainteresowania naukowe Opiniowanego koncentrują się przede wszystkim wokół problematyki postępowania unormowanego w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Łącznie dr Przemysław Kledzik jest autorem (współautorem) lub redaktorem (współredaktorem) 47 publikacji naukowych. Mieścą się w nim opracowania naukowe o zróżnicowanym charakterze, a mianowicie 3 monografie (łącznie z habilitacją), artykuły naukowe, rozdziały w pracach zbiorowych i raporty. Zwraca uwagę fakt, że 8 z nich, to publikacje w języku obcym. Do tego należy dodać 17 referatów, wygłoszonych na różnego rodzaju konferencjach naukowych, w tym również międzynarodowych. Podkreślić przy tym należy, że publikacje Habilitanta są licznie cytowane nie tylko w literaturze przedmiotu, ale także w orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz ekspertyzach i opiniach prawnych.

I

Rozprawa habilitacyjna mieści się w centrum zainteresowań naukowych dra Przemysława Kledzika i dotyczy tematu mającego niebagatelne znaczenie dla nauki postępowania administracyjnego, albowiem traktuje o instytucji procesowej, która mimo licznych publikacji naukowych oraz licznych interpretacji, zawartych w orzeczeniach sądów administracyjnych i dlatego – moim zdaniem – ciągle jeszcze wymaga refleksji naukowej. Pamiętać bowiem należy, że tryb stwierdzenia nieważności decyzji znalazł unormowanie jedynie na gruncie postępowania administracyjnego (ogólnego lub szczególnych) i dlatego ma charakter szczególny. Instytucja ta jest nieznaną na gruncie procedur sądowych (nie należy jej mylić z instytucją nieważności postępowania. Po drugie, w zamiarze twórców kodeksu postępowania administracyjnego wprowadzenie tej instytucji do porządku prawnego miało równoważyć fakt, braku sądowej kontroli legalności decyzji. Rodzi to obecnie szereg nowych i istotnych pytań, np. czy dzisiaj potrzebne jest utrzymywanie tego trybu weryfikacji decyzji. Dlatego zauważyć należy, że temat recenzowanej rozprawy jest niezwykle trudny, ponieważ

dotyczy on nowych kwestii, jakie pojawiają się na gruncie istniejącej od 1960 r. regulacji postępowania administracyjnego i zawartych w nich rozwiązań prawnych, które nie tylko znajdują się wciąż w procesie ciągłego rozwoju, ale również są przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, pod kątem ich zgodności z Konstytucją RP. Przed habilitantem stało więc trudne zadanie powiązania analizy nieistniejących wcześniej problemów badawczych, związanych przede wszystkim z wykładnią przepisów normujących stwierdzenie nieważności decyzji w nowym w stosunku do lat 1960 – 1980 kontekście prawnym z próbą określenia, jak te nowe uwarunkowania społeczne mają być uwzględniane w istniejących już w k.p.a. od 60-ciu instytucjach procesowych. Nie ulega zatem najmniejszej wątpliwości, że przedstawiona do oceny praca habilitacyjna wypełnia istotną lukę w literaturze i stanowi nowatorskie w polskiej nauce postępowania administracyjnego monograficzne opracowanie zakreślonego w jej tytule tematu, dotyczącego jednego z podstawowych obecnie zagadnień, mających pierwszorzędne znaczenie dla trybu procedowania w sprawie indywidualnej. Już tylko ten wzgląd przemawia za trafnością wyboru tematu ocenianej rozprawy. Oczywiście nie jest to jedyna przyczyna przesądzająca o wartości ocenianej monografii. Decyduje bowiem o tym przede wszystkim jej wartość merytoryczna. Analiza poszczególnych kwestii zagadnienia naukowego będącego przedmiotem pracy, jak też wykładnia przepisów prawnych i stosunek do orzecznictwa sądowego dowodzą, że autor bardzo dobrze opanował ogólną wiedzę z zakresu nauki prawa i postępowania administracyjnego. Na podkreślenie zasługuje umiętność, tak doboru poszczególnych zagadnień do analizy, jak i dokonywania syntezy poglądów zgłaszanych w piśmiennictwie.

Chciałbym w tym miejscu podkreślić rzetelność naukową habilitanta, gdyż rozważania zawarte w monografii wyczerpują całość tematu, nie budząc przy tym poważniejszych zastrzeżeń, cechuje je widoczna ciągłość badań, oryginalność i nowatorstwo. Charakteryzuje je ponadto spójność w czasie, zwartość merytoryczna i ciągłość myśli przewodniej. Publikacja cechuje się wysokim poziomem naukowym, a badania zostały przeprowadzone przez Autora rzetelnie, w sposób kompleksowy i pogłębiony. Dlatego rozprawę habilitacyjną oceniam bardzo wysoko, tym bardziej, że – jak już wcześniej wspominałem – Autor podjął się opracowania trudnego tematu, który dotychczas nie był przedmiotem analizy naukowej w tym zakresie. Istotną zasługą Habilitanta jest uporządkowanie wcześniejszych poglądów w oparciu o obowiązujące przepisy, orzecznictwo sądowe oraz projekty niektórych aktów prawnych. Podkreślenia wymaga zastosowane w rozprawie podejście i uzyskane w rozprawie wyniki naukowe jako uzyskane z uwzględnieniem bogatego ilościowo i jakościowo materiału

źródłowego. Pragnę zauważyć, że oceniana praca ma doniosłe znaczenie zarówno dla teorii postępowania administracyjnego, jak i praktyki jego stosowania przede wszystkim ze względu na wskazanie modelowych rozwiązań istniejących problemów, kontrowersji, a także niedoskonałości legislacyjnych.

Konstrukcja rozprawy habilitacyjnej jest prawidłowa. Bez wątplenia pozwala na pełną prezentację zagadnień, będących przedmiotem pracy. Punktem wyjścia dla dalszej analizy (rozdział I) jest określenie istoty oraz charakteru prawnego trybu stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Powyższe rozważania stanowiły punkt wyjścia dla dokonania analizy postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji jako trybu szczególnego postępowania administracyjnego ogólnego, w tym przedstawienia typologii spraw indywidualnych oraz klasyfikacji poszczególnych trybów ogólnego postępowania administracyjnego. Posłużyły one również Autorowi do wyodrębnienia aparatury pojęciowej, wykorzystanej następnie w dalszych częściach pracy. Ponadto, stanowiły one asumpt do analizy pojęcia oraz typizacji wadliwości decyzji i postanowień, jako okoliczności stanowiących przesłanki do zastosowania poszczególnych trybów nadzwyczajnych, w tym trybu stwierdzenia nieważności decyzji, w zakresie którego badaniem objęto jednocześnie jego miejsce w systematyce regulacji kpa.

Rozważania zawarte w rozdziale II koncentrują się na analizie problematyki pozytywnych uwarunkowań proceduralnych stwierdzenia nieważności decyzji. Autor dokonuje tu próby wyodrębnienia tego rodzaju okoliczności w aspekcie podmiotowym i przedmiotowym, które warunkują dopuszczalność prowadzenia postępowania w trybie stwierdzenia nieważności. Osobnym zagadnieniem rozważań zawartych w tej części pracy jest analiza instytucji bezprzedmiotowości postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

Z kolei rozdział III posłużył przedstawieniu uwarunkowań proceduralnych negatywnych odnoszących się do okoliczności ograniczających stosowanie trybu stwierdzenia nieważności decyzji. Autor uczynił to w celu wyodrębnienia tego rodzaju uwarunkowań w aspekcie kolizji procesowej postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności z postępowaniami odrębnymi. Jest to istotne zagadnienie, ponieważ wystąpienie tej kolizji wyłącza możliwość wszczęcia i prowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności w sposób trwały lub przejściowy. Wymagało to określenia zasad oraz kolejności stosowania poszczególnych trybów ogólnego postępowania administracyjnego oraz trybów kontroli sądowej w odniesieniu do trybu stwierdzenia nieważności decyzji.

Przedmiotem badań przeprowadzonych w rozdziale czwartym uczyniono okoliczności stanowiące przesłanki stwierdzenia nieważności wyróżnione, kolejno w pkt 1–7 art. 156 kpa. Przy tym każda z uregulowanych w tym przepisie przesłanek poddana została analizie w osobnych jednostkach redakcyjnych rozprawy, w tym także unormowane łącznie w art. 156 § 1 pkt 2 kpa okoliczności obejmujące wydanie decyzji bez podstawy prawnej decyzji oraz z rażącym naruszeniem prawa, a więc systematykę tego rozdziału oparto na regulacji ustawowej. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj przede wszystkim przeprowadzenie analizy wzajemnych relacji między poszczególnymi przesłankami materialnymi pozytywnymi stwierdzenia nieważności decyzji.

Wreszcie w rozdziale V poddano analizie problematykę przesłanek materialnych negatywnych stwierdzenia nieważności, w szczególności określonych w art. 156 § 2 kpa, wyłączających możliwość stwierdzenia nieważności decyzji. Jednakże, w systematyce tego rozdziału odstąpiono od regulacji ustawowej. Mimo że przesłanki te zostały uregulowane w ramach tej samej jednostki systematyzacyjnej kpa - art. 156 § 2, to w rozprawie habilitacyjnej poddano je zostały w odrębnych punktach. W tej części pracy Autor szeroko rozważył również problem niekonstytucyjności zakresowej art. 156 § 2 kpa (wyrok TK z 12 maja 2015 r., P 46/13). Zgadzam się w pełni z postulatem (s. 531 i n.), że konieczne jest jak najszybsze ograniczenie możliwości stwierdzenia nieważności decyzji terminem przedawnienia. Można natomiast dyskutować, czy ma być to termin 10-letni.

Przyjęty przez Habilitanta zasadniczy cel recenzowanej rozprawy habilitacyjnej polega na próbie wyodrębnienia uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji o charakterze zarówno proceduralnym, jak i materialnym. Jednocześnie Autor postanowił dokonać ich klasyfikacji na pozytywne i negatywne. Za istotny wkład Opiniowanego w rozwój prawa i postępowania administracyjnego uważam sformułowanie kryteriów, na podstawie których wyróżnił on poszczególne rodzaje uwarunkowań. Mam tu jedynie zastrzeżenia co do użytego nazewnictwa. W moim przekonaniu, to co Autor nazywa „uwarunkowaniem” jest w istocie rzeczą przesłanką warunkującą wszczęcie lub prowadzenie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

Zawarte w recenzowanej pracy rozważania Autor prowadzi przy wykorzystaniu metody formalno-dogmatycznej, polegającej na analizie obowiązujących przepisów prawa i zestawieniu ich z charakterem technik komunikowania i przetwarzania informacji. Są one – co do zasady – należycie udokumentowane i prowadzą do racjonalnych wniosków, które mogą być wykorzystane także w procesie stosowania prawa. Warto zauważyć, że orzecznictwo sądowe służy autorowi nie tylko do weryfikacji stawianych tez, ale również

wielokrotnie zostało poddane konstruktywnej krytyce, jeżeli przyjęta w nim wykładnia – jego zdaniem – nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Chciałbym jeszcze raz podkreślić, że zawarte w pracy wywody pozwoliły autorowi na realizację postawionego we wstępie zadania badawczego, a mianowicie odpowiedzi na postawione we wstępie pytania. Konkluzje te co do zasady należy podzielić, a przynajmniej nie można im odmówić, że zostały należycie uzasadnione. Nie ulega bowiem wątpliwości, że przepisy prawa dotyczące prawnych uwarunkowań stwierdzenia nieważności decyzji, zakwalifikowanych do przesłanek proceduralnych pozytywnych oraz negatywnych, uznać trzeba za złożone i zróżnicowane. W aktualnym stanie prawnym ustalenie wystąpienia tych przesłanek konkretnej sprawie wymaga każdorazowo indywidualnego podejścia i analizy, opartej bardziej na wszechstronnej znajomości przepisów oraz ich wzajemnych powiązań i relacji. Nie ma tu bowiem jednoznacznych podstaw normatywnych, co niesie ze sobą ryzyko popełniania błędów w praktyce. Stąd za uzasadnioną uznaję tezę, że konieczne jest wprowadzenie do kpa regulacji ułatwiających stosowanie instytucji stwierdzenia nieważności. Podzielam również pogląd, że celowe jest także rozszerzenie zakresu „głębokości orzekania”, zwłaszcza że właściwe do rozstrzygania spraw w trybie nieważności decyzji są każdorazowo organy wyższego stopnia w stosunku do organów, które wydawały w sprawie decyzje, podlegającą weryfikacji.

Zgadzam się również z tezą, że w odniesieniu do pozytywnych i negatywnych przesłanek materialnych stwierdzenia nieważności decyzji, podkreślono, że choć przesłanki te utrwaliły się już w świadomości społecznej na przestrzeni niemal 40 lat ich obowiązywania w niezmiennym stanie, to uzasadniona wydaje się ich zmiana i uporządkowanie katalogu tychże przesłanek, w celu stworzenia jednolitego i spójnego ich zbioru, opartego na kryterium delimitacji okoliczności stanowiących podstawę ich zastosowania. Jest to kolejny dowód na to, że rzeczywiście istnieje potrzeba uchwalenia nowego kodeksu postępowania administracyjnego, zamiast dokonywania kolejnych, nierzadko nieprzemyślanych i nie do końca spójnych nowelizacji istniejącego kpa.

Uwagi krytyczne pod adresem recenzowanej rozprawy dotyczą jedynie kwestii wпадkowych i mają co do zasady charakter polemiczny. Nie umniejszają one w żadnym stopniu pozytywnej oceny tejże pracy jako całości.

Pewną uszczypliwość z mojej strony stanowi uwaga dotycząca stosowania przez habilitanta przyimka „poprzez”. Wielokrotnie Autor błędnie używa słowa „poprzez” na określenie środka, czynności, narzędzia oddziaływania na kogoś lub na coś, tymczasem przyimka tego używa się w znaczeniu wskazującym na 1) przebytą drogę (*wędrował poprzez*

góry, lasy i pola), 2) rodzaj przestrzeni, w której odbywa się ruch (*przedzierał się poprzez gęste zarośla*), czas, w którym się coś rozwija (*poprzez wieki całe trwał rozwój rzemiosła*). Natomiast wskazując przyczynę określonego zjawiska czy zdarzenia należało użyć przyimka „przez”.

Dr Przemysław Kledzik, należący do zdolnych, wytrwałych i płodnych naukowo administratywistów Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego włożył w opracowanie recenzowanej rozprawy habilitacyjnej nie tylko wiele wysiłku, ale i twórczej weny. Przeprowadził wszechstronną analizę trudnego i niedostatecznie dotychczas opracowanego tematu, dokonał trafnej i pobudzającej do refleksji naukowej oceny istniejącego w tej dziedzinie stanu prawnego, czego następstwem było sformułowanie licznych i wszechstronnie uzasadnionych postulatów *de lege ferenda*, które powinny być poważnie rozważone przez ustawodawcę. Wysoki - mimo pewnych, w gruncie rzeczy jednak nieistotnych uchybień - poziom naukowy przeprowadzonych rozważań, a także wniosków i ocen zawartych w recenzowanej pracy skłania mnie do jednoznacznego uznania, że publikacja ta stanowi znaczny wkład autora w rozwój polskiej nauki prawa i postępowania administracyjnego.

II

Publikacje dr. Przemysława Kledzika w szczególności na temat prawa procesowego w prawie administracyjnym są liczne, zróżnicowane i wszystkie na wysokim poziomie. W większości mają charakter nowatorski. W szczególności należy tu przede wszystkim wymienić następujące opracowania naukowe: 1) Uprawnienia osób fizycznych (obywateli) w postępowaniu administracyjnym w świetle zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego, (w:) K. Flaga-Gieruszyńska, E. Cała-Wacinkiewicz, D. Wacinkiewicz (red.), *Obywatel – państwo – społeczność międzynarodowa, Citizen – State – International Community*, Warszawa 2014, s. 55-68, 2) Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w aspekcie zasad ogólnych postępowania administracyjnego, (w:) M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlazlak (red.), *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015, s. 411-422, 3) Aksjologiczne aspekty stosowania instytucji stwierdzenia nieważności w ogólnym postępowaniu administracyjnym, (w:) *Aksjologia prawa administracyjnego* J. Zimmermann (red.), Tom I, Warszawa 2017, s. 1043-1057, 4)

Weryfikacja prawidłowości milczącego załatwienia sprawy, (w:) *Prawo administracyjne dziś i jutro*, J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2018, s. 466-475, 5) Kilka uwag w zakresie stosowania instytucji ulg w spłacie należności pieniężnych oraz zwolnień z kosztów postępowania w trybach ogólnego postępowania administracyjnego, *Przedsiębiorczość i Zarządzanie, Zarządzanie w jednostkach administracji publicznej – jednostka jako podmiot ochrony prawnej*, XIX tom, 9 zeszyt, II część, 2018, Łódź-Warszawa, s. 117-132, 6) *Public participation in dealing with cases in administrative procedure – reflections on the basis of the Polish legal system*, *Tribuna Juridică (Juridical Tribune)* 2018, Volume 8, Issue 2, The Bucharest University of Economic Studies, Editura ASE București. Wszystkie one mają istotne znaczenie dla praktyki w zakresie określenia pozycji procesowej jednostki w postępowaniu administracyjnym, stanowiąc jednocześnie istotny wkład do piśmiennictwa naukowego z tego zakresu. Śmiem twierdzić, że w tej dziedzinie praktycznie nie ma problemu, którego Habilitant by nie zauważył, i którego rozwiązania by nie zaproponował. Zresztą w większości przypadków należy przyznać mu rację. Za szczególnie ważne, bo wnoszące nowe wartości do nauki postępowania administracyjnego, uważam jego rozważania w kwestii weryfikacji prawidłowości milczącego załatwienia sprawy, ponieważ jest to całkowicie nowa i nie dość precyzyjnie uregulowana problematyka. Mają one zatem istotne znaczenie dla prawidłowego ukształtowania toku postępowania administracyjnego, prowadzonego w tym trybie.

Druga sfera zainteresowań dr. Przemysława Kledzika obejmuje problematykę odrębnych względem ogólnego postępowania administracyjnego unormowań, których zakres regulacji determinuje zaklasyfikowanie ich do prawa administracyjnego proceduralnego. Odzwierciedlenie badań podejmowanych w tym obszarze stanowią zwłaszcza poniższe opracowania: 1) *Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków*, Wrocław 2012, ss. 215, 2) *Art. 153 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jako podstawa procesowa rozstrzygnięć podejmowanych w ogólnych postępowaniach administracyjnych*, (w:) *Wykłady i stosowanie prawa administracyjnego*, D. R. Kijowski, J. Radwanowicz-Wanczewska, M. Wincenciak (red.), Warszawa 2012, s. 228 – 238, 3) *Kilka uwag w zakresie sądowej kontroli postanowień wierzyciela w przedmiocie zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, (w:) *Samorządowe Kolegia Odwoławcze w systemie administracji publicznej*, R. Bucholski, J. Jaśkiewicz, A. Mikos-Sitek (red.), Warszawa 2016, s. 207-223, 4) *The Issue of Control of Administrative Acts in the Context of the Current Regulations of the Court and Administrative Procedure in Poland*, (w:) David

Hejč, Alena Kliková, Anna Chamráthová, Jiří Valdhans (red.), Dny Práva 2016 – Days of Law 2016, Část IX. Deset let účinnosti správního řádu z hlediska soudní judikatury, Masarykova univerzita, Brno 2017, Acta Universitatis Brunensis, Iuridica, vol. 590/2017, s. 104-118 (współautor M. Michalak, wkład procentowy M. Michalak 1/2 całości), 5) Extrajudicial protection of the rights of individuals in relations with the European Union and Polish administration – role of the ombudsman, (w:) 5th International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM 2018. Modern Science. Conference Proceedings. Volume 5. Political Sciences. Law, Issue 1.2, Sofia Bulgaria 2018, s. 529-536 (współautor M. Michalak), 6) Instytucja przedawnienia obowiązku w postępowaniu egzekucyjnym w administracji jako podstawa ochrony praw jednostki (w:) Ochrona praw jednostki w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka (red.), Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń 2018, s. 251-268. Stanowią one istotny głos w dyskusji nad poszczególnymi rozwiązaniami przyjmowanymi w regulacjach administracyjnych postępowań szczególnych. Kwestia prawnej regulacji tego zagadnienia od samego początku budziła i nadal wywołuje liczne kontrowersje, zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych. Podstawową zaletą tych publikacji jest to, że Autor potrafił wykazać niezbicie najważniejsze mankamenty przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań, nierzadko wskazując sposoby ich rozwiązania, a także potrafił wytknąć najczęściej spotykane błędy, popełniane w toku stosowania przepisów z tego zakresu.

Nie można również nie wspomnieć o dorobku naukowym Habilitanta w problematyce z zakresu relacji określonych norm prawa administracyjnego materialnego z regulacjami prawa administracyjnego proceduralnego, w szczególności w aspekcie zagadnienia konkretyzacji norm materialnoprawnych w procesie stosowania prawa w trybach ogólnego postępowania administracyjnego. Obszar ten obejmuje także problematykę norm procesowych zawartych w aktach normatywnych zaliczanych do prawa administracyjnego materialnego. Chciałbym tu wymienić w szczególności następujące publikacje 1) Postępowanie przed Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej, (w:) Rynek usług telekomunikacyjnych, H. Babis, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), Warszawa 2011, s. 254-296, 2) Ochrona danych osobowych zawartych w aktach ogólnego postępowania administracyjnego w świetle regulacji unijnej i krajowej, (w:) Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne, J. Sługocki (red.), Tom 2, Presscom, Wrocław 2014, s. 509-521, 3) Ostateczność a prawomocność decyzji administracyjnej – na

przykładzie unormowań dotyczących wydawania decyzji przez Komisję Nadzoru Finansowego, ZNSA 2016, nr 1 (64), s. 9-23 (współautor A. Bałaban), 4) Kilka uwag w zakresie przesłanek i trybu wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie o nadanie stopnia naukowego doktora i doktora habilitowanego (w:) Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki, J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), Lublin 2016, 5) Zasady umieszczania reklam w pasie drogowym dróg publicznych oraz naliczania związanych z tym opłat i kar pieniężnych – po zmianach wprowadzonych ustawą krajobrazową, *Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka* 2016, nr 2 (43), s. 100-127, 6) *Financial Administrative Penalties New Regulation of the Polish Administrative Procedure*, (w:) L. Potěšil, D. Hejč, J. Valdhans (red.) *Dny Práva* 2017, *Days of law* 2017, Část VIII, *Odpovědnost za přestupky*, Brno 2018, *Acta Universitatis Brunensis. Iuridica*, vol. 619/2018, s. 182-193 (współautor M. Michalak), 11) Skutki uchwalenia uchwały krajobrazowej – w kontekście projektów i unormowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, *Acta Iuris Stetinensis* 2019, Nr 1 (25), s. 49-66. Podstawowego waloru wymienionych publikacji upatrywałbym przede wszystkim w ich wymiarze praktycznym, albowiem co do zasady są one ukierunkowane na rozwiązywanie problemów powstających w procesie stosowania przepisów o ochronie danych osobowych.

Ostatni z obszarów badawczych pozostających w kręgu zainteresowań Habilitanta odnosi się do problematyki prawa administracyjnego ustrojowego, w szczególności obejmującego unormowania określające zadania i kompetencje organów administracji publicznej oraz wzajemne relacje między tymi organami i podmiotami administrującymi. W szczególności zasługują tu na wymienienie następujące publikacje: 1) Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej nową instytucją polskiego prawa administracyjnego, (w:) *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, J. Boć, A. Chajbowicz (red.), Wrocław 2009 (współautor M.K. Drab), 2) Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stanowienia i stosowania prawa, (w:) *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2012, s. 416-447, 3) Problematyka jawności działania samorządu terytorialnego w aspekcie dostępu do akt ogólnego postępowania administracyjnego (w:) *Jawność w samorządzie terytorialnym*, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2015, s. 315-335, 4) Problematyka statusu prawnego organów jednostek samorządu terytorialnego jako wierzycieli w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym obowiązków o charakterze pieniężnym – wybrane zagadnienia, *Przegląd Naukowy Disputatio*, Tom XX, nr 2, Gdańsk 2015, s. 95-113, 5) *The Citizen as a Consumer*

of Services Provided by Public Administration under Polish Public Law, International Journal on Consumer Law and Practice 2015, volume 3, s. 85-100 (współautor D. Wacinkiewicz), 6) Realizacja celów publicznych przez organizacje pozarządowe, (w:) Misja publiczna. Wspólnota. Państwo. Studia z prawa i administracji. Księga dedykowana pamięci Profesora Michała Kuleszy, Arwid Mednis (red.), Tom I, Wrocław 2016, s. 513-526, czy 7) Kilka uwag w sprawie procedury uchwalania uchwały reklamowej (krajobrazowej), [w:] Źródła prawa w samorządzie terytorialnym, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2018, s. 369-383. Podejmowana w tych publikacjach tematyka jest bardzo zróżnicowana i odnoszę wrażenie, że są one ukierunkowane przede wszystkim na rozwiązywanie bieżących problemów przed którymi staje administracja publiczna.

Wszystkie opiniowane opracowania zostały opublikowane już po uzyskaniu przez Ocenianego w 2009 r. stopnia naukowego doktora nauk prawnych. Można więc zasadnie stwierdzić, że po uzyskaniu doktoratu dr Przemysław Kledzik bardziej niż znacznie pomnożył swój dorobek naukowy i to nie tylko ilościowo, lecz również w zakresie ciężaru gatunkowego i rangi opracowań naukowych. Przede wszystkim trzeba tu wskazać na monografię będącą jego rozprawą habilitacyjną, która stanowi niespotykane dotąd w polskiej literaturze przedmiotu kompleksowe opracowanie problematyki przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji, zarówno procesowych jak i materialnoprawnych. Podkreślić przy tym należy, że także pozostała część dorobku naukowego Habilitanta zasługuje na uznanie, zwłaszcza ze względu na poruszaną problematykę, którą przedstawiono w nowatorski sposób w stosunku do tradycyjnych ujęć tematów, od lat analizowanych w nauce prawa administracyjnego Po drugie, dorobek ten zasługuje na pozytywną ocenę z powodu rzetelnego warsztatu naukowego, jaki konsekwentnie prezentuje Autor ocenianych publikacji. Wreszcie niekwestionowaną zaletą tego dorobku jest usilne poszukiwanie rozwiązań wszelkiego rodzaju problemów, jakie pojawiają się na gruncie przepisów regulujących problematykę będącą przedmiotem opracowań Habilitanta.

Dotychczasowy dorobek naukowy dr. Przemysława Kledzika cechuje wyrównany i wysoki poziom naukowy, publikowane książki i artykuły są wynikiem rzetelnych studiów nad zagadnieniami istotnymi z punktu widzenia doktryny, a także praktyki administracyjnej oraz częściowo sądowej. Należy z całą mocą podkreślić, że Habilitant swój dorobek naukowy pomnażał systematycznie w toku całej, swojej kariery uniwersyteckiej i nadal go pomnaża, czego dowodem liczne opracowania naukowe (wymienione w załączniku nr 4 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego), które oczekują na publikację. Jestem przekonany o tym, że oceniany dorobek naukowy dr. Przemysława Kledzika w pełni odpowiada

ustawowym wymaganiom określonym w art. 16 cyt. wcześniej ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki. W mojej ocenie jest to dorobek znaczny, a zarazem twórczy, wnoszący nowe wartości do nauki prawa i postępowania administracyjnego (zwłaszcza w dziedzinie postępowania administracyjnego), a jednocześnie Habilitant istotnie go pomnożył od czasu uzyskania stopnia naukowego doktora. W moim głębokim przekonaniu Ocenianego należy zaliczyć do dynamicznych i twórczych przedstawicieli młodego pokolenia prawników administratywistów. Jego zdolności połączone z pracowitością dobrze rokują dalszemu rozwojowi naukowemu i stwarzają w perspektywie nadzieję, że jego kariera naukowa będzie się dalej rozwijała owocnie.

III

Na wysoką ocenę zasługuje także działalność dydaktyczna i organizacyjna dr. Przemysława Kledzika. Jego działalność dydaktyczna jest ściśle związana z Uniwersytetem Szczecińskim. Nieprzerwanie od 2001 prowadzi na tamtejszym Wydziale Prawa i Administracji zajęcia dydaktyczne w różnej formie (wykłady, konwersatoria, ćwiczenia, seminaria magisterskie) w oparciu o samodzielnie przygotowane sylabusy z następujących przedmiotów: prawo administracyjne, postępowanie administracyjne, postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne, postępowanie sądowoadministracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji, postępowanie przed organami administracji publicznej, administracja wymiaru sprawiedliwości. Ponadto w latach 2012 – 2017 był wykładowcą na studiach podyplomowych na kierunku Studia Procedur Administracyjnych i Prawa realizowanych w Wyższej Szkole Bankowej w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Szczecinie, a od 2013 jest wykładowcą na aplikacji notarialnej prowadzonej przez Izbę Notarialną w Szczecinie. Wreszcie odnotować należy, że był promotorem ponad 50 prac magisterskich na kierunku administracja, a także promotorem pomocniczym w dwóch przewodach doktorskich zakończonych nadaniem stopnia naukowego doktora nauk prawnych.

W 2014 r. był koordynatorem projektu wydawniczego monografii pokonferencyjnych: 1) Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej Problemy prawnoadministracyjne. Tom I, Szczecin, 2014 ss. 790 oraz 2) Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne. Tom II, Szczecin 2014, ss. 831 Ponadto brał udział w 5 komitetach organizacyjnych międzynarodowych i krajowych konferencji naukowych.

Dwukrotnie – w 2009 i 2014 r. przyznano mu nagrodę Rektora Uniwersytetu Szczecińskiego za szczególne osiągnięcia naukowe.

Wśród ważniejszych działań organizacyjnych wymienić należy przede wszystkim członkostwo w Komitecie organizacyjnym następujących konferencji: 1) XXIII Zjazdu Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego „10 lat doświadczeń Polski w Unii Europejskiej”, Szczecin-Berlin, 21–24 września 2014 r., i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, 2) Ogólnopolskiej konferencji naukowej pt. „Uchwała krajobrazowa – aspekty prawne”, Szczecin, 8 września 2017 r., 3) II Konferencji naukowej pt. „Zmiany administracyjnego prawa proceduralnego z perspektywy praktyki i teorii”, Gorzów Wlkp., 6 kwietnia 2018 r., 4) III Konferencji naukowej pt. „Współdziałanie w administracji”, Gorzów Wlkp., 6 kwietnia 2018 r., 5) XX Dorocznej Konferencji Naukowej Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej pt. „Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej”, Międzyzdroje, 20-22 maja 2019 r.

Warto w podsumowaniu dodać, że Habilitant, zarówno ze względu na swój dorobek naukowy, jak i działalność dydaktyczną, ekspercką, konferencyjną i popularyzującą naukę jest uznawany za autorytet w środowisku osób zawodowo zajmujących się prawem administracyjnym, a zwłaszcza takimi jego istotnymi działaniami, jak postępowanie administracyjne czy samorząd terytorialny. Świadczy o tym przede wszystkim fakt licznego cytowania go w publikacjach innych przedstawicieli nauki prawa. Posiada on ugruntowaną pozycję w środowisku prawników administratywistów. Jego dotychczasowe publikacje naukowe, zwłaszcza z zakresu postępowania administracyjnego, mają zapewnione miejsce w bibliografii tego działu prawa. Podsumowując, chciałbym z całym uznaniem zauważyć, że Habilitant umiejętnie łączy pracę naukową z praktyką stosowania prawa (od kilku lat sprawuje bowiem funkcję Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gorzowie Wielkopolskim), co korzystnie wpływa na dojrzałość i wyważenie jego wywodów naukowych.

IV

Podsumowując stwierdzam, że dokonana przeze mnie ocena przedstawionej rozprawy habilitacyjnej, jak i pozostałego dorobku naukowego Habilitanta jest całkowicie pozytywna, ponieważ spełnia on wymagania określone w art. 16 ust. 1 ustawy z 14.03.2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki i w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 1.09.2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć

osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Jego osiągnięcia stanowią istotny wkład w rozwój dyscypliny naukowej postępowania administracyjnego w omówionym wyżej zakresie jego zainteresowań naukowych, co w pełni uzasadnia wniosek o dopuszczenie go do kolejnych etapów postępowania habilitacyjnego, a w konsekwencji nadania mu stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

Łódź, 22 września 2020 r.

prof. dr hab. Jan Paweł Tarno

