

Prof. dr hab. Elżbieta Ura
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Rzeszowski

RECENZJA

**rozprawy doktorskiej Pani mgr Agnieszki Jachowicz pt.: „Rola Trybunału
Konstytucyjnego w kształtowaniu istoty samorządu terytorialnego”,
(420 s. z wykazem źródeł)**

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego z 24 listopada 2017 r. przedkładam recenzję rozprawy doktorskiej Pani mgr Agnieszki Jachowicz pt.: „Rola Trybunału Konstytucyjnego w kształtowaniu istoty samorządu terytorialnego”, przygotowanej pod kierunkiem naukowym Pani prof. dr hab. Małgorzaty Stahl.

Stwierdzam, że przedłożona mi rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie przez doktorantkę zagadnienia naukowego, wykazując jej ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie naukowej „prawo” oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Tym samym praca odpowiada wymaganiom określonym w art.13 ust.1 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki. Dlatego wypowiadam się za dopuszczeniem mgr Agnieszki Jachowicz – po spełnieniu przez nią pozostałych ustawowych warunków - do publicznej obrony rozprawy doktorskiej.

1. Temat pracy

Problematyka podjęta przez doktorantkę jest tematem istotnym zarówno z punktu widzenia nauki, jak i funkcjonowania samorządu terytorialnego, gdyż przedstawia zagadnienia dotyczące istoty tego samorządu nie tylko z punktu widzenia rozwiązań prawa administracyjnego ustrojowego, ale także prawa konstytucyjnego – przez pryzmat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i poglądów doktryny. Rozważania podjęte w

pracy odnoszą się w zasadniczej mierze do trzech podstawowych elementów działalności samorządu terytorialnego, prezentowanych z punktu widzenia teorii i orzecznictwa TK: osobowości prawnej, samodzielności i nadzoru nad samorządem terytorialnym. Mimo, że na temat istoty samorządu terytorialnego jest dostępna obszerna literatura, zarówno z zakresu prawa administracyjnego, jak i prawa konstytucyjnego czy politologii, to ukazanie tych zagadnień równocześnie z orzecznictwem TK i wskazanie wzajemnego oddziaływania doktryny i orzecznictwa można uznać za nowatorski sposób prezentacji, gdyż do tej pory w takim ujęciu nie przedstawiono kompleksowego opracowania. W związku z tym temat pracy należy uznać za trafny.

Rozprawa uwzględnia stan prawny na maj 2017 r.

2. Cel pracy i metody badawcze

Celem pracy jest przedstawienie i analiza poglądów TK w odniesieniu podstawowych elementów określających istotę samorządu terytorialnego oraz ich porównanie z teoretycznymi założeniami prezentowanymi w literaturze. Jako szczegółowy cel pracy wskazane zostało wykazanie wpływu orzecznictwa TK na teorię samorządu terytorialnego oraz jego zestawienie z udziałem wnoszonym przez przedstawicieli doktryny w tym zakresie, jak również określenie obszarów, w których jego wartość jest najbardziej znacząca. Słusznie podkreśla doktorantka, że pomimo istotnego znaczenia orzecznictwa TK dla funkcjonowania samorządu terytorialnego, do tej pory aspekt odnoszący się do zakresu przyczynienia się TK do ukształtowania poszczególnych elementów determinujących istotę tego samorządu oraz oceny w jakim stopniu orzecznictwo TK wpłynęło na poglądy prezentowane w nauce prawa publicznego, zwłaszcza administracyjnego, nie znalazł kompleksowego odniesienia.

We wstępie brak jest, co prawda, określenia wprost tezy pracy; pośrednio można odczytać, że jest nią wykazanie jak orzecznictwo TK wpłynęło na proces wykładni pojęcia samorządu terytorialnego oraz rozumienie jego istoty w nauce prawa, a także w jakim stopniu i zakresie przyczyniło się do ukształtowania najważniejszych pojęć z zakresu samorządu.

W treści pracy doktorantka założony we wstępie cel realizuje i wykazuje postawioną tezę.

Podstawową metodą badawczą przyjętą w pracy jest metoda prawno-dogmatyczna oraz historyczna, a w niezbędnym zakresie wykorzystuje też metodę prawnoporównawczą.

3. Struktura pracy

Praca dzieli się na rozdziały, będące podstawowymi jednostkami redakcyjnymi, podzielonymi na mniejsze jednostki. Ponadto w pracy wyodrębniony został wstęp, w którym doktorantka określa cel i strukturę pracy; wykaz skrótów; zakończenie, w którym zawarte jest podsumowanie przeprowadzonych analiz oraz wykaz źródeł: literatury, orzecznictwa, aktów prawnych i innych źródeł (internetowych). Rozdziały tworzą określony logiczny układ. Rozdział pierwszy zaczyna się uwagami wprowadzającymi, natomiast rozdziały II-V kończą podsumowaniem, w którym doktorantka zawiera kwintesencję rozważań prezentowanych w danym rozdziale. Zauważyć też należy, że doktorantka przyjęła powtarzalny schemat rozbudowy każdego z rozdziałów, poczynając od drugiego. Pierwszy punkt tych rozdziałów dotyczy ukazania danej instytucji charakteryzującej samorząd terytorialny w doktrynie, a drugi – w orzecznictwie TK.

Można uznać, że przyjęta przez doktorantkę konstrukcja pracy pozwoliła na wyczerpujące przedstawienie podjętego tematu i umożliwiła przedstawienie poszczególnych instytucji cechujących samorząd terytorialny w układzie doktryna-orzecznictwo. Taka konstrukcja ułatwiła też niewątpliwie pisanie pracy. Nie negując tak przyjętej struktury, po przeczytaniu pracy można jednak postawić pytanie: czy wprowadzenie do spisu treści dodatkowych, mniejszych jednostek redakcyjnych (podpunktów do istniejących punktów), wyodrębniających np. teorie samorządu, okres międzywojenny, pojęcie nadzoru w prawie administracyjnym, itp. nie stworzyłoby bardziej czytelnego tekstu i podkreśliło wagę poszczególnych kwestii podnoszonych przez doktorantkę.

4. Treść pracy

Praca składa się z pięciu rozdziałów.

Pierwszy rozdział jest niejako wprowadzający. Zatytułowany został „Rola Trybunału Konstytucyjnego w kształtowaniu pojęć administracyjnoprawnych” (s.13-62). Doktorantka przedstawia tu genezę sądownictwa konstytucyjnego w Europie i na świecie, zwracając uwagę na różnice między kontynentalnym a amerykańskim modelem badania

konstytucyjności prawa. Przedstawia też funkcje TK w Polsce i ich ewolucję oraz kształtowanie się orzecznictwa TK i jego wpływu na rozwój doktryny prawa administracyjnego. Jest to rozdział potrzebny, gdyż pozwolił doktorantce również na ocenę jak zmiany ustrojowe wpływały na zmianę funkcji TK i kształtowanie się orzecznictwa. W treści doktorantka puentuje, że orzecznictwo TK odgrywa znaczącą rolę w kształtowaniu pojęć administracyjnoprawnych, wpływa bowiem na rozumienie podstawowych zasad czy instytucji prawa administracyjnego oraz oddziałuje na orzecznictwo sądów administracyjnych i legislację administracyjną. Uważam jednak, że treść tego rozdziału, bez uszczerbku dla dalszych rozważań związanych już ściśle z tematem zakreślonym w tytule pracy, można było skrócić, a zamiast punktu: „Uwagi wprowadzające”, który rozwija na s.13-29, przyjąć tytuł np.: „Kształtowanie się ochrony konstytucyjności prawa” albo „Geneza sądownictwa konstytucyjnego”. W treści doktorantka nie przedstawia również ustawy o TK z 2015 r. i obecnie obowiązującej z 2016 r., a jedynie skupia się na ustawie z 1997 r. i jej zmianie z 2000 r. (w jednym miejscu, co prawda, doktorantka napisała jedno zdanie, że omawiane przez nią unormowanie zostało powtórzone w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym z 2016 r. (s.35), ale w przypisie (55) do tego zdania nie podała ani dokładnej daty uchwalenia ustawy, ani jej publikacji a jedynie kilka pozycji literatury i to z okresu o wiele lat sprzed 2016 r.). Sugerowałoby to, że TK funkcjonuje na podstawie Konstytucji RP i nadal na podstawie ustawy z 1997 r. W mojej ocenie jest też zbyt rozbudowany punkt 3 tego rozdziału (zabrakło tu dyscypliny pisarskiej w zakresie wyznaczonym tytułem tego punktu). To powoduje, że rozmywa się ostatecznie ocena co do wpływu orzeczeń TK na kształtowanie poglądów dotyczących pojęć administracyjnoprawnych. W przypisach jest wymienionych, co prawda, bardzo dużo orzeczeń, np. w przypisie 80 wskazanych zostało 24 orzeczenia do treści wskazującej na właściwość rzeczową TK, zaś w przypisie 101 – 48 orzeczeń do treści, że TK odegrał szczególną rolę w kształtowaniu konstytucyjnych zasad w końcowym okresie obowiązywania Konstytucji PRL, ale to wyliczenie niczego nie wyjaśnia (trudno np. uznać za właściwie dobrane orzeczenia w przyp.101, skoro w połowie są to orzeczenia z okresu po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r., a nie na gruncie konstytucji z 1952 r.).

Rozdział drugi poświęcony został określeniu samorządu terytorialnego i jego cech. W pierwszym punkcie doktorantka dokonuje syntezy poglądów doktryny na temat

określenia samorządu i prezentowanych jego cech, podkreślając że z uwagi na brak definicji legalnej samorządu terytorialnego próbę jej stworzenia podejmowała właśnie doktryna, a następnie dokonuje analizy zebranych poglądów i zauważa, że pomimo bogatego dorobku naukowego na gruncie nauk prawnych nie udało się wypracować jednolitej, powszechnie akceptowalnej definicji, natomiast wskazano katalog cech determinujących istotę samorządu. Doktorantka rozpoczyna prezentację poglądów od przedstawienia teorii samorządu terytorialnego, następnie ukazuje poglądy na tę instytucję w pierwszym okresie powojennym (do roku 1950.) i przechodzi do poglądów prezentowanych na gruncie ustawy z 20 lipca 1983 r. Na s.72 pisze, że powrót do koncepcji samorządu terytorialnego był możliwy wraz z wejściem w życie nowych ustaw regulujących ustrój państwa, podając w przypisie tylko jedną, właśnie z 20 lipca 1983 r. Szkoda, że nie wskazała jakie jeszcze inne ustawy (co wynika z jej wypowiedzi) miały tu znaczenie. Po tej historycznej części, od strony 74, rozpoczyna się przegląd poglądów na temat aktualnego modelu samorządu terytorialnego i jego istoty. Doktorantka zaczyna tę część od akapitu: "Odpowiedź na postulaty doktryny stanowiły uchwalone akty prawne, w tym m.in. ustawa z dnia 08 marca o samorządzie terytorialnym (...), ustawa z dnia 08 marca 1990 r. o zmianie Konstytucji (...)". Kolejność podanych ustaw, mimo że z jednej daty, powinna być odwrotna. Najpierw bowiem dokonano zmiany Konstytucji, gdyż to umożliwiło przywrócenie samorządu terytorialnego. Nie jest też tu poprawny przypis sformułowany do ustawy o samorządzie terytorialnym (138), gdyż podany w przypisie został tytuł: ustawa o samorządzie gminnym z jej tekstem jednolitym z 2016 r. bez wyjaśnienia skąd taki tytuł się wziął i bez podania pierwszego publikatora (Dz. U. z 1990 r. nr 16). Zakończeniem tej części (tzw. doktrynalnej) jest sformułowanie spostrzeżeń, że „teorie wypracowane w literaturze międzywojennej stały się podstawą polskiej myśli samorządowej i miały elementarne znaczenie przy budowaniu współczesnej instytucji samorządu terytorialnego” (s.91). Doktorantka zwraca uwagę na zmiany widoczne w poglądach w poszczególnych okresach w zakresie postrzegania problematyki istoty samorządu, a przede wszystkim na koncentrowanie obecnie uwagi na problematyce podmiotowości i osobowości prawnej samorządu oraz funkcjonowaniu wspólnoty lokalnej i jej roli w demokratycznym państwie prawnym.

Powyższa myśl jest kontynuowana w punkcie drugim, z tym że zagadnienia definiowania samorządu terytorialnego i jego funkcjonowania ukazane zostały poprzez analizę orzecznictwa TK. Ponieważ w wielu aspektach stanowisko doktryny (prezentowane w punkcie pierwszym) i TK jest zbieżne, występują powtórzenia niektórych kwestii (tyle, że w ujęciu orzeczniczym, nie doktrynalnym). Nie jest to oczywiście ani winą doktorantki, ani błędem warsztatowym, a jedynie wynikiem przyjętej koncepcji prezentowania zagadnienia: najpierw doktryna, później orzecznictwo TK. W konkluzji doktorantka stwierdza, że przedmiotem zainteresowania TK były zarówno przepisy dotyczące organizacji i funkcjonowania samorządu, jak i konstytucyjne zasady określające jego ustroj, co pozwoliło na rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych w toku wykładni i stosowania prawa samorządowego. Na podstawie orzecznictwa możliwe było też ukazanie istoty samorządu i podkreślenie jego szczególnej pozycji w strukturze administracji publicznej i sprawowaniu władzy publicznej (s.119).

Podsumowanie, będące odrębną jednostką redakcyjną, wskazuje, że „W szczególności dokonana przez Trybunał legalna wykładnia niektórych przepisów ustawy o samorządzie terytorialnym, regulujących podstawowe aspekty organizacji i funkcjonowania tego samorządu, w znacznym stopniu przyczyniła się do zbudowania jego pozycji prawnej jako podstawowego ogniwa zdecentralizowanej administracji publicznej” (s.120). Spostrzeżenie to jest słuszne, ale zawiera jeden błąd; doktorantce chyba chodziło o wykładnię przepisów ustaw samorządowych (o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa), wskazanie bowiem ustawy o samorządzie terytorialnym było odpowiednie, ale do grudnia 1998 r.

Następne rozdziały podzielone zostały wewnętrznie według schematu rozdziału drugiego: najpierw prezentacja poglądów doktrynalnych, następnie ukazanie tego samego zagadnienia przez pryzmat orzecznictwa konstytucyjnego. W ten sposób doktorantka przedstawia kolejno trzy instytucje prawne charakteryzujące samorząd terytorialny: osobowość prawną (rozdz.III, s.122-181), samodzielność (rozdz.IV, s.182-260) i nadzór nad samorządem (rozdz.V, s.261-342).

Prezentując poszczególne instytucje, sięga do początków ich kształtowania, poprzez ukazanie poglądów zwolenników poszczególnych teorii samorządu, poglądy dotyczące samorządu okresu międzywojennego i przechodzi do współczesnego pojmowania tych

instytucji. Druga część tych rozdziałów ukazuje stanowisko TK odnośnie do prezentowanych zagadnień i konsekwencje prawne wynikające z osobowości prawnej jednostek samorządu terytorialnego w świetle tego orzecznictwa.

W podsumowaniach odnoszących się do kolejnych instytucji doktorantka zauważa, że w nauce prawa administracyjnego osobowość prawną samorządu terytorialnego zaliczono do podstawowych gwarancji służących zabezpieczeniu samodzielności i niezależności tego samorządu względem innych podmiotów władzy publicznej. Zwróciła uwagę, że w toczących się doktrynalnych dysputach na ten temat nie było sporu co do tego, że ustawodawca przyznał jednostkom samorządu terytorialnego osobowość prawną na gruncie prawa prywatnego, natomiast posiadanie przez nie osobowości i podmiotowości publicznoprawnej było sporne. I właśnie do rozstrzygnięcia tych sporów przyczyniło się stanowisko TK, zwracające uwagę na to, że samorząd terytorialny wyposażony został zarówno w osobowość prywatno-, jak i publicznoprawną. Doktorantka, prezentując dorobek doktryny, zauważyła, że w związku z przyjętą przez TK linią orzecniczą, w doktrynie jest widoczne dążenie do wyodrębnienia pojęcia osobowości publicznoprawnej jako odrębnej kategorii prawnej, zwłaszcza w odniesieniu do samorządu terytorialnego (s.180). W kolejnym podsumowaniu (do rozdz.IV) doktorantka podkreśla zbieżność poglądów doktryny z orzecnictwem TK co do powiązania zasady samodzielności samorządu terytorialnego z konstytucyjnymi zasadami ustroju i organizacji państwa, w szczególności z zasadą demokratycznego państwa prawnego, co stanowi fundamentalną ideę będącą standardem współczesnego europejskiego samorządu lokalnego. Dodatkowo wskazuje, że zarówno w literaturze przedmiotu, jak i orzecnictwie TK samodzielność samorządu postrzegana była w szerokim ujęciu, poprzez wyszczególnianie jej prawnych determinantów, ale punktem wyjścia dla TK była jednak samodzielność jako ustrojowa i zadaniowa cecha samorządu, przy pominięciu pozostałych aspektów podnoszonych w doktrynie i orzecnictwie administracyjnym. Doktorantka zwraca też uwagę, że obecnie Trybunał w znacznym stopniu korzysta z dorobku nauki prawa administracyjnego co oznacza, że jego poglądy pełnią rolę uzupełniającą wobec stanowiska doktryny (s.260).

W krótkim podsumowaniu do rozdziału piątego (s.342) zwraca uwagę, że szczególną rolę co do nadzoru nad samorządem terytorialnym odegrały sądy administracyjne, ale nie można umniejszać też znaczenia orzecznictwa TK. Prezentowane

przez TK poglądy umożliwiły bowiem rozstrzygnięcie wielu spornych kwestii podnoszonych w doktrynie, co pozwoliło na ujednolicenie wykładni niektórych przepisów. Orzecznictwo to ocenia doktorantka jako uzupełniający udział TK w ukształtowaniu prezentowanych instytucji.

Oceniając tak zaprezentowaną treść pracy, można powiedzieć kolokwialnie, że doktorantka zrobiła kawał dobrej roboty. Zebrała potężną literaturę z zakresu prawa administracyjnego, a w niezbędnym zakresie też z prawa cywilnego i konstytucyjnego, w tym również literaturę zagraniczną (615 pozycji wymienionych w wykazie), przeanalizowała łącznie 366 orzeczeń TK (wyroków, uchwał, postanowień) od 1990 r. do kwietnia 2016 r., 46 wyroków sądów administracyjnych NSA i sądów wojewódzkich) również od 1990 r. do lutego 2016 r. oraz wskazała w wykazie 61 aktów normatywnych, które w różnym kontekście wymieniane były w treści pracy. Już taki ogrom materiału źródłowego usprawiedliwia istniejące nieliczne, biorąc pod uwagę również objętość pracy, uchybienia.

Nie wiadomo z jakich przyczyn doktorantka poprzestała na analizie orzecznictwa do połowy roku 2016 (stan pracy jest na maj 2017), czy przez ponad roczny okres TK i sądy administracyjne nie zajmowały się zagadnieniami analizowanymi w pracy? W toku lektury pracy odczuwa się też brak odniesienia poglądów doktryny i orzeczeń TK do konkretnych przepisów ustaw samorządowych. W niektórych miejscach odnosi się wrażenie, że poza poglądami doktryny, postanowieniami Konstytucji i orzecznictwem TK nie ma żadnych innych podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego. A przecież większość z przedstawianych poglądów doktryny kształtowała się na tle konkretnych rozwiązań ustawowych. Uchybienia te oczywiście nie niweczą w pełni pozytywnej oceny treści pracy. Przy tak rozbudowanym i prawidłowo wykorzystanym materiale źródłowym mogły prostu się zdarzyć.

Trzeba podkreślić umiejętność doktorantki dokonania zwięzłej oceny roli TK i doktryny w kształtowaniu omawianych instytucji i przedstawienia tej oceny w podsumowaniach do każdego z rozdziałów. Świadczy to o znajomości problematyki i umiejętności dogłębnej analizy prezentowanych poglądów i orzeczeń. Stwierdzam też, że w pracy rozwinięty został w pełni temat zakreślony jej tytułem. Można powiedzieć, że

doktorantka przedstawiła doktrynalno-administracyjne spojrzenie na orzecznictwo TK w odniesieniu do istoty samorządu terytorialnego i jego podstawowych cech.

Zakończenie pracy (s.343-356) zawiera poszerzone wnioski i spostrzeżenia doktorantki co do roli orzecznictwa TK dla funkcjonowania samorządu terytorialnego i jego wpływu na wykładnię pojęcia tego samorządu w aspekcie zasad konstytucyjnych, głównie zasady decentralizacji. Ponadto udowadnia w nim doktorantka, że orzecznictwo TK wpłynęło również na rozumienie instytucji samorządu terytorialnego w nauce prawa administracyjnego i kształtowanie poglądów doktrynalnych, i odwrotnie – w niektórych kwestiach to Trybunał korzystał z dorobku nauki prawa administracyjnego, a jego poglądy pełniły rolę uzupełniającą wobec stanowiska przedstawicieli doktryny. Doktorantka logicznie i przekonująco formułuje wnioski na tle dotychczasowych poglądów i orzecznictwa do roku 2016. Zabrakło jednak wniosków *de lege ferenda* i oceny czy w wyniku obecnie zachodzących przeobrażeń ustrojowych stanowisko TK w odniesieniu do prezentowanych w pracy zagadnień samorządu terytorialnego ulega (albo będzie ulegać) zmianie i odbiega od dotychczasowego. W zakończeniu zabrakło też przedstawienia stanowiska TK do istniejącego od 1999 r. trójstopniowego modelu samorządu terytorialnego (czy w ogóle takie stanowisko jest), tym bardziej, że w doktrynie na ten temat są prezentowane różne poglądy.

W zakończeniu oceny merytorycznej pracy można jeszcze dodać, że doktorantka przestrzegała w zasadzie obowiązującej dyscypliny badawczej, chociaż nie uniknęła powtórzeń, zwłaszcza co do prezentacji poglądów historycznych odnoszących się do teorii samorządu terytorialnego.

5. Strona formalna pracy

Ogólnie można powiedzieć, że pod względem formalnym praca napisana została poprawnie. Jest napisana starannie, zrozumiałym, prawniczym językiem, doktorantka posługuje się aparaturą językową właściwą dla prawa administracyjnego i prawa konstytucyjnego. Poprawność terminologiczna świadczy o znajomości przez doktorantkę ogólnej wiedzy wymaganej na tym etapie rozwoju naukowego oraz wiedzy specjalistycznej z zakresu nauki prawa administracyjnego. Błędy stylistyczne i interpunkcyjne są nieliczne.

Wykazy są rzetelnie sporządzone, znajdują swe odzwierciedlenie w przypisach. Stan prawny jest aktualny i należycie udokumentowany. Co prawda w ostatnim okresie ukazało

się wiele nowych tekstów jednolitych podawanych w pracy ustaw, co powoduje, że podane w pracy Dz. U. straciły aktualność (np. ustawa o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o wojewodzie, o działalności ubezpieczeniowej, o postępowaniu przed sądami administracyjnymi), ale doktorantka nie mogła ich zamieścić z uwagi na to, że stan prawny pracy opiewa na maj 2017 r.

Pomimo powyższych zalet, trzeba powiedzieć, że lektury pracy nie ułatwia to, że doktorantka dość rzadko posługuje się akapitem jako wyróżnikiem podziału treści pracy. Zgodnie ze słownikiem, akapit jest podstawową jednostką logiczną dłuższego tekstu, składającą się z jednego lub wielu zdań stanowiących pewną całość treściową (myśl). Zadaniem akapitu jest wyraźne zaznaczenie nowej myśli w bieżącym wątku wypowiedzi. Są to więc mniejsze fragmenty tekstu, rozpoznawalne wzrokiem, w celu zwiększenia czytelności tekstu. Akapity budowane są albo przez wcięcie akapitowe, albo przez odstęp międzyakapitowy. Doktorantka zastosowała obie formy (błędnie), ale nie to utrudnia lekturę i gmatwa czytelność tekstu. Regułą w pracy są akapity dopiero po dwóch stronach tekstu, a bardzo często jest to treść nawet 5-6 stron pisana tzw. ciągiem, do kolejnego akapitu – mimo prezentowania na tych stronach różnych nowych myśli.

Doktorantka używa też bardzo często, żeby nie powiedzieć że nadużywa, sformułowań typu: „w literaturze zwraca się uwagę”, „przedstawiciele literatury są zgodni”, „w literaturze można spotkać”, „w literaturze definiuje się”, „w literaturze wskazuje się” itp. (niekiedy po kilka razy na jednej stronie, nie mówiąc o jednym akapicie), rozpoczynając nimi zdania. Po takiej zapowiedzi oczekiwać należałoby wskazania w przypisie uszczegółowienia i wskazania tej literatury, dotyczącej konkretnego poglądu czy stanowiska. Tymczasem takich przypisów brak a czynione są one często na końcu akapitu jako zbiorcze, zawierające kilka lub kilkanaście tytułów literatury, co trudno przypisać do konkretnych wypowiedzi. Przez to zdarza się, że przypis staje się nawet nieadekwatny do treści zdania, po którym zostaje sporządzony, np. s.58 przypis 104, w którym wymienia kilkanaście publikacji do zdania, że „Ważne z punktu widzenia niniejszego opracowania było również uznanie przez Trybunał istnienia konstytucyjnego prawa obywateli do samorządu, do czego wrócę w dalszej części pracy”; s.85 przypis 159 sporządzony został po zdaniu: „Ponieważ stanowiło ono również przedmiot zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego, do jego omówienia wrócę w dalszej części”, a treść tego przypisu odsyła

do W. Kisiel, Konstytucyjna...; podobnie s.91, przyp.167 po zdaniu „(...) powyższe zagadnienia zostaną omówione szerzej w dalszych częściach pracy” wymienia kilkanaście pozycji literatury (zaś na s.90, gdzie doktorantka dwukrotnie powołuje się na poglądy doktryny brak jest przypisu wskazującego na te poglądy); s.95 przyp.172 podany, po podobnym zdaniu, a zawiera wymienienie kilkunastu wyroków TK.

Kolejna uwaga formalna dotyczy nieużywania skrótów, mimo zamieszczenia wykazu skrótów po spisie treści. Szczególnie widoczne jest to w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego. Używa nieraz kilka razy pełnej nazwy na jednej stronie (podobnie w przypisach, wymieniając kilka a często kilkanaście orzeczeń TK (np. w przyp.103 jest 48 orzeczeń i przy każdym pisze „Trybunału Konstytucyjnego” zamiast TK, tym bardziej, że jest to skrót powszechnie rozumiany nawet bez zawartego wykazu skrótów). Podobnie jest w treści z Europejską Kartą Samorządu Lokalnego (na s.183 jest nawet tytuł sprzed sprostowania - Europejska Karta Samorządu Terytorialnego). Takie nadużywanie pełnych nazw nie wpływa na czytelność tekstu i przypisów.

6. Wniosek końcowy

Powinnością recenzenta jest przedstawienie nie tylko pozytywnych aspektów rozprawy doktorskiej, ale również zwrócenie uwagi na jej niedoskonałości i przedstawienie uwag i spostrzeżeń. Mają one na celu pobudzić do dalszej refleksji oraz wskazać kierunki dalszego doskonalenia pola badawczego.

Podsumowując, stwierdzam, że oceniana rozprawa doktorska jest dojrzałym i rzetelnym opracowaniem aktualnego zagadnienia naukowego. W pracy dokonano przeglądu różnych stanowisk doktryny, zaprezentowano obszerne orzecznictwo TK – wszystko w celu ukazania istoty samorządu terytorialnego, jego cech i zasad funkcjonowania. Doktorantka dokonała wnikliwej konfrontacji poglądów doktryny z zakresu prawa administracyjnego z orzecznictwem TK na podjęty temat i na tej podstawie potrafiła ukazać rolę TK w kształtowaniu istoty samorządu terytorialnego, a także wpływ orzecznictwa na kształtowanie się poglądów administratywistów na ten temat, i odwrotnie – wpływ doktryny na treść rozstrzygnięć TK. Doktorantka okazała się być badaczem bardzo dociekliwym i to w zakresie wielu gałęzi prawa, które w zakresie prezentowanej problematyki łączą się ze sobą. Może dlatego w pracy występują niekiedy powtórzenia i szczegółowo przedstawione kwestie nie mające zasadniczego znaczenia dla tematu pracy.

Praca, co trzeba też podkreślić, stanowi doskonałe źródło wiedzy na temat istoty samorządu terytorialnego i zawiera wykaz obszernej bazy źródłowej.

W konkluzji stwierdzam zatem, że rozprawa doktorska mgr Agnieszki Jachowicz pt. „Rola Trybunału Konstytucyjnego w kształtowaniu istoty samorządu terytorialnego” zasługuje na w pełni pozytywną ocenę. Przedstawione przeze mnie uwagi i sugestie w niniejszym tej oceny nie dyskwalifikują. Ujęcie zagadnienia z punktu widzenia prawa administracyjnego i konstytucyjnego oraz, jak to określiłam wcześniej, doktrynalno-administracyjne spojrzenie na orzecznictwo konstytucyjne, jest podejściem nowatorskim, z którym doktorantka poradziła sobie bardzo dobrze. Rozprawa potwierdza ogólną wiedzę teoretyczną doktorantki w danej dyscyplinie naukowej i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Stanowi wzbogacenie nauki prawa administracyjnego o nowe spojrzenie na ustrój i funkcjonowanie samorządu terytorialnego.

Zaprezentowana metoda badań i sposób przedstawienia podjętego tematu uzasadniają stwierdzenie, że rozprawa ta odpowiada w pełni ustawowym wymogom stawianym pracom doktorskim. Wnioskuje więc o dopuszczenie Pani mgr Agnieszki Jachowicz do dalszych etapów postępowania w przewodzie doktorskim.

Rzeszów, dnia 10 stycznia 2018 r.

