

prof. dr hab. Tadeusz Woś
Uniwersytet Jagielloński

Kraków, 6 grudnia 2015 r.

O c e n a

dorobku naukowego i dydaktycznego dr hab. Pawła Artura Chmielnickiego
w związku z postępowaniem w sprawie nadania mu tytułu profesora nauk prawnych

W związku z powołaniem mnie przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów na recenzenta w postępowaniu o nadanie tytułu profesora dr hab. Pawłowi Arturowi Chmielnickiemu, po zapoznaniu się uzyskanym przez niego dorobkiem naukowym, osiągnięciami dydaktycznymi oraz pozostałymi osiągnięciami zawodowymi stwierdzam, że dr hab. Paweł Artur Chmielnicki spełnia wymagania określone w art. 26 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1852 ze zm.), a mianowicie:

- posiada osiągnięcia naukowe znacznie przekraczające wymagania stawiane w postępowaniu habilitacyjnym,
- posiada doświadczenie w kierowaniu zespołem badawczym realizującym projekt finansowany w drodze konkursu organizowanego przez Narodowe Centrum Nauki oraz odbył staż naukowy w zagranicznej instytucji naukowej,
- posiada osiągnięcia w opiece naukowej uczestnicząc jeden raz w charakterze promotora w przewodzie doktorskim zakończonym nadaniem stopnia, uczestniczy w charakterze promotora w czterech otwartych przewodach doktorskich oraz uczestniczył pięć razy w charakterze recenzenta w przewodzie doktorskim.

W oparciu o powyższe ustalenia przedstawiam Radzie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie wniosek o poparcie wniosku o nadanie dr hab. Pawłowi Arturowi Chmielnickiemu tytułu profesora nauk prawnych.

I. Osiągnięcia naukowe

1. Dorobek naukowy dr hab. Pawła Chmielnickiego jest bardzo bogaty i stoi na wysokim poziomie merytorycznym. Obejmuje około 120 interesujących i wartościowych z naukowego punktu widzenia opracowań. Przez cały okres pracy naukowej objęty dokumentacją wniosku (luty 1997 – maj 2015) opublikował 118 prac naukowych oraz 36 prac popularnonaukowych. Ogółem w okresie do habilitacji opublikował 37 prac naukowych, związanych w większości wypadków z zagadnieniami administracyjnego prawa ustrojowego i samorządu terytorialnego, w tym 1 monografię i 3 komentarze,

których był redaktorem naukowym i współautorem. W okresie po habilitacji (listopad 2005 – maj 2015) kandydat opublikował 81 prac naukowych, w tym 3 monografie napisane indywidualnie, 31 artykułów naukowych w czasopismach recenzowanych oraz 47 innych publikacji we współautorstwie.

Dr hab. P. Chmielnicki w swojej pracy naukowej koncentruje się na następujących zagadnieniach:

- materialnych źródeł prawa,
- efektywności regulacji prawnych,
- powiązań między normami formalnymi i nieformalnymi,
- ustroju wewnętrznego administracji publicznej,
- zadań administracji publicznej.

2. W okresie przed uzyskaniem stopnia naukowego doktora habilitowanego zainteresowania naukowe kandydata koncentrowały się wokół zagadnień prawnych podstaw funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce.

Rozprawa doktorska dr hab. P. Chmielnickiego oraz poprzedzające ją badania naukowe dotyczyły zagadnień administracyjnego prawa ustrojowego. Kandydat przygotowywał swoją dysertację w okresie pierwszych lat następujących po reformie administracyjnej kraju z 1998 r., dlatego prace badawcze P. Chmielnickiego dotyczące przede wszystkim relacji kontroli i nadzoru w obrębie administracji publicznej miały, obok waloru naukowego, wyjątkowo istotne znaczenie praktyczne. Ich zwieńczeniem była rozprawa doktorska pt. *„Stwierdzenie nieważności uchwały organu gminy przez wojewodę”*, na podstawie której w dniu 21 października 2002 r. uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego P. Chmielnickiemu nadano stopień doktora nauk prawnych. Kandydat wysunął w niej tezę o odrębności zakresu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności aktu organu gminy i stosowanych w tym postępowaniu środków prawnych, w porównaniu z zakresem ogólnego postępowania nadzorczego oraz zakresem zastosowania nadzorczych środków kontrolnych i korygujących.

Prowadzone przez kandydata, po uzyskaniu stopnia naukowego, prace badawcze, dotyczyły:

- ustroju wewnętrznego jednostek samorządu terytorialnego,
- zakresu swobody wspólnot lokalnych w kształtowaniu sposobów wykonywania zadań publicznych i budowania struktur organizacyjnych,
- relacji pomiędzy organami administracji samorządowej i rządowej,
- prawnych podstaw wykonywania zadań samorządu terytorialnego w sferze usług.

Problematykę ujętą w pracy doktorskiej P. Chmielnicki kontynuował w szeregu artykułów publikowanych w czasopismach naukowych oraz rozdziałów w monografiach wieloautorskich. Należą do nich w szczególności: *„Środki kontroli jako źródło mate-*

rialnoprawnych przesłanek do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego przez Prezesa Rady Ministrów” [w:] „Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego, t. I: Prawo samorządowe i administracyjne” (red.) S. Dolata, Opole 2000, s. 369-377; „*Rozstrzygnięcie nadzorcze i zarządzenie zastępcze: alternatywa czy współwystępowanie?*”, [współautor: Wiesław Kisiel], *Finanse Komunalne* nr 7-8/2005, s. 5-13; „*Nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego. Rozważania de lege ferenda*”, *Przegląd Legislacyjny* nr 5/2004, s. 9-22; „*Aktualne spory o skargę na uchwałę rady gminy*”, [współautorzy: Kazimierz Bandarzewski, Wiesław Kisiel], *Samorząd Terytorialny* nr 7-8/2004, s. 26-33; „*Wszczęcie i umorzenie postępowania w sprawie wydania rozstrzygnięcia nadzorczego*”, *Finanse Komunalne* nr 3/2004, s. 16-22; „*Klasyfikacja środków nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej*”, *Prawo i Medycyna* nr 13/2003, s. 152-162; „*Przepisy o nadzorze nad działalnością gminną po nowelizacji*”, *Samorząd Terytorialny* nr 5/2003, s. 23-33; „*Kontrola jednostek pomocniczych gminy*” (ss. 271-280) [w:] „*Działalność kontrolna rady gminy i komisji*”, (praca zbiorowa pod red. Z. Majewskiego), Warszawa 2005, ss. 294. Problematyce tej poświęcił także glosy: „*Z orzecznictwa NSA (Glosa do wyroku NSA – Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 6 maja 2003 r., II SA/Kr 363/03)*”, *Samorząd Terytorialny* nr 12/2003, s. 66-71; „*Glosa do wyroku – Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 6 maja 2003 r., II SA/Kr 251/03*”, *Przegląd Legislacyjny* nr 4/2003, s. 171-178.

Odrębne miejsce w dorobku kandydata zajmuje problematyka ustroju jednostek pomocniczych gminy. To właśnie z inicjatywy P. Chmielnickiego pracownicy Zakładu Prawa Samorządu Terytorialnego podjęli badania nad ustrojem jednostek pomocniczych gminy, które zaowocowały pierwszym w Polsce opracowaniem monograficznym tej problematyki, obejmującym m.in. analizę przepisów dotyczących reformy ustroju m.st. Warszawy, jaka została właśnie wtedy przeprowadzona (Paweł Chmielnicki, Kazimierz Bandarzewski, Marek Mączyński, Stefan Płazek „*Jednostki pomocnicze gminy*” Kraków 2002, ss. 170). Zainteresowania problematyką ustroju jednostek pomocniczych gminy kandydat kontynuował w dalszych latach, m.in. publikując monografię „*Statuty jednostek pomocniczych gminy*”, Warszawa 2004, ss. 276.

Jako najważniejsze osiągnięcie naukowe w dorobku kandydata przed uzyskaniem stopnia doktora habilitowanego należy ocenić serię komentarzy do ustaw o ustroju samorządu terytorialnego. Są to: 1) Paweł Chmielnicki (red.) Kazimierz Bandarzewski, Piotr Dobosz, Wiesław Kisiel, Paweł Kryczko, Marek Mączyński, Stefan Płazek „*Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*”, Warszawa 2004, ss. 621; 2) Paweł Chmielnicki (red.) Kazimierz Bandarzewski, Dorota Dąbek, Piotr Dobosz, Wiesław Kisiel, Mariusz Kotulski, Paweł Kryczko, Marek Mączyński, Stefan Płazek, Iwona Skrzydło-Niżnik „*Komentarz do ustawy o samorządzie powiatowym*”, Warszawa 2005, ss. 536; 3) Paweł Chmielnicki (red.) Kazimierz Bandarzewski, Dorota Dąbek, Piotr Dobosz, Wiesław Kisiel, Mariusz Kotulski, Paweł Kryczko, Stefan Płazek, Iwo-

na Skrzydło-Niznik *„Komentarz do ustawy o samorządzie województwa”*, Warszawa 2005, ss. 467. Kandydat był inicjatorem ich powstania, redaktorem naukowym i autorem znacznej części tekstu tych książek. Była to wówczas pierwsza na rynku wydawniczym, kompletna seria komentarzy do ustaw regulujących urząd samorządu terytorialnego w Polsce. Pierwszy z tych komentarzy był w tym czasie najobszerniejszym opracowaniem naukowym poświęconym ustawie o samorządzie gminnym, jakie zostało opublikowane. Niewątpliwą zasługą P. Chmielnickiego, jako organizatora zespołów badawczych przygotowujących tekst komentarza jest to, iż ich tezy nie są rekapitulacją dostępnych ustaleń badawczych, ale stanowią oryginalne wnioski autorów publikacji, noszące wszelkie walory nowości naukowej. Realizacja tych założeń spotkała się z dużym uznaniem o czym świadczy fakt, iż komentarz do ustawy o samorządzie gminnym doczekał się już pięciu edycji wydawniczych, zmienianych i stale aktualizowany. Ostatnia, przygotowana przez znacznie poszerzony zespół autorski, liczy blisko 1100 stron.

W okresie poprzedzającym przygotowanie rozprawy habilitacyjnej P. Chmielnicki był także uczestnikiem projektu badawczego pt. „Statuty jednostek samorządu terytorialnego”, finansowanego z grantu Komitetu Badań Naukowych (symbol 5 H02A 014 21), realizowanego w okresie 2002-2005. Projekt miał charakter międzynarodowy, w skład zespołu realizującego ze strony polskiej wchodził pracownicy Uniwersytetu Jagiellońskiego, kierownikiem projektu był dr hab. Wiesław Kisiel, prof. UJ. Efektem udziału kandydata w tym projekcie była monografia wieloautorska pt. *„Procedury działania w statutach jednostek samorządu terytorialnego”* w publikacji wieloautorskiej *„Statuty jednostek samorządu terytorialnego / Local Government Charters”* (praca zbiorowa pod red. Wiesława Kisiela, ss. 855, Kraków 2005, publikacja w języku polskim i angielskim).

Problematyce zakresu swobody wspólnot lokalnych w określaniu ustroju wewnętrznego kandydat poświęcił także szereg artykułów i rozdziałów w pracach zbiorowych. Należy tu wymienić zwłaszcza następujące pozycje: *„Określenie relacji pomiędzy organami gminy – wybrane zagadnienia”* [w:] *„Samorząd lokalny w Polsce”* (red.) S. Michałowski i A. Pawłowska, Lublin 2004, s. 12-23; *„Problem regulacji ustroju jednostek samorządu terytorialnego za pomocą aktów wewnętrznych (z uwzględnieniem postanowień Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego)”* (ss. 114-122) [w:] *„Europeizacja polskiego prawa administracyjnego”* (praca zbiorowa pod red. Z. Janku, Z. Leońskiego, M. Szewczyka, M. Waligórskiego i K. Wojtczak, ss. 696), wyd. Kolonia Limited 2005; *„W sprawie pojęcia «materia statutowa»”*, Samorząd Terytorialny nr 12/2003, s. 19-26.

Wyniki prac badawczych prowadzonych w zakresie omawianej problematyki P. Chmielnicki szczególnie często przedstawiał w ramach glos, w tym: *„Z orzecznictwa NSA (Glosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 16 września 2003 r., II SA/Wr 854/03)”*, Samorząd Teryto-

rialny nr 7-8/2005, s. 125-131; „Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 2 grudnia 2003 r., II SA/Kr 999/03”, Przegląd Legislacyjny nr 2/2005, s. 117-123; „Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 2 grudnia 2003 r., II SA/Kr 998/03” Przegląd Legislacyjny nr 4/2004, s. 141-148; „Z orzecznictwa TK (Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., P 9/02)”, Samorząd Terytorialny nr 6/2004, s. 59-66 oraz kilku innych.

Można zauważyć, iż z biegiem czasu zainteresowania naukowe kandydata zaczęły ewoluować w kierunku poszerzenia pola badawczego o nowe aspekty, związane z zadaniami i organizacją wewnętrzną struktur administracji niebędących aparatem pomocniczym organów administracji: zakładów administracyjnych, przedsiębiorstw komunalnych, itp. Jeszcze przed uzyskaniem stopnia naukowego doktora habilitowanego, kandydat poświęcił tym zagadnieniom kilka innych publikacji, w tym jedną w języku ukraińskim: „Адміністрація як суб'єкт, який надає послуги” (ss. 36-56) [w:] „Творення громадянського суспільства за посередництвом самоврядування та місцевої влади в Україні – польський досвід” (praca zbiorowa pod red. P. Gas, ss. 89), wyd. Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2005.

Najważniejszym efektem badań P. Chmielnickiego w tym zakresie była rozprawa habilitacyjna pt. „Świadczenie usług przez samorząd terytorialny w Polsce. Zagadnienia ustrojowoprawne”, Warszawa 2005, ss. 396. Zwrócił w niej m.in. uwagę na potrzebę rewizji poglądów nauki prawa administracyjnego na temat charakteru aktów prawnych kształtujących ustroj jednostek organizacyjnych świadczących usługi, redefiniowania instytucji władztwa zakładowego, a także na konieczność adekwatnego do dorobku nauk ekonomicznych, określenia kręgu desygnatów pojęcia „usługi” w naukach prawnych. Praca ta stanowi bardzo wartościowe, kompleksowe opracowanie problematyki ustroju wewnętrznego struktur administracji odpowiedzialnych za realizację poszczególnych kategorii zadań publicznych. Na podstawie w/w rozprawy, w dniu 14 listopada 2005 r. Rada Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego podjęła uchwałę o nadaniu P. A. Chmielnickiemu stopnia doktora habilitowanego nauk prawnych, w zakresie specjalności: prawo administracyjne.

3. Po uzyskaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych P. Chmielnicki w sposób istotny powiększył swój dorobek naukowy. Jego zainteresowania naukowe rozdzieliły się na dwa główne kierunki. Wcześniejszy, który – śledząc dorobek publikacyjny kandydata – ma charakter wyraźnie gasnący, stanowi kontynuację tematyki prac badawczych z okresu poprzedzającego uzyskanie stopnia doktora habilitowanego. Widocznym jest, że ten obszar zainteresowań poznawczych zastępowany jest przez zupełnie inny, nowatorski kierunek prac naukowych, jakim są badania nad genezą i efektywnością prawa.

Recenzję dorobku P. A. Chmielnickiego wypada zatem rozpocząć od prac wcześniejszych, stanowiących kontynuację zainteresowań z okresu sprzed habilitacji. W ramach nurtu związanego z badaniami nad prawem administracyjnym kandydat nadal poszerzał dotychczasowe pole badawcze o kolejne, wcześniej nie uwzględniane aspekty. Zaangażował się w badania nad strukturami administracji rządowej, aparatem pomocniczym administracji, a także wykonywaniem zadań publicznych przez organy administrujące.

Do najważniejszych prac z tego kierunku badań P. Chmielnickiego niewątpliwie zalicza się monografia *„Zakłady administracyjne w Polsce. Ustrój wewnętrzny”*, Warszawa 2008, ss. 344, stanowiąca kontynuację problematyki poruszanej w ramach rozprawy habilitacyjnej. Kandydat stawia trafną tezę, iż ustawodawca nie dostrzega różnicy pomiędzy wagą spraw, jakie mają być normowane w akcie powszechnie obowiązującym i znaczeniem problemów, jakie powinny stanowić treść aktów wewnętrznych. Zdaniem P. Chmielnickiego, które podzielam, regulacje określające ustrój jednostek świadczących usługi powinny być zorientowane wokół ogólnych zasad stanowienia o ustroju i sprawach wspólnot lokalnych, a nie stanowić zaprzeczenie tych zasad. W szczególności ustawodawca musi postawić sobie zadanie wyodrębnienia zakresu spraw, które nie mogą być określane w aktach wewnętrznych. Druga z monografii, której znaczenie dla dorobku kandydata należy podkreślić, to *„Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w Polsce”*, Warszawa 2006, ss. 322. Paweł Chmielnicki powraca w niej do problematyki rozprawy doktorskiej, jednak z perspektywy znacznie większego własnego dorobku naukowego i wiedzy na temat relacji zachodzących pomiędzy różnymi podmiotami administracji. Praca ta stanowi przez to dzieło znacznie szersze i dojrzałe niż sama rozprawa doktorska. Kandydat podkreśla w niej konieczność rozróżnienia zakresów zastosowania poszczególnych kompetencji nadzorczych i potrzebę unikania „mechanicznego” stosowania środków nadzorczych w sytuacji niejednorodnego określenia zakresu sprawowania nadzoru wobec różnych przejawów działalności jednostek samorządu terytorialnego. Na uwagę zasługuje zwłaszcza teza o braku jednolitego „postępowania nadzorczego” i istnieniu wyodrębnionych postępowań w sprawach wynikających z zakresu zastosowania poszczególnych kompetencji nadzorczych.

P. Chmielnicki napisał także dwie kolejne monografie we współautorstwie: z Moniką Augustyniak *„Tworzenie, organizacja wewnętrzna i funkcjonowanie jednostek pomocniczych gminy”*, Warszawa 2011, ss. 298, oraz z Anną Chmielnicką *„Regulaminy urzędu gminy, starostwa oraz komunalnych jednostek organizacyjnych”*, Warszawa 2006, ss. 235.

Jako redaktor naukowy i współautor kontynuował prace nad komentarzami do ustaw stanowiących podstawy funkcjonowania administracji. Należy tu wymienić w szczególności dwie pozycje: Paweł Chmielnicki [redakcja naukowa i autorstwo też komentarza] Kazimierz Bandarzewski, Monika Chlipała, Dorota Dąbek, Wiesław Kisiel, Ma-

rek Mączyński, Stefan Płażek *„Komentarz do ustawy o administracji rządowej w województwie”*, Warszawa 2007, ss. 352, która stanowiła zwieńczenie cyklu komentarzy do ustaw o ustroju administracji terenowej oraz książkę *„Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”*, Warszawa 2007, ss. 285, pod redakcją Pawła Chmielnickiego i jego współautorstwa (pozostali autorzy: Kazimierz Bandarzewski, Bogusław Dziadkiewicz).

Kandydat był redaktorem naukowy 4 innych publikacji wieloautorskich: *„Wzory regulaminów wydawanych przez organy wykonawcze w gminie i powiecie, t. 1 - 2”*, Warszawa 2011, ss. 269 (t.1), ss. 284 (t.2) - wraz z Andrzejem Adamczykiem; *„Polska administracja we wspólnej przestrzeni administracyjnej Unii Europejskiej”*, Wyd. UJK Kielce 2011, ss. 292 - wraz z Anną Dybałą; *„Nowe kierunki działań administracji publicznej w Polsce i Unii Europejskiej”*, Warszawa 2009, ss. 474 - wraz z Anną Dybałą; *„Współczesne problemy w administracji publicznej”*, Częstochowa 2008, ss. 352 - wraz z Ewą Książek i Krzysztofem Winiarskim.

Ponadto, był autorem ponad 30 rozdziałów w opracowaniach wieloautorskich oraz artykułów w czasopismach naukowych. Wśród nich uwagę zwracają zwłaszcza: *„Straż gminna jako studium porażki idei governance”* (ss. 92-100) [w:] *„Zastosowanie idei public governance w prawie administracyjnym”* (praca zbiorowa pod red. Iwony Niżnik-Dobosz), Warszawa 2014, ss. 400; *„Formalne i nieformalne przesłanki zatrudnienia na stanowisku kierowniczym (awansowania na wyższe stanowisko służbowe) w administracji publicznej”* (ss. 13-37) [w:] *„Służba Publiczna. Stan obecny, wyzwania i oczekiwania”* (praca zbiorowa pod red. Mirosława Steca i Stefana Płażka), Warszawa 2013, ss. 359; *„Kierunki zmian w przepisach o ustroju jednostek samorządu terytorialnego w Polsce”* (ss. 45-64) [w:] *„Prawne problemy samorządu terytorialnego”* (praca zbiorowa pod red. Bolesława M. Ćwiertniaka), Sosnowiec 2013, ss. 374; *„Sukces z przypadku? Geneza i ewolucja przepisów poświęconych jednostkom pomocniczym gminy w Polsce”* (ss. 174-201) [w:] *„Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń”* (praca zbiorowa pod red. Marcina Mazuryka i Sylwestra Jaśkiewicza), Warszawa-Siedlce 2011, ss. 773; *„Skarga obywatelska a granice samodzielności samorządu powszechnego”* (ss. 244-263) [w:] *„Nadzór nad samorządem a granice jego samodzielności”* (praca zbiorowa pod red. Mirosława Steca i Marka Mączyńskiego), Warszawa 2011, ss. 360, które stanowią egzemplifikację nowego podejścia badawczego kandydata, kładącego nacisk na poznanie genezy regulacji prawnych oraz ich funkcjonalnych związków z nieformalnymi instytucjami ładu aksjonormatywnego.

Analizując dorobek publikacyjny kandydata można zauważyć stałe poszerzanie obszaru badań, podejmowanie tematów wykraczających poza ramy wyznaczone dotychczasowymi publikacjami i tematami prac naukowych. Przykładowo, można tu wskazać takie publikacje, jak: *„Formy ustrojowoprawne gospodarowania mieniem komunalnym”* (ss. 270-280) [w:] *„Jednostki samorządu terytorialnego w procesie rozwoju re-*

gionalnego w zintegrowanej Europie” (praca zbiorowa pod red. Janusza Kota), Kielce 2008, ss. 470; *„Wspieranie działań administracji publicznej przez samorządy zawodowe. Przesłanki prawne”* (ss. 61-69), [w:] *„Sprawność administracji państwowej i samorządowej”* (praca zbiorowa pod red. Jerzego Sikorskiego) Kielce 2007, ss. 202 [tekst napisany wspólnie z Anną Chmielnicką]; *„Charakter uprawnień monokratycznych organów samorządu terytorialnego wobec Policji”* (ss. 53-66) [w:] *„Samorząd a Policja. Kształtowanie bezpieczeństwa lokalnego”* (praca zbiorowa pod red. Adama Szymaniaka), Poznań 2007, ss. 284; *„Prawne podstawy inwestycji publicznych w wiedzę. Poziom administracji lokalnej”* (ss. 83-90) [w:] *„W kierunku gospodarki opartej na wiedzy: innowacyjność, konkurencyjność, współpraca w regionie”* (praca zbiorowa pod red. Janusza Kota), Kielce 2006, ss. 515; *„Możliwość potraktowania uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jako oferty w rozumieniu k.c.”* Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa nr 3/2011, s. 15-30; *„Funkcja kontrolna i funkcja nadzorcza w administracji publicznej a zadania NIK”* Kontrola Państwowa nr 1/2010, s. 65-74; *„Prawa i obowiązki jednostek samorządu terytorialnego związane z ochroną zdrowia przed następstwami palenia tytoniu”* Przegląd Prawa Publicznego nr 1-2/2007, s. 49-56 [tekst napisany wspólnie ze Stefanem Płazkiem].

4. Drugi, obecnie rozwijany przez Pawła Chmielnickiego kierunek badań wymyka się tradycyjnym klasyfikacjom gałęzi prawa. Kandydat podjął bowiem badania w dużej mierze nieortodoksyjne, a nawet pionierskie, lokujące się nie tylko na styku inicjatyw naukowych należących do różnych gałęzi i subdyscyplin nauk prawnych, ale i nawiązujące do instrumentarium różnych dyscyplin należących do obszaru nauk społecznych: nauk prawnych, nauk ekonomicznych, socjologii, politologii i in. Najbardziej adekwatnym określeniem subdyscypliny, jaką stara się stworzyć kandydat, byłoby chyba „geneza i efektywność prawa”. Badania P. Chmielnickiego obejmują podejście holistyczne wobec procesu prawotwórczego, wyrażające się w poszukiwaniu istnienia uniwersalnych prawidłowości rządzących tym procesem, a także analizę poszczególnych przypadków legislacyjnych. Z punktu widzenia tradycyjnych rozróżnień subdyscyplin nauk prawnych, dorobek kandydata można zaliczyć do szeroko pojętego obszaru teorii prawa.

W tym obszarze lokuje się najważniejsze osiągnięcie naukowe P. Chmielnickiego, jakim niewątpliwie jest dokonanie w 2009 r. stwierdzenie zachodzenia długookresowych tendencji występujących w procesie ustawodawczym. Badania kandydata ujawniły, iż społeczno-ekonomiczne przesłanki tworzenia prawa są źródłem regularności, których istnienie można wykazać metodami statystycznymi. Do przeprowadzenia opisanych badań P. Chmielnicki opracował oryginalną, interdyscyplinarną metodę badawczą, obejmującą zarówno elementy analizy eksperckiej (ewaluację danych badawczych dotyczących procesu legislacyjnego), jak i modelowanie matematyczne uzyska-

nych wyników. Najważniejsze tezy, jakie wyprowadzane są z odkrycia dokonanego przez P. Chmielnickiego, przedstawiają się następująco:

- tworzenie prawnych instytucji państwa i gospodarki podlega mechanizmom podaży i popytu, tak jak wytwarzanie każdego innego dobra, materialnego i niematerialnego,
- z uwagi na działanie mechanizmu podaży i popytu, zmiany występujące w procesie tworzenia norm prawa nie mają charakteru przypadkowego, ale mają charakter regularności i tendencji długookresowych. Liczba aktów prawnych dotyczących określonych zagadnień społeczno-gospodarczych nie wynika tylko z zasad techniki legislacyjnej i woli politycznego centrum decyzyjnego, ale zależy od popytu na określone regulacje prawne, kształtowanego przez zjawiska zachodzące w gospodarce i społeczeństwie,
- zmiany ilościowe zachodzące w procesie tworzenia formalnych źródeł prawa układają się w tendencje długookresowe, których występowanie można stwierdzić badając proces tworzenia źródeł prawa empirycznie, metodami kwantytatywnymi.

Należy podkreślić, iż odkrycie P. Chmielnickiego stanowi jego własny, oryginalny wkład do światowego prawoznawstwa. Nie jest przeniesieniem, czy też rozwinięciem żadnej gotowej koncepcji na grunt polski, nie było poprzedzone żadnymi podobnymi pracami innych naukowców, ani w Polsce, ani w innym kraju. Stanowi pierwsze na świecie, tego rodzaju ustalenie badawcze. Wspomniane odkrycie zostało opisane w szeregu publikacji, z których najważniejsze to:

- „*Tworzenie instytucji gospodarki a ustawodawstwo polskie*”, Warszawa 2015, ss. 391;
- „*Activity Rules of Economic Man in Society as the Source of Legal Norms*” Warszawa 2010, ss. 294, recenzja aprobująca: prof. dr Jürgena G. Backhaus, Uniwersytet w Erfurcie (Krupp Chair in Public Finance and Fiscal Sociology).

Za drugie, najważniejsze osiągnięcie naukowe P. Chmielnickiego uznać należy opracowanie teoretycznej koncepcji badań nad prawem jako elementu kompletu normatywnego. Zakłada ona poznawanie prawa jako elementu schematu działania, jakim posługuje się człowiek dążący do osiągnięcia postawionego sobie celu. Na komplet normatywny składają się zarówno normy prawne relewantne względem założonego celu działania, jaki i rozwiązania innych rodzajów, pozostające z normami prawnymi w funkcjonalnym związku. Koncepcja kompletu normatywnego posłużyła do sformułowania oryginalnej metody badawczej, stosowanej obecnie przez Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa w ramach realizowanych projektów badawczych. Egzemplifikacją omawianej metody jest m.in. wieloautorska publikacja: „*Nabywanie lokalu lub domu od dewelopera. Wykładnia przepisów i efekty ich stosowania*”, autorzy: Paweł Chmielnicki [redakcja naukowa oraz współautorstwo], Paweł Bała, Anna Chmielnicka, Daria Danecka, Joanna Kosińska, Katarzyna Kurzępa-Dedo, Piotr Ruczkowski, Aleksander Słysz, Przemysław Sporek, Piotr Stec, Igor Styn, Andrzej

Szplit, Mariusz Załucki, Warszawa 2014, ss. 386. Książka ta obejmuje – w miejsce klasycznej analizy dogmatycznej – analizę schematu działania ujętego w tytule książki. Ujawnia materialne źródła omawianych przepisów, co ma istotne znaczenie dla zrozumienia ich kontekstu normatywnego.

Ważnym podsumowaniem osiągnięć kandydata na polu badań genezy i efektywności prawa jest wieloautorska publikacja *„Pochodzenie, tworzenie i efektywność prawa”*, Warszawa 2014, ss. 485, autorzy: Paweł Chmielnicki [redakcja naukowa oraz autorstwo ok. 1/3 tekstu książki], Tomasz Bąkowski, Dorota Dąbek, Elżbieta Inglot-Brzęk, Jerzy Jaskiernia, Hubert Kaczmarczyk, Anna Kociołek-Pęksa, Andrzej Korybski, Marek Mączyński, Jerzy Menkes, Marcin Menkes, Jerzy Paśnik, Stefan Płazek, Elżbieta Sękowska-Grodzicka, Piotr Stec, Igor Styn, Piotr Uziębło. Książka ta stanowi pierwsze opracowanie prezentujące kompleksowe ujęcie problematyki powiązań pomiędzy genezą, treścią i efektami stosowania norm prawnych.

Wśród innych, znaczących opracowań P. Chmielnickiego należących do nurtu badań nad materialnymi źródłami prawa i jego efektywnością należy wymienić autorstwo rozdziałów w publikacjach wieloautorskich i artykuły w czasopismach naukowych, m.in.: *„Dobra (korzyści) pozyskiwane dzięki normom praw administracyjnego, a funkcje administracji”* (ss. 23-36) [w:] *„Dobra chronione w prawie administracyjnym”* (praca zbiorowa pod red. Zofii Duniewskiej), 2014, ss. 447; *„Czy istnieje publiczne prawo podmiotowe do bogacenia się?”* (ss. 49-56) [w:] *„Prawa człowieka. Współczesne zjawiska, wyzwania, zagrożenia. Tom I”* (praca zbiorowa pod red. Anny Kalisz), Sosnowiec 2015, ss. 296; *„Czy jest chroniona wolność od miarkowania zysków?”* (ss. 117-127) [w:] *„Pozasądowa ochrona praw i wolności jednostki. Instytucje, standardy, efektywność”* (praca zbiorowa pod red. Ewy Wójcickiej), Częstochowa 2014, ss. 337; *„Administracja publiczna jako beneficjent formalizowanych przez siebie reguł działania”* (ss. 47-87) [w:] *„Legislacja administracyjna”* (praca zbiorowa pod red. M. Stahl i Z. Duniewskiej), Warszawa 2012, ss. 681; *„Wpływ zmian zachodzących w gospodarce na tworzenie instytucji prawnych”* (ss. 239-262) [w:] *„Nowa ekonomia instytucjonalna wobec kryzysu gospodarczego”* (praca zbiorowa pod red. Stanisława Rudolfa), Kielce 2012, ss. 391; *„Sankcje publicznoprawne jako sposób formalizacji reguł określających wypłaty i koszty działania”* (ss. 31-53) [w:] *„Sankcje administracyjne”* (praca zbiorowa pod red. Małgorzaty Stahl, Renaty Lewickiej i Marka Lewickiego, Warszawa 2011, ss. 769; *„Obowiązek uzasadniania aktów prawodawczych w Polsce”* (ss. 175-186) [w:] *„Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego”* (praca zbiorowa pod red. Jana Bocia i Adama Chajbowicza), Wrocław 2009, ss. 897; *„Identyfikacja celów i funkcji w ramach wykładni prawa”*, Przegląd Prawa Publicznego 3/2015, s. 9-23; *„Prawne i praktyczne uwarunkowania lobbingu”* Przegląd Prawa Publicznego 9/2014, s. 34-46; *„Relacje pomiędzy formalnymi nieformalnymi elementami ładu aksjonormatywnego w ujęciu empirycznym”* Jurysprudencja 3/2014, s. 11-32; *„Uniwersalna metoda oceny skutków regulacji prawnych”* Przegląd Prawa Publicznego 7-

8/2013, s. 160-171; „*Wspólne spojrzenie na katedrę. Mocne i słabe strony ruchu Law & Economics z punktu widzenia nauk prawnych*” Przegląd Prawa Publicznego 6/2012, s. 107-121; „*Correlation Between Long-Term Trends in the Economy and the Law-Making Process*”, Polish Yearbook of Law & Economics 2/2011, s. 45-66; „*Metodyka badań nad materialnymi źródłami prawa. Część 2. Uzasadnienie i objaśnienie poszczególnych faz badań*”, Przegląd Prawa Publicznego 4/2012, s. 72-101; „*Metodyka badań nad materialnymi źródłami prawa. Część 1. Podstawy*”, Przegląd Prawa Publicznego 3/2012, s. 90-101.

Należy dodać, iż P. Chmielnicki brał udział w ponad 60 konferencjach naukowych, z czego po habilitacji uczestniczył w 48 konferencjach, w tym 4 międzynarodowych, na większości z nich wygłaszając wystąpienia.

Powyższy przegląd podstawowych etapów rozwoju naukowego i dorobku naukowego dr hab. P. Chmielnickiego wskazuje, że przebiegają one równomiernie, a kolejne stopnie naukowe oraz stanowiska zajmowane w szkolnictwie wyższym wiążą się z istotnym i wartościowym przysporzeniem dorobku naukowego.

II. Udział w projektach badawczych i staże zagraniczne

1. Dr hab. Paweł Chmielnicki posiada doświadczenie w kierowaniu zespołem badawczym realizującym projekt finansowany w drodze konkursu krajowego. W latach 2013 – 2015 był kierownikiem projektu organizowanego przez Narodowe Centrum Nauki pt. „*Zastosowanie metod statystycznych do ustalenia charakteru długookresowych tendencji występujących w procesie ustawodawczym*”, finansowanego na podstawie umowy nr UMO-2013/09/B/HS5/04078 z Narodowym Centrum Nauki. Zespół realizujący: kierownik prof. WSIZ dr hab. Paweł Chmielnicki, uczestnicy: dr Elżbieta Inglot-Brzęk (WSIZ), dr Igor Styn (UE Kraków), dr Michał Stachura (UJK).

Należy dodać, że P. Chmielnicki był także uczestnikiem projektu pt. „*Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*”, finansowanego z grantu Komitetu Badań Naukowych (symbol K 049 H02 2003). Efekt jego udziału w tym projekcie było opracowanie „*«Istotna część zadań publicznych» i zasada subsydiarności jako konstytucyjne dyrektywy określające zakres działania samorządu terytorialnego i ich realizacja w ustawodawstwie i orzecznictwie*” [w:] „*Samorząd terytorialny. Zasady ustrojowe i praktyka*” (praca zbiorowa pod red. P. Sarneckiego), Warszawa 2005, ss. 181. Był ponadto członkiem zespołu realizującego wspomniany wyżej projekt badawczy pt. „*Statuty jednostek samorządu terytorialnego*”, finansowany z grantu Komitetu Badań Naukowych (symbol 5 H02A 014 21), realizowany w okresie 2002-2005.

2. P. Chmielnicki odbył także staż w zagranicznej instytucji naukowej. W dniach 19 lutego 2015 r. – 28 lutego 2015 r. przebywał w czeskiej szkole wyższej Vysoká škola finanční a správní (University of Finance and Administration). Staż naukowy odbywał na Wydziale Badań Ekonomicznych (Faculty of Economic Studies).

III. Osiągnięcia dydaktyczne

1. Kandydat posiada znaczący dorobek dydaktyczny. W szczególności dr hab. P. Chmielnicki był dotąd promotorem 1 rozprawy doktorskiej, a także sporządził recenzje 5 prac doktorskich, zaś 4 doktorantów P. Chmielnickiego ma otwarte przewody doktorskie.

P. Chmielnicki był promotorem w zakończonym nadaniem stopnia naukowego przewodzie doktorskim Agnieszki Bednarczyk-Płachta, tematem rozprawy był „Status szkoły wyższej jako podmiotu administracji publicznej”. Przewód zakończony został publiczną obroną rozprawy doktorskiej w dniu 22 kwietnia 2015 r. i nadaniem mgr Agnieszce Bednarczyk-Płachta, na mocy uchwały Rady Wydziału Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego stopnia naukowego doktora w dyscyplinie prawo, z wyróżnieniem.

Ponadto, P. Chmielnicki został na mocy uchwały Rady Wydziału Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego wyznaczony na promotora w otwartych przewodach doktorskich mgr Eweliny Dziuban (temat: „Brak zespolenia jako determinanta ustroju administracji rządowej w terenie”), mgr Iwony Szwed („Eksces organu stosującego sankcję administracyjną”), mgr Aleksandra Słysza („Czynności, które nie mogą być przedmiotem prawnie skutecznej umowy”) oraz mgr Anny Kowalskiej („Wyodrębnianie lokali w prawie administracyjnym”).

Kandydat pełnił także obowiązki recenzenta w zakończonym nadaniem stopnia naukowego przewodzie doktorskim: Kamila Klonowskiego (tytuł rozprawy: „Jednostka w sferze działania zakładu administracyjnego”), Moniki Augustyniak („Jednostki pomocnicze gminy”), Jacka Małysko („Strategie zmian systemu zarządzania usługami komunalnymi w polskich gminach”), Tomasza Góry („Bezpieczeństwo publiczne w prawie administracyjnym”), Mariusza Krawczyka („Podstawy władztwa administracyjnego”).

2. Po uzyskaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego prowadził szereg zajęć dydaktycznych, m.in.: seminarium doktorskie „Prawo administracyjne i postępowanie administracyjne”, wykłady: „Prawo administracyjne część ogólna”, „Prawo administracyjne część szczegółowa”, „Pochodzenie, tworzenie i efektywność prawa”, „Prawo, gospodarka, społeczeństwo (materialne źródła prawa)”, „Zasady wykładni prawa”, „Legislacja administracyjna”, „Prawo gospodarcze publiczne”, „Encyklopedia prawa”,

„Prawoznawstwo”, „Organizacja samorządu terytorialnego” i in., w tym seminaria licencjackie i magisterskie. Ogółem wypromował ponad 500 prac dyplomowych licencjackich i magisterskich.

3. Za istotne osiągnięcie dydaktyczne P. Chmielnickiego uważam także redakcję naukową i współautorstwo bardzo dobrze przyjętego podręcznika akademickiego *„Konstytucyjny system władz publicznych”*, Warszawa 2009, (wydanie II z 2010 r.), ss. 380; autorzy: Paweł Chmielnicki [redakcja naukowa i autorstwo], Andrzej Adamczyk, Monika Chlipała, Jerzy Jaskiernia, Hubert Kaczmarczyk, Marek Mączyński, Anna Szyszka.

IV. Pozostałe osiągnięcia zawodowe

1. Dr hab. P. Chmielnicki był pomysłodawcą utworzenia nowego czasopisma naukowego, będącego obecnie jednym z najbardziej cenionych ogólnopolskich miesięczników prawnych. Od 1 stycznia 2007 r. pełni obowiązki redaktora naczelnego ogólnopolskiego miesięcznika prawniczego „Przegląd Prawa Publicznego”, wyd. Wolters Kluwer (do 31 grudnia 2014 r. wyd. LexisNexis), 5 pkt z listy B listy czasopism punktowanych MNiSzW. P. Chmielnicki redaguje każdy numer „Przeglądu Prawa Publicznego”, w czerwcu 2015 r. ukazał się jubileuszowy numer 100.

2. W celu realizacji swoich idei poznawczych odnoszących się do badań nad genezą i efektywnością prawa utworzył w 2012 r. ogólnopolskie towarzystwo naukowe: Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa, które liczy obecnie ponad 100 członków - naukowców z kilkunastu ośrodków akademickich w Polsce, w tym ponad 20 pracowników samodzielnych różnych specjalności. Zajmuje się ono realizacją projektów badawczych, organizacją imprez naukowych i popularyzacją wiedzy o genezie i efektywności prawa. Dr hab. P. Chmielnicki pełni funkcję prezesa zarządu tego towarzystwa naukowego. Jest także członkiem międzynarodowego ruchu naukowego Critical Legal Studies (od 1 października 2014 r.).

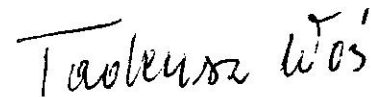
3. Był autorem opinii prawnych sporządzanych na zlecenie naczelnich organów władzy publicznej, m.in. na zamówienie Biura Analiz Sejmowych Sejmu RP („Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw”, „Opinia prawna dotycząca kierunków zmian w ustawach ustrojowych samorządu terytorialnego, a w szczególności relacji między organami stanowiącymi i organami wykonawczymi”), czy też na zamówienie Kancelarii Prezydenta RP („Czy aktualne założenia społecznej gospodarki rynkowej są realizowane - czy istniejące regulacje prawne są sprzeczne z ideą społecznej gospodarki rynkowej?”).

4. Dr hab. P. Chmielnicki jestem autorem blisko 40 publikacji popularnonaukowych, w tym m.in. książki: „*Star znad Kamiennej*”, współautorstwa Antoniego Chmielnickiego i Pawła Chmielnickiego, Warszawa 2012, ss. 266. Książka jest zapisem wspomnień głównego konstruktora FSC Starachowice, twórcy słynnych na całym świecie samochodów ciężarowych serii Star 200, 244, 266, inż. Antoniego Chmielnickiego – ojca kandydata.

V. Konkluzje

W podsumowaniu powyższej oceny należy stwierdzić, że dr hab. Paweł Artur Chmielnicki jako kandydat do tytułu profesora nauk prawnych posiada imponujący ilościowo i znaczący merytorycznie dorobek naukowy, który zasługuje na bardzo wysoką ocenę i stanowi istotny wkład do teorii prawa administracyjnego, prawa samorządu terytorialnego i teorii prawa w Polsce. Dorobek ten został przez niego wydatnie powiększony od chwili uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Doktor hab. Paweł Artur Chmielnicki jest również bardzo aktywnym nauczycielem akademickim i posiada doświadczenia w kierowaniu zespołami badawczymi. Oceniam więc, że zarówno jego dorobek naukowy zapewniający mu już obecnie wysoką pozycję w nauce polskiego prawa administracyjnego i teorii prawa, jak i zasługująca na wysoką ocenę działalność dydaktyczna i doświadczenia w kierowaniu zespołami badawczymi w pełni uzasadniają nadanie mu tytułu naukowego profesora nauk prawnych.

W oparciu o powyższe ustalenia przedstawiam Radzie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie wniosek o poparcie wniosku o nadanie dr hab. Pawłowi Arturowi Chmielnickiemu tytułu profesora nauk prawnych.


(prof. dr hab. Tadeusz Woś)