

Kierownik Katedry Historii Prawa

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Gdański

RECENZJA

rozprawy habilitacyjnej i dorobku naukowego doktora Jarosława Kostrubca, sporządzona na zlecenie Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego.

1. Dorobek naukowy do rozprawy habilitacyjnej. Problematyka badawcza

Dr Jarosław Kostrubiec odbył w latach 1995-2000 magisterskie studia prawnicze na UMCS w Lublinie, które ukończył z wynikiem bardzo dobrym. W 2005 r., również na tej samej uczelni, uzyskał stopień doktora nauk prawnych na podstawie rozprawy pt. *Georga Jellinka ogólna nauka o państwie*. Jego promotorem był prof. dr hab. Lech Dubel.

Podsumowując ten pierwszy okres jego działalności naukowej należy stwierdzić, że przed obroną rozprawy doktorskiej (2005), publikacji jego autorstwa było niewiele, gdyż zaledwie 4. Nie należy się temu dziwić, gdyż jest to tendencja charakterystyczna dla niemal wszystkich nowozatrudnionych pracowników naukowo-dydaktycznych. Na wymieniony dorobek składały się: 1 recenzja, 2 drobne rozprawki (zaledwie po kilka stron) oraz 1 większy artykuł. Stanowiło to w sumie zaledwie 30 stron. Wskazany tutaj pierwszy etap pracy naukowej przedłużył on jednak do 2008 r., w którym to okresie ukazały się jego 3 artykuły, poświęcone wyłącznie Georgowi Jellinkowi, będące niewątpliwym podłożem niedawnego doktoratu. Tematykę tę, zresztą już nieco w jego piśmiennictwie wyeksplotowaną, zamknął ostatecznie wydaniem monografii pt. *Nauka o państwie w myśli Georga Jellinka*, Lublin 2015, ss. 200, co należy zapewne tłumaczyć brakiem wcześniejszej możliwości wydania doktoratu sprzed przecież 10 lat. W sumie, jeżeli mogę sprawę skomentować, uczynił dobrze, gdyż pozostawił po sobie pierwszą książkę, wprowadzając mocno spóźnioną wydawniczo, lecz nie tematycznie, co zresztą oczywiste w przypadku prac prawnohistorycznych. Wcześniejszych badań więc nie zmarnował. Mam jednak nadzieję, że do tej tematyki już nie powróci, gdyż została ona całkowicie wyczerpana. Zresztą otworzyła mu ona drogę do stypendium zagranicznego, odbytego na Uniwersytecie w Heidelbergu (2005/2006) oraz

dwóch krótkich pobytów badawczych w Instytucie Maxa Plancka we Frankfurcie/Main (październik 2005 r., listopad 2006 r.). Oprócz tego, teorię G. Jellinka zaprezentował również na ogólnopolskich konferencjach naukowych odbytych w Szczyrku (2006) oraz Warszawie i Kudowie Zdroju (2008). Stwierdzić więc należy, że zdobyte doświadczenie i wiedzę umiejętnie wykorzystał. Tematykę gruntownie wyczerpał. Dobrze się jednak stało, że przy okazji, zaczął się interesować innymi prawniczymi prądami umysłowymi, które ujawniły się w Niemczech w drugiej połowie XIX w., co zaczęło świadczyć o rozległości jego horyzontów badawczych.

W rezultacie, dr J. Kostrubiec zajął się zupełnie innym kręgiem zagadnień badawczych, przerzucając się mianowicie na zagadnienia samorządu terytorialnego w Polsce międzywojennej, rzadziej jednak w innych państwach zachodnioniemieckich. W temacie tym pozostaje generalnie przez ostatnie 10 lat. „Płodozmian” ten popieram, gdyż bogactwo nowej tematyki jest ogromne, a kwestie te są, jak dotychczas, mało zbadane, chociaż kwestionariusz zagadnień, które należy opracować jest niezwykle obszerny, co już samo w sobie pozostaje wartością. Ostatecznie zaowocowało to w ostatnim 10-leciu jego badań kilkoma wartościowymi pracami, których ukoronowaniem jest rozprawa habilitacyjna, o której później. Wszakże kilka najważniejszych z nich wymienić tu należy, tj. *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie administracji rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony* (2017 r.), *Samorząd terytorialny w Republice Federalnej Niemiec* (2015 r.), czy też napisaną wspólnie z wybitnym znawcą tej tematyki A. Bosiackim *Metropolisation in Poland...* (2018 r.), a także innych, w tym w języku niemieckim (2015 r.) oraz angielskim (2018 r.). Wspomnieć również tutaj należy o artykule o zabarwieniu doktrynalnym, tj. *Ustrój administracji terytorialnej w świetle pierwszych projektów doktryny prawniczej u progu odrodzonej Rzeczypospolitej* (2016 r.). Ostatecznie zajęcie się przez autora wspomnianą problematyką należy pochwalić, gdyż jest to tematyka szeroka i wielowątkowa, a jej opracowanie wypełniło sporą lukę w literaturze przedmiotu. Oceniam to bardzo wysoko, gdyż autor zauważył liczne ważne problemy badawcze, których rozwiązania się podjął, a są to sprawy trudne. Podsumowaniem tego wątku jest niewątpliwie monografia J. Kostrubca, napisana wspólnie z Mirosławem Karpiukiem, pt. *Rechtsstatus der territorialen Selbstverwaltung in Polen*, Olsztyn 2017, ss. 207, będąca dużym wysiłkiem badawczym przedstawiającym spuściznę nauki i polityki II Rzeczypospolitej, we współczesnych realiach III Rzeczypospolitej. Świadczy to o dojrzałości autora, chociaż w wywodzie tym zasadniczo nie dostrzegam satysfakcjonujących odpowiedzi na trudne i obszerne pytania o charakterze prawnoporównawczym, które pozwoliłyby dostrzec wspólną istotę w skomplikowanym

splocie rozmaitych problemów z zakresu samorządu terytorialnego, w obu tych okresach. W sumie stracona okazja, jakkolwiek zasygnalizowana (s. 14), lecz bez konsekwencji.

Nieco wcześniej, dr J. Kostrubiec, ale wydaje się, że również okazjonalnie, zajął się tematyką organizacji i funkcjonowania Policji Państwowej w II Rzeczypospolitej, administracją i wymiarem sprawiedliwości w siłach zbrojnych czy też służbami specjalnymi. Artykuły na ten temat ukazały się w 2014 r., co wynika z zestawienia jego publikacji. Podobne sformułowania mogą również odnieść do jego merytorycznego udziału w pracach zbiorowych *Nauka administracji*, Warszawa 2013 (*Ewolucja pojęcia „administracja publiczna” w polskiej myśli administracyjnej*) oraz *Legislacja administracyjna*, Warszawa 2013 (*Podstawy teorii prawa w legislacji administracyjnej i Zasady przygotowania rządowego projektu ustaw*). W sumie są to kwestie poboczne, ważne jednak do naukowego rozwoju, nie tylko naukowego, co dydaktycznego.

Z całą stanowczością stwierdzam również, że w podobny sposób autor zajął się szczegółowymi kwestiami z zakresu ustroju politycznego państwa polskiego (republikańska forma państwa, monteskiuszowska teoria podziału władzy, społeczeństwo obywatelskie itd.), zawartymi w stosownym wydawnictwie z 2012 r., które odpowiadają formie leksykonu⁴, gdzie zamieszcza się wyłącznie hasła podstawowe przydatne zasadniczo jedynie studentom prawa i administracji. Wydaje się mi to jednak zrozumiałe, ale głównie w kontekście tworzenia wykazu rozbudowanych publikacji koniecznych dla przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego. Podobnie rzecz się ma z hasłami zawartymi w wydawnictwie *Niezespólona administracja rządowa*, Warszawa 2011, gdzie autor zajął się m.in. administracją górniczą i graniczną. Dla mnie nie budzi to jednak zastrzeżeń, chociaż entuzjastą podobnych wydawnictw nie jestem, jakkolwiek sam w nich uczestniczyłem (*Leksykon historii prawa i ustroju. 100 podstawowych pojęć*, C.H. Beck, Warszawa 2010).

Cenię za to bardziej udział dr. J. Kostrubca w wydawaniu podręczników przeznaczonych na potrzeby studiów prawniczych i administracyjnych. Sam zresztą napisałem ich dla wydawnictwo C.H. Beck kilka, w tym ostatnio w języku angielskim (*The History of Polish Legal System* – 2016, czy też ostatnio *General History of the State and of Law* – 2019; tutaj dla Wolters Kluwer). Natomiast dr J. Kostrubiec jest przede wszystkim współautorem podręcznika *Elementy nauki o państwie i prawie* (Lublin 2011). Podręcznikiem jest również wydawnictwo *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, Warszawa-Poznań 201, w którym J. Kostrubiec zamieścił obszerny rozdział pt. *Kontrola administracji publicznej* (36 stron). Za podręcznik uznałbym również pracę pt. *Samorząd terytorialny w państwach Unii Europejskiej*, gdzie autor napisał fragmenty o Republice

Federalnej Niemiec oraz Szwecji. Ma ona charakter studium porównawczego uwzględniającego głównie ustrój państw europejskich, w którym opracowano kwestie uznawane za najważniejsze

Wreszcie nadmienić należy, iż dr J. Kostrubiec należał również do komitetów redakcyjnych kilku pozycji naukowych. Było ich w sumie 11, a wydano je w latach 2009-2015. Należy się do tego bardzo pozytywnie odnieść.

Podsumowując, na podstawie przesłanego mi wykazu publikacji dr. J. Kostrubca, jest on autorem lub współautorem ok. 60 publikacji, w tym 2 monografie. Obok tego brał udział w tworzeniu kilku opracowań zbiorowych, katalogów zbiorów dokumentacyjnych prac badawczych, czy też ekspertyzach. Pisał również recenzje prac naukowych (3), komentarze do ustaw (2) i biogramy (1). Prawie wszystkie one powstały po uzyskaniu stopnia doktora (2005 r.). Zauważyć przy tym należy, że 3 z tych artykułów oraz monografia są pokłosiem rozprawy doktorskiej, dotycząc pisarstw^o G. Jellinka. W rezultacie należy stwierdzić, że samodzielnym osiągnięciem badawczym autora do i po uzyskaniu stopnia doktora jest 8 publikacji. Reszta, tj. ok. 50 stanowi *novum* w jego twórczości naukowej, związanej z osiągnięciami, które mogą stanowić podstawę do ubiegania się o stopień doktora habilitowanego w dziedzinie nauk prawnych. Są one, podobnie jak i rozprawa habilitacyjna, o której poniżej, oryginalnym rozwiązaniem problemów naukowych w zakresie historii prawa oraz ^oumiejętności autora do samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Więcej o swojej twórczości naukowej napisał zresztą sam autor w dostarczonej mi autoreferacie (s. 21-29). Tam też przedstawił go w liczbach (s. 30). Tutaj podkreślę jedynie, że koncentrują się one generalnie na: myśli polityczno-prawnej XIX i XX w., w tym twórczości naukowej profesora Grzegorza Leopolda Seidlera (artykuł z 2014 r.), historii administracji i myśli administracyjnej II RP oraz doktrynalnych i normatywnych aspektach nowożytnego i współczesnego ustroju administracji publicznej, przeważnie terytorialnej. Mankamentem jego pisarstwa, znacznego zresztą co do ilości, jak i treści, jest wszakże fakt, że swoje prace drukuje głównie w Wydawnictwie Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej czy też Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie (obecnie) oraz Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie, jak również w Wydawnictwie Difin, zaś rzadziej w Wydawnictwie Prawniczym JURIS. Z renomowanych wydawnictw zaś jedynie w Wolters Kluwer, mało (4) i niegdyś (głównie w latach 2008/2009). Czas to zmienić.

2. Ocena rozprawy habilitacyjnej pt. *Administracja ogólna w myśli prawniczej Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2019, Difin, ss 331.

2.1. Tematyka rozprawy

Temat rozprawy został dobrany niezwykle trafnie. Problematyka objęta tytułem monografii nie została bowiem jak dotychczas objęta kompleksowymi badaniami naukowymi. Znakomicie się zatem stało, że autor ją podjął i konsekwentnie do końca przeprowadził. Przedsięwzięcie jest tym bardziej cenne, że jest to tematyka oryginalna i trudna. Wprawdzie znajduje się ona w nurcie dominującym obecnie wśród historyków ustroju Polski, lecz zajmujących się głównie dogmatyką dwudziestolecia międzywojennego, nie zaś uzasadnieniem teoretyczno-doktrynalnym. Stąd też zajęcie się przez autora koncepcjami prawnymi ustroju administracji ogólnej II Rzeczypospolitej, należy uznać za szczególnie trafne. Z tego też powodu przedstawiona mi do recenzji rozprawa habilitacyjna dr. J. Kostrubca jest pracą pionierską, opartą na wynikach własnych badań. W związku z tym zamierzenie badawcze autora uważam za godne tego, by stanowiło temat, za którego opracowanie można mu nadać stopień doktora habilitowanego nauk prawnych. Jak dotychczas nie znajdowało ono bowiem wśród licznego grona historyków ustroju II Rzeczypospolitej entuzjastów, interesujących się przede wszystkim problematyką dogmatyczną. Dr J. Kostrubiec ten dominujący obecnie trend zna przy tym znakomicie, lecz zasadniczo w niego nie wkracza, co uważam za słuszne, gdyż inaczej praca byłaby dziełem stronicowo ogromnym, z drugiej zaś strony powielalaby powszechnie już znane rezultaty badawcze. Zagadnienie badawcze przedstawione w tytule nie budzi zatem żadnych moich wątpliwości, tym bardziej że dotychczas pisano o nim niewiele. Wypada zatem pochwalić autora, że w/w temat podjął, wypełniając tym samym ewidentną lukę w obszernej przecież literaturze przedmiotu. Piszę te słowa z tym większym naciskiem, że pustka w badaniach naukowych, do momentu opracowania tematu przez dr. J. Kostrubca, jest oczywista. Nadto, problem w swej specyfice jest sam w sobie niezwykle interesujący. Sam zresztą przed kilku laty zajęcie się nim postulowałem. Tym bardziej się więc cieszę, że ta moja propozycja obecnie się ucieleśniła, w dodatku ze skutkiem niezwykle interesującym i godnym pochwały. Zadanie było przy tym niezwykle trudne.

2.2. Konstrukcja rozprawy

Dr J. Kostrubiec przystępując do pisania monografii oparł się na wyróżnieniu trzech okresów w rozwoju polskiej myśli prawniczej w zakresie rozważań teoretycznych odnoszących się do pozostania i rozwoju administracji ogólnej II Rzeczypospolitej. Pierwszy połączył z koniecznością samego jej zbudowania oraz określeniem jej statusu, drugi związał z uchwaleniem konstytucji marcowej z 1921 r., zaś trzeci, po 1928 r., z potrzebą jej unifikacji oraz dekoncentracji, jak również rozpoczęciem działalności przez nowoutworzoną Komisję dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów, gdyż wydane w tej kwestii stosowne rozporządzenie obowiązywało do 1939 r. We wstępie autor jednak słusznie podkreślił, że cezura zamknęła się faktycznie na 1933 r., kiedy to opublikowano VIII tom materiałów Komisji, gdyż później administrację ogólną zdeterminowała praktyka (s. 17). Stan ten miała wprowadzić zmieniona konstytucja kwietniowa z 1935 r., która w art. 74 zapowiedziała wprowadzenie w tej kwestii stosownego dekretu prezydenta RP, w zamierzeniu mającego unormować strukturę i kompetencje organów administracyjnych, czego jednak nie zrealizowano.

Biorąc pod uwagę wymienione wyżej generalia autor wyróżnił w strukturze pracy: wstęp, cztery rozdziały, zakończenie oraz bibliografię. Zanim o tym, odniosę się najpierw do sformułowanych przez niego tez badawczych zawartych w autoreferacie (s. 7). Pisze on mianowicie, „administracja ogólna w myśli prawniczej dwudziestolecia międzywojennego wyrażała się w koincydencji zasad zespolenia i dekoncentracji jako gwarancji sprawnej administracji. Stanowiła ona egzemplifikację zasady władzy administracji ogólnej, która była optymalnym narzędziem w procesie unifikacji instytucji ustrojowo-prawnych oraz neutralizacji tendencji odśrodkowych”. Przeczytawszy to, a następnie, że „Administracja ogólna w myśli prawniczej okresu międzywojennego stanowiła typ idealny ustrojowej personifikacji zasad zespolenia i dekoncentracji, które miały niwelować wady administracji scentralizowanej... Władzę administracji ogólnej traktowano jako refleks władztwa państwowego...” po prostu oniemiałem. Przez 45 lat mojej pracy naukowej, będąc recenzentem wielu rozpraw doktorskich i habilitacyjnych oraz autorem wniosków o tytuł profesorski z podobnym przedstawieniem przez autora tez badawczych po prostu się nie spotkałem, a przytoczony tutaj fragment to 85% tekstu, w którym autor przedstawił w autoreferacie swoje tezy badawcze (9 z 12 wierszy). Napisałem te słowa z dwóch powodów, po pierwsze, że rozprawa w swej treści bardzo mnie pozytywnie zainteresowała, a po drugie, żeby ich autor, stojący po środku swojej kariery naukowej, nigdy już podobnych zwrotów w

swoim piśmiennictwie nie używał, gdyż tylko sobie zaszkodzi. Koniec z tymi pseudonaukowymi uzasadnieniami.

Rozdział I zatytułowany *Administracja ogólna w ujęciu doktrynalnym i normatywnym* został podzielony na 4 podrozdziały, tj. uwagi wstępne, pojęcie, zespolenie administracyjne oraz jej dekoncentracja. Krótkie uwagi wstępne zaskoczyły mnie, gdyż rozpoczynają się od wystąpienia ministra spraw wewnętrznych M. Zyndrama-Kościałkowskiego wypowiedzianych na posiedzeniu Sejmu w lutym 1935 r. o konieczności należytej organizacji państwa, a więc wypowiedzianych niemalże u schyłku istnienia II RP. Autor pozostawił je jednak bez komentarza, przechodząc następnie, zresztą nieoczekiwanie dla mnie, do początku niepodległości, a konkretnie wystąpień ministra spraw wewnętrznych Stanisława Wojciechowskiego z 1919 r., odnoszących się do tymczasowej organizacji administracji terytorialnej, mającej zastąpić spuściznę pozaborczą, zwłaszcza na obszarze zaboru rosyjskiego. Ostatecznie nastąpiło to na mocy rozporządzenia z 2 (II instancja władz administracyjnych) oraz 28 sierpnia (I instancja). Przyjęte jako regulacje przejściowe w praktyce obowiązywały one jednak aż do 1928 r. Były to wprawdzie chronologicznie pierwsze akty prawne w interesującej nas materii, lecz jedynie ich wzmiankowanie, bez omówienia zawartości, nic poza chaosem, do treści rozprawy nie wnosi. Po co było więc zamieszczać owe 3 strony. Wprawdzie autor pisze, że „Okazały się one jednak niezwykle trwałe, przesądzając w istocie o modelu administracji terytorialnej Drugiej Rzeczypospolitej”, to jednak z tekstu ani nie wynika jak ona wyglądała ani też do czego odnosiła się doktryna w piśmiennictwie wybitnych jej przedstawicieli. Po prostu odstępując od generalnej formuły nieprzedstawiania administracji ogólnej do 1928 r. trzeba było ją skrótowo chociażby zaprezentować, a to wyłącznie dla dobra pozostałych punktów tego rozdziału. Nie czyniąc tego w pkt. 1 próbuje się mankament ten naprawić wracając do niego na wielu stronach rozdziału, np. 37-42 (pkt. 2). Powoduje to jednak spore komplikacje. W rezultacie wątpliwości interpretacyjne uczonych są tutaj nałożone na postanowienia aktów prawnych, z którymi czytelnik powinien był się zapoznać wcześniej, a najlepiej wcale, gdyż kwestie te były już przedmiotem stosownych opracowań. W każdym razie mnie, jako recenzentowi monografii, do ogólnej jej koncepcji nie pasują i mogły być pominięte, gdyż w zasadzie na wymienionych wyżej stronach nie jest to przegląd stanowiska doktryny, lecz przedstawienie przyjętych rozwiązań, a to przecież autor sam wyłączył. W dalszej części rozdziału zaprezentowano dwie podstawowe zasady organizacji administracji ogólnej II RP, a mianowicie jej zespolenie, następnie dekoncentrację. Zespolenie sprowadzać się miało do objęcia jednym zwierzchnictwem głównych dziedzin zarządu państwowego. Sprawa była na

tyle istotne, że zajmowała zarówno ówczesnych praktyków, jak i teoretyków, a z tych ostatnich najważniejsze okazały się przemyślenia Romana Hausnera, jakkolwiek miał on swoich adwersarzy. W każdym razie zaciekały mnie w tym rozdziale rozważania na temat zespolenia bezpośredniego i pośredniego, znakomicie przez autora zaprezentowane. Natomiast jak pisze J. Kostrubiec „Pojęcie dekoncentracji... to ewenement na skalę europejską” (s. 59). Wnoszę więc w tym miejscu, aby pogląd ten w tej właśnie skali był wyjaśniony, tymczasem autor odniósł go wyłącznie do przedstawicieli polskiej myśli administracyjnej zarówno wcześniejszej A. Okolski, f. Kasperek, jak i zwłaszcza z okresu II RP, kiedy to termin ten został spopularyzowany m.in. przez E. Dubanowicza, W. Kumanieckiego czy W. Komarnickiego i innych, jakkolwiek istniały między nimi różnice pogładowe. Podrozdział ten ostatecznie jednak znakomicie został przez autora zaprezentowany, chociaż poruszanie się w tej tematyce do łatwych z pewnością nie należało.

Rozdział drugi zawiera przedstawienie administracji ogólnej w ujęciu doktrynalnym w pierwszym okresie niepodległości, a więc w latach 1918-1921. Zaprezentowano tutaj w kolejności koncepcje: W. Kumanieckiego, Polskiego Towarzystwa Prawniczego we Lwowie, E. Dubanowicza, premiera J.K. Steczkowskiego, jak również Komisji Sejmowo-Konstytucyjnej Tymczasowej Rady Stanu oraz Biura Konstytucyjnego przy Prezydium Rady Ministrów (J. Buzek, M. Niedziałkowski, W. Wróblewski, M. Bobrzyński i inni). Tematyka tutaj przedstawiona jest niewątpliwie skomplikowana, a poglądy rozbieżne. Biorąc to pod uwagę, autor dokonał dużego wysiłku badawczego. Jego ustalenia w tej materii należy bowiem zaliczyć do pionierskich. Nie było to przy tym zadanie łatwe. Przedstawiony przez autora opis różnorodnych koncepcji odznacza się jednak rzetelnością, precyzją pojęciową, a przede wszystkim komunikatywnym wykładem. Odnośników jest tutaj sporo, lecz ich interpretacja nie budzi wątpliwości, gdyż autor wykazał się tutaj rzadką umiejętnością wnikliwej analizy szczegółów teoretycznych z tendencją od ujęć syntetycznych. Niczego mi tutaj nie brakuje. Nie wnikam więc w szczegóły, ważne jest jednak to, że koncepcje te wydobyto na światło dzienne, na szczęście bez nadmiaru szczegółów, którymi czytelnik mógłby poczuć się znużony. Dobrze się też stało, iż proporcjonalnie autor najwięcej miejsca poświęcił statusowi administracji ogólnej w samych projektach ustaw konstytucyjnych, koncepcjach „prywatnych”, zwłaszcza z początków państwowości ograniczając do treści zasadniczych, szczegóły pomijając, zwłaszcza, że był to czas obowiązywania trzech różnych systemów państw zaborczych.

W rozdziale trzecim opracowano administrację ogólną w polskiej myśli prawniczej w latach 1921-1928, a więc od uchwalenia konstytucji marcowej do utworzenia Komisji ds.

Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Podzielono go na cztery podrozdziały. Nie licząc pierwszego (uwagi wstępne), w dwóch kolejnych omówiono rezultaty prac Komisji premiera Władysława Sikorskiego oraz projekt autorstwa A. Erdmana, oba z 1923 r. Oba zdeterminowane były przepisami konstytucji marcowej, a zwłaszcza jej art. 66, który zalecał zbudowanie administracji centralnej w oparciu o zasadę dekoncentracji, przy uwzględnieniu w jej strukturze udziału obywateli. Dr J. Kostrubiec podsumowując jej działalność słusznie odnotował aż 10 jej głównych zamierzeń. Należały m.in. do nich: zwiększenie uprawnień koordynacyjnych wojewodów i starostów, wzmocnienie ich pozycji prawnej, zreorganizowanie istniejących przy nich urzędów, czy też zespolenie administracji o charakterze kompetencyjnym, organizacyjnym i personalnym wraz z przyznaniem jej uprawnień koordynacyjnych, w stosunku do organów administracji niezespolonej. Ostatecznie kolejny rząd W. Witosa przyjął niektóre z tych propozycji. Z kolei projekt posła PSL A. Erdmana, rozparzony na posiedzeniu Komisji Administracyjnej w grudniu 1923 r., nie uzyskał jej aprobaty. Rezultatem tych niepowodzeń stało się powołanie w styczniu 1926 r. przez premiera A. Skrzyńskiego komisji do reformy administracji, tzw. „komisji trzech” (M. Bobrzyński, S. Karznica, S. Smólski). Znaczącą rolę w jej pracach odegrał też R. Hausner. Swoje prace zakończyła ona już zaledwie po 12 dniach przedstawiając sprawozdanie z 10 załącznikami, w których zawarto projekty koniecznych ustaw wraz z wykazem spraw, które należało poddać dekoncentracji. Założeniem ogólnym było tutaj zespolenie administracji wokół urzędów wojewody i starosty, zwłaszcza tego pierwszego. Wiosenny kryzys rządowy z wiosny 1926 r. i późniejszy zamach J. Piłsudskiego ostatecznie jednak zniweczyły te zamiary.

Monografię zamyka rozdział czwarty poświęcony pracom wewnętrznym w ramach Komisji. Jest on, co oczywiste, najobszerniejszy w rozprawie, licząc prawie 70 stron, podzielonych na pięć podrozdziałów, w których przedstawiono zawartość czterech tomów materiałów (IV, V, VI, VIII). Powołano ją we wrześniu 1928 r. pod przewodnictwem premiera RP, którego stałym w niej zastępcą został M.Z. Jaroszyński. Do czasu zakończenia działalności w 1932 r. opublikowano XI tomów jej materiałów. W okresie późniejszym proces reformy administracji ogólnej zdominowała praktyka. Nadal jednak uchwalane były akty prawne nawiązujące do jej prac, zaś ostatni z nich zawierał przecież ustawową regulację samorządu gminy Warszawa (16 sierpnia 1938 r.).

Formalnie początek unifikacji władz administracji ogólnej w II RP rozpoczęło tzw. rozporządzenie prezydenta z 19 stycznia 1928 r., zwane również unifikacyjnym. Faktycznie należy jednak je łączyć z utworzeniem 27 września 1928 r. wspomnianej wyżej Komisji. Oficjalnie to bowiem jej powierzono wtedy przygotowanie programu usprawnienia

administracji zarówno, gdy chodziło o organizację, jak i funkcjonowanie. Najważniejszym przy tym dokumentem w tym zakresie był projekt nazwany *Organizacja administracji rządowej* (centralnej i terytorialnej) opracowany przez R. Hausnera, a opublikowany w 1932 r. jako VI tom Materiałów Komisji. Liczył on blisko 300 artykułów, podzielonych na dziewięć rozdziałów. W założeniu miał on stanowić ostateczną fazę unifikacji form organizacyjnych terenowego aparatu administracyjnego, szczegółowo został on zresztą opisany przez dr. J. Kostrubca (s. 219-254), który uwypuklił bogactwo poruszonych w nim problemów, wysuwając również celne wnioski. Pozwoliło mu to jednocześnie rozwiązać szereg istotnych zagadnień naukowych związanych z tematem swojej rozprawy habilitacyjnej, czego mu serdecznie gratuluję.

Na koniec zaznaczyć jednak pragnę, że wielość poruszanych przez autora kwestii sprawiło jednak potrzebę z nim polemiki zarówno co do generaliiów, jak i szczegółów. Do tych ostatnich jednak trudno mi się odnieść, jakkolwiek dają się one zauważyć. Wszakże mam i zarzut główny. Dotyczy on mianowicie całkowitego pominięcia w monografii kwestii prawnoporównawczych, przede wszystkim w aspekcie zachodnioeuropejskim. Podnoszę to dlatego, iż przed laty ukazało się znakomite dzieło profesora F. Longchamps de Bériera pt. *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na Zachodzie Europy*, Wrocław 1968, 2001, którego o zgrozo dr J. Kostrubiec nie tylko, że nie zacytował, to się również do niego w żadnym miejscu pracy nie odniósł, a to poważne uchybienie. Mianowicie we wstępie do jego II wydania, redaktorzy tego tomu, znani wrocławscy profesorowie prawa administracyjnego, wręcz napisali, że „otwiera [ono] dalszy etap badań porównawczego prawa administracyjnego i jego doktryny w naszym kraju”. Słynny administratywista napisał w nim bowiem (wstęp, s. 9), że myśl administracyjna powinna być „właściwym przedmiotem badania”, gdyż tworzy ona „podstawy nauki, jej poglądy, twierdzenia, propozycje szczególnie predylekcje”, zaś „brak zainteresowania jakimś tematem lub jego zaniedbanie”, może być „znamiennym zjawiskiem naukowym”. Pragnę jednocześnie w tym miejscu odnotować, że również sam dr J. Kostrubiec pisze (s. 300) takie oto słowa: „Przedstawiciele międzywojennej doktryny prawa administracyjnego korzystali z ustalonych w szczególności w myśli francuskiej konstrukcji teoretycznej zespolenia i dekoncentracji”. Komentując to zdanie stwierdzę jedynie, że w naukach historyczno-prawnych, w skali pisarstwa europejskiego, na dzień dzisiejszy stanowisko takie jest niedopuszczalne, zaś przechodzenie nad tym do porządku dziennego uważam za karygodne. I tyle tylko na ten temat. Zachęcam wszakże autora do zapoznania się z podręcznikami o dziejach ogólnej myśli administracyjnej, w tym mojego autorstwa (T. Maciejewski, *Historia administracji i myśli administracyjnej. Czasy*

nowożytne i współczesne (XVI-XX w.), Warszawa 2013, C.H. Beck) oraz innej literatury tematu. Badań prawno-porównawczych obecnie nie da się ominąć, zaś próby uzasadniania tego stanowiska całkowicie odrzucam.

Rozprawę oparto na ogromnym materiale normatywnym i bogatej literaturze. Do sposobu wykorzystania obu źródeł nie mam żadnych zastrzeżeń. Ich zbadanie i opracowanie jest wysiłkiem niezwykle ambitnym. Technika opracowania źródeł jest wzorcowa, odznaczając się rzetelnością i precyzją. Ich ilość wykorzystana w pracy wynosi kilkaset, zaś literatury prawie 300 pozycji. To zestawy niezwykle bogate, gruntownie opracowane i wykorzystane. Wnioski i interpretacje z nich wyciągane nie budzą przy tym wątpliwości. Z literatury niepokoi jedynie brak skorzystania nie tylko ze wspomnianego wyżej dzieła F. Longchamps de Bériera, ale też 1000 stronicowej książki M Żukowskiego, *Dzieje administracji w Polsce w XX wieku*, Warszawa 2011, C.H. Beck.

Monografię uważam za niezwykle cenną, wnoszącą wiele nowych treści do najnowszych dziejów polskiej myśli administracyjno-prawnej.

3. Dorobek dydaktyczny

Dr J. Kostrubiec od prawie 20 lat prowadzi zajęcia dydaktyczne, najpierw w formie ćwiczeń (konwersatoriów), a następnie wykładów i seminariów. Odbywa je a studiach licencjackich i magisterskich na kierunkach: prawo, administracja oraz bezpieczeństwo wewnętrzne Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Obok tego jest zatrudniony w Wyższej Szkole Menedżerskiej w Warszawie. Wypromował w sumie 162 magistrów oraz 232 licencjatów. Zatrudniony był również (umowa o dzieło) w Akademii im. Leona Koźmińskiego w Warszawie oraz w Wyższej Szkole Humanistyczno-Ekonomicznej w Zamościu.

Obok wspomnianych wyżej sukcesów w kształceniu studentów napisał również 4 rozdziały w podręczniku akademickim pt. *Elementy nauki o państwie i polityce* (Warszawa 2011), w którym zamieścił rozdziały traktujące o źródłach prawa, władzy ustawodawczej i wykonawczej we współczesnej Polsce oraz samorządzie terytorialnym, łącznie ponad 50 stron. Przeczytałem je z zainteresowaniem. Sądzę również, że studenci są także zadowoleni z tej lektury. Zachęcam do kolejnego wydania.

Należy też zaznaczyć, że dr J. Kostrubiec jest także promotorem pomocniczym w 2 przewodach doktorskich. Ma też kilka osiągnięć w zakresie popularyzacji nauki wygłaszając na rozmaitych uroczystościach wykłady inauguracyjne oraz okolicznościowe. Był (jest) też

członkiem 2 komisji wydziałowych i uczelnianych, biorąc również udział, jako członek jury, w wydziałowych debatach i konkursach organizowanych przez UMCS.

4. Stypendia zagraniczne i publikacje obcojęzyczne

Dr J. Kostrubiec był trzykrotnym stypendystą uniwersytetów niemieckich, a mianowicie w Heidelbergu (stypendium DAAD w latach 2005-2006) oraz krótkotrwale w tym samym okresie w Instytucie Maxa Plancka we Frankfurcie/Main, współpracującym z Wydziałem Prawa i Administracji UMCS w Lublinie. Natomiast obecnie współorganizuje konferencje i warsztaty naukowe z Wydziałem Prawa Uniwersytetu w Norymberdze.

Z kolei w wykazie opublikowanych prac naukowych odnotowałem aż 11 publikacji napisanych w języku: niemieckim – 6 oraz angielskim – 4 i francuskim – 1 (częściowo we współautorstwie). Wygłosił też 18 referatów na konferencjach krajowych i międzynarodowych, w tym 3 w języku angielskim. Odbyły się one m.in. w Norymberdze (2018), Bratysławie (2016) i Frankfurcie/Main (2006). Zabierał również głos w dyskusjach na konferencjach w Norymberdze (2015) i Wilnie (2014). Podkreślić też należy, że udzielał się w komitetach organizacyjnych kilku konferencji międzynarodowych, zarówno jako przewodniczący, jak i członek. Od 2006 r. jest też członkiem, a obecnie przewodniczącym Stowarzyszenia Stypendystów DAAD w Polsce. Obok wymienionych dr J. Kostrubiec ma też i inne zasługi w dziedzinie współpracy międzynarodowej, co należy również odnotować. W sumie w zakresie zagranicznej działalności naukowo-dydaktycznej jego osobę należy wyróżnić. Mało tego, chwałą go też znani mi uczeni niemieccy.

5. Dorobek organizacyjny

W ciągu wielu lat pracy na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie osoba dr. J. Kostrubca została poznana i uznana także w pracy organizacyjnej. W rezultacie piastuje on ważne funkcje i stanowiska. Mianowicie od 20 lat jest redaktorem naczelnym czasopisma „Studenckie Zeszyty Naukowe”, w latach 2014-2018 był redaktorem naczelnym czasopisma naukowego „Studia Prawnicze i Administracyjne”, zaś od 2003 r., a obecnie pełni funkcję sekretarza czasopisma „Studia Iuridica Lublinensia”. Aktualnie należy też i aktywnie działa w 4 towarzystwach naukowych. Pełnił również funkcję recenzenta w 5 czasopismach naukowych. Uczestniczył również w projekcie badawczym „System Bezpieczeństwa

Narodowego RP”. W rezultacie, za działalność organizacyjną otrzymał 3 nagrody Rektora UMCS (2010, 2015, 2018).

6. Konkluzja

Uważam, że przedłożony mi do oceny dorobek naukowy, jak i rozprawa habilitacyjna dr. Jarosława Kostrubca (UMCS) stanowią oryginalne rozwiązanie problemów naukowych w zakresie historii ustroju i administracji oraz dziejów myśli administracyjnej oraz wykazują umiejętności Kandydata do samodzielnego prowadzenia badań naukowych.

Tym samym dr Jarosław Kostrubiec spełnia wszystkie wymagania przewidziane Ustawą o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki z dnia 14 marca 2003 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789), w związku z art. 179 ust. 2 ustawie z dnia 3 lipca 2018 r. dla dalszego awansu naukowego.

W związku z tym wnoszę o dopuszczenie go do dalszych stadiów postępowania o nadanie mu stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

Z poważaniem,

