

Dr hab. Piotr Dobosz

Kraków, dnia 13 września 2016 r.

Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie

Recenzja pracy doktorskiej Pani mgr Eweliny Anny Kowalskiej pod tytułem: „*Własność zabytku a dyskrecjonalna władza konserwatorska*”, Gdańsk 2016, maszynopis, 432 ss.

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie wyznaczenia recenzentów w przewodzie doktorskim Pani **mgr Eweliny Anny Kowalskiej**, o treści której zostałem poinformowany przez Pana Profesora Uniwersytetu Gdańskiego doktora habilitowanego Jakuba Stelina, Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego pismem z dnia 15 czerwca 2016 r. sygn. 6010.6110.126ZSD.2016, uprzejmie przedkładałem recenzję rozprawy doktorskiej Pani **mgr Eweliny Anny Kowalskiej** pt.: „*Własność zabytku a dyskrecjonalna władza konserwatorska*”, Gdańsk 2016, przygotowanej pod kierunkiem Pana Profesora Uniwersytetu Gdańskiego doktora habilitowanego Kamila Zeidlera.

Przedłożona do mojej recenzji dysertacja doktorska została przygotowana bez udziału jakiegokolwiek promotora pomocniczego.

Już na wstępie z pełnym przekonaniem stwierdzam, że przedłożona do mojej recenzji dysertacja doktorska Pani **mgr Eweliny Anny Kowalskiej** pt.: „*Własność zabytku a dyskrecjonalna władza konserwatorska*”, Gdańsk 2016, odpowiada w pełnym zakresie wymogom sformułowanym przez postanowienia art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 882, 1311).

Dysertacja doktorska przygotowana przez Panią **mgr Ewelinę Annę Kowalską** w zakresie nauk prawnych stanowi w treści i ujęciu oryginalne rozwiązanie trafnie i prawidłowo sprecyzowanego problemu naukowego oraz dobitnie wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w zakresie tradycyjnego i współczesnego dorobku nauki prawa administracyjnego, w obrębie wybranych dziedzin materialnego prawa administracyjnego, postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego, a po części także innych gałęzi

i dyscyplin prawa. Rozważania przeprowadzone przez Doktorantkę w przedłożonej dysertacji doktorskiej wskazują również na Jej umiejętność dojrzałego prowadzenia pracy naukowej w dziedzinie prawa administracyjnego, postępowania administracyjnego i postępowania sądowo-administracyjnego a także innych gałęzi i dyscyplin prawa.

W związku z powyższym wypowiadam się za dopuszczeniem Pani **mgr Eweliny Anny Kowalskiej** do dalszych etapów przewodu doktorskiego, w tym do publicznej obrony przedłożonej dysertacji doktorskiej.

W uzasadnieniu wysoce pozytywnej oceny rozprawy doktorskiej oraz w pełni pozytywnego wniosku w sprawie prowadzenia dalszych czynności przewodu doktorskiego Pani **mgr Eweliny Anny Kowalskiej** stwierdzam, co następuje:

I. Analiza tematu rozprawy, problemów i celów badawczych, układu pracy, zakresu rozważań, a także metody badawczej.

I.1. Wybór, ujęcie i znaczenie (ranga) tematu rozprawy. Wybrany przez Doktorantkę temat Jej dysertacji doktorskiej w brzmieniu: „*Własność zabytku a dyskrecjonalna władza konserwatorska*” wskazuje, że Autorka podejmuje problematykę o charakterze teoretyczno-prawnym instytucji prawa publicznego, w tym m.in. w zakresie szeroko rozumianego prawa administracyjnego w zderzeniu aspektami o charakterze cywilnoprawnym. Doniosłe z perspektywy doktrynalnej jest to, że rozważania Doktorantki nie koncentrują się wyłącznie na szczegółowej charakterystyce rozwiązań prawno-pozytywnych, ale zostały problemowo osadzone w obrębie prawa konstytucyjnego, części ogólnej prawa administracyjnego, formalnego prawa administracyjnego a także – w odpowiednim zakresie – w ramach materialnego prawa administracyjnego, prawa unijnego i międzynarodowego oraz prawa cywilnego i karnego.

Doktorantka w prowadzonych rozważaniach naukowych przeprowadza w sposób prawidłowy i w pełni akceptowalny analizę charakteru prawnego władztwa dyskrecjonalnego podmiotów władzy publicznej usytuowanych w obrębie władzy wykonawczej. Materia badawcza zostaje tutaj odniesiona do istoty prawa własności rzeczy mającej przymioty sformalizowanej prawnie zabytkowości.

Sam tytuł dysertacji doktorskiej ma charakter oryginalny w tym znaczeniu, że Autorka zawarła w nim nie tylko abstrakcyjne instytucje prawne ale koreluje je w węźle problemu naukowo-badawczego. Praca doktorska już w samym tytule powinna sygnalizować nie tylko zakres przedmiotowy rozważań, ale formułować także problem merytoryczny, który zostanie poddany rozważaniom naukowym. Recenzowana dysertacja doktorska czyni w pełni zadość takiemu założeniu merytorycznemu i metodologicznemu.

Doktorantka już w tytule artykułuje uwarunkowania władztwa dyskrecjonalnego organów administracji publicznej wykonujących zadania i kompetencje w zakresie konserwatorstwa na podmiotowo umiejscowione prawo własności zabytku. We współczesnej polskiej doktrynie prawa ochrony dziedzictwa kulturowego problem ten – z uwagi na kontekst władztwa dyskrecjonalnego - nie został ujęty tak szeroko, jak ma to miejsce w recenzowanej dysertacji doktorskiej.

Warto również zaznaczyć, że Autorka nie pozostaje w swoich ustaleniach wyłącznie w obrębie teorii i aktualnie obowiązujących rozwiązań prawnych ale prowadzi również charakterystykę empiryczną. Podbudowa koncepcyjna ustaleń empirycznych w obrębie tzw. rzeczywistości administracyjnej jest w pełni podporządkowana rozważaniom dogmatyczno-prawnym.

W tym miejscu należy zatem dobitnie podkreślić, że już sam wybór tematu jest niezwykle trafnie dobrany, aktualny i doktrynalnie wartościowy. Jest on w pełnym zakresie akceptowalny naukowo w każdej płaszczyźnie. Tytuł rozprawy wskazuje, że Doktorantka nie obawia się trudnych i skomplikowanych zagadnień. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do osób, które zamierzają systemowo i permanentnie zajmować się naukami prawnymi. Jak można wnosić z lektury treści całej dysertacji doktorskiej Pani mgr Eweliny Anny Kowalskiej posiada Ona wyraziste predyspozycje do dalszego rozwoju naukowego.

Z perspektywy ustaleń nauki prawa warto aprobować skonstatować, że rozprawa doktorska nie posiada charakteru wyłącznie opisowego, ale jest przede wszystkim dogłębną analizą teoretyczno-prawną w obrębie polskiego prawa publicznego, szczególnie w ramach nauki prawa konstytucyjnego, prawa i postępowania administracyjnego a także – w stosownym i adekwatnym zakresie – w obrębie prawa prywatnego, gdzie akcentowane są o różnym stopniu złożoności problemy cywilno-prawne.

Treść recenzowanej rozprawy doktorskiej bardzo dobitnie wskazuje, że Autorka umiejętnie i z dużą swobodą potrafi formułować problemy badawcze do których ze zróżnicowanym stopniem szczegółowości ustosunkowuje się w formie tez w poszczególnych częściach rozprawy. Za twierdzeniami i tezami Doktorantki podąża wysoka umiejętność prawniczej argumentacji uwzględniającej różne okoliczności przemawiające za i przeciw określonemu sposobowi rozumowania. Autorka posiada również umiejętności w formułowaniu ustaleń syntetycznych i uogólniających, co jest nieodzowne dla wartościowej pracy badawczej. W tym zakresie Doktorantka posiada wyraziste umiejętności naukowe, które doprowadziły w konsekwencji do przygotowania niezwykle wartościowej dysertacji doktorskiej.

1.2. Cele badawcze i metoda pracy. We „Wstępie” dysertacji doktorskiej Autorka wyjaśnia przyczyny zainteresowania tytułową problematyką oraz określa cele i metody badawcze stosowane w pracy. Doktorantka formułuje tutaj szereg hipotez badawczych, które poddane w dalszej części odpowiedniej argumentacji stają się najczęściej tezami końcowymi. Już tutaj formułowane są także wstępne tezy badawcze. Na s. 5 Autorka trafnie stwierdza, że „(...) *dziedzictwo kultury (...) stanowi niekończące się źródło informacji o czasach minionych [P.D. – które] (...) umożliwia nam świadome życie.*”

Autorka dysertacji doktorskiej akcentuje również, że obszar Jej przemyśleń badawczych umiejscowiony jest w obrębie pretendującego do uznania za odrębną gałąź prawa ochrony dziedzictwa kultury (s. 5), którą w innym miejscu Autorka nazywa prawem ochrony zabytków (s. 13). Tym samym zarówno pogląd Autorki, jak i poprzedzające go stanowisko Prof. UG dr hab. Kamila Zeidlera, który jako pierwszy sformułował tezę o wyodrębnianiu się nowej gałęzi prawa, można usytuować w nurcie poglądów coraz częściej przyjmujących takie wypowiedzi za zasadne. Recenzent opowiada się w tym miejscu za racjonalnością naukową tezy o traktowaniu prawa ochrony dziedzictwa kultury jako gałęzi kompleksowej. Nasuwa się jednak pytanie czy Doktorantka w sposób synonimiczny traktuje „prawo ochrony dziedzictwa kultury” i „prawo ochrony zabytków”?

W tej części rozprawy Autorka dostrzega konieczność zderzenia prywatnoprawnej instytucji własności z publiczno-prawnym dobrem wspólnym (s. 5 i n.). Autorka osadzając swoje rozważania w spersonalizowanym dorobku polskiej doktryny prawa wyodrębnia cel pracy zmulticentryzowany w obrębie ośmiu kwestii (s. 6 i 7). Sformułowania Autorki zawierają tutaj pojęcie konserwatora zabytków, który - jak stwierdza dalej Doktorantka - ma sprzeczne interesy wobec dysponentów zabytków (s. 7). Pojęcie dysponenta zostało przez

Doktorantkę odniesione zarówno do – używając słów Autorki – właściciela zabytku, jak i posiadacza zabytku (s. 13).

Pewnym niedopowiedzeniem jest – rozwiane w dalszej części – określenie podmiotowe „konserwator zabytków”. Czytelnik chwilowo ma bowiem wątpliwości czy Doktorantka ma na myśli konserwatorów zabytków tzw. manualistów (konserwatorów dzieł sztuki) czy też organy administracji publicznej. Z dalszej części pracy wynika jednak niezbicie, że problem zakresu władztwa administracyjnego Autorka dysertacji doktorskiej odnosi trafnie do organów administracji publicznej.

W pełni zasadne jest postawienie przez Doktorantkę problemu *numerus clausus* ustawowych form ochrony zabytków (s. 9 i n.). Autorka wpisuje się w dyskusję o normatywnej istocie art. 7 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (u.o.z.o.z.).

Autorka rozprawy doktorskiej akcentując „interdyscyplinarność pracy” (s. 11) przyjęła metodę dogmatyczną jako podstawową metodę badawczą. Oprócz rozważań o charakterze teoretycznym Doktorantka odwołuje się także do tzw. rzeczywistości administracyjnej i sądowno-administracyjnej umiejętnie wykorzystując orzecznictwo sądowe.

I.3. Plan i układ pracy.

Przyjęty w pracy doktorskiej plan i układ dysertacji uważam za prawidłowy i umożliwiający czytelnikowi zapoznanie się z wszechstronną charakterystyką tytułowego zagadnienia problemowego. Został on sporządzony w sposób logiczny i czytelny oraz świadczy także o umiejętnościach konstrukcyjno-metodologicznych Autorki recenzowanej rozprawy doktorskiej. Zawartość całej pracy doktorskiej posiada charakter systemowy w znaczeniu merytorycznego wyczerpania zagadnień ważnych, a nawet mniej istotnych, z punktu widzenia tematu rozprawy. Wewnętrzna konstrukcja pracy (plan pracy) jest zdeterminowana przemyślanym podejściem o charakterze teoretyczno-prawnym, eliminującym do niezbędnego minimum wątki opisowe.

Dysertacja doktorska oprócz wstępu i zakończenia (zatytułowanego „Wnioski”) składa się z czterech merytorycznych rozdziałów a także z wykazu źródeł prawa, orzecznictwa, literatury stron internetowych i streszczenia sporządzonego w języku angielskim.

Wymiar przejrzystości i czytelności rozważań zawartych w rozprawie doktorskiej nadają podsumowania kończące rozważania w każdym z rozdziałów pracy, co na bieżąco znacznie uczytelnia autorskie rozważania koncepcyjne.

II. Szczegółowa prezentacja, analiza i ocena tez zawartych w rozprawie.

Celem tej części recenzji jest wskazanie przez Recenzenta tez sformułowanych przez Autorkę, które świadczą o Jej twórczym i refleksyjnym podejściu do tytułowej problematyki. Tezy te nie są „rozproszone” w treści pracy lecz zostały sformułowane już na samym początku prowadzonych rozważań a następnie rozwinięte w poszczególnych rozdziałach pracy a także podsumowane w ostatniej części dysertacji doktorskiej.

II.1. „*Wstęp*” zawarty w recenzowanej dysertacji doktorskiej spełnia swoją funkcję i wprowadza czytelnika w przedmiot dalszych rozważań, w cele które postawiła sobie Autorka dysertacji doktorskiej, a także w inne aspekty prowadzonych analiz naukowych.

II.2. Autorka dysertacji doktorskiej w rozdziale pierwszym zatytułowanym „*Zabytek jako dobro wspólne*” już w tytule formułując tezę, że zabytek nosi znamiona dobra wspólnego. Dowodząc zasadności tej tezy Doktorantka charakteryzuje wartości zabytku (s. 23-41) dochodząc do abstrakcyjnego uogólniającego wniosku, że dobro wspólne ma na celu z jednej strony wyznaczać granice dopuszczalnej ingerencji w prawa i wolności jednostek a z drugiej strony – regulować wzajemne obowiązki pomiędzy państwem a obywatelem (s. 82). Zdaniem Autorki konieczność ochrony zabytków w konwencji dobra wspólnego postrzegana przez pryzmat aksjologiczny (wartościujący) przemawia za ograniczeniem własności na tego typu rzeczach (s. 82). Zdaniem recenzenta w tym zakresie wywód naukowy jest logiczny i przekonujący.

II.3. W rozdziale drugim ochrona zabytków została uwikłana w spór pomiędzy dwoma nurtami filozoficznymi: liberalizmem i komunitaryzmem. Autorka dysertacji doktorskiej - w trakcie swoich rozważań - ustawia koncepcyjnie problem ochrony zabytków na tle miejsca jednostki i społeczeństwa. Tym samym zabytek z mechanizmami jego ochrony został bardzo ostro zogniskowany na tle problemu wolności jednostki i wartości braterstwa realizowanego w ramach wspólnoty. Doktorantka odwołując się także do poszczególnych przedstawicieli

nauki prawa administracyjnego (s. 103) dostrzega także aspekt temporalny i międzypokoleniowy ochrony zabytków umiejscowiony w obrębie zasady sprawiedliwości.

Z perspektywy naukowej istotne są wywiedzione w rozdziale drugim i odpowiednio argumentowane tezy pracy. Z rozważań Autorki można wysnuć wnioski, że umiejscawia ona swoje poglądy bardziej w obszarze komunitaryzmu niż liberalizmu (s. 160 i n.). Doktorantka formułując zarzuty wobec prawodawcy w zakresie braku proporcjonalności pomiędzy uprawnieniami i obowiązkami dysponenta zabytku umiejscawia je bowiem w konwencji komunitaryzmu zdeformowanego jakością współczesnego polskiego prawa ochrony zabytków [określenie P.D.].

II. 4. Rozdział trzeci zatytułowany został „*Formy ochrony zabytków i ich wpływ na prawa i wolności dysponenta zabytku*”.

Doktorantka w wyniku przeprowadzonych dogłębnych analiz dokonanych w odniesieniu do ustaw materialnych dochodzi do licznych wniosków, w tym także takich, które przybierają postać tez naukowych. Zaliczyć do nich należy np. konstatację, że art. 7 u.o.z.o.z. tylko pozornie wyczerpał katalog form ochrony zabytków (s. 297).

Tezą Autorki jest również założenie, że prawo ochrony zabytków jest gałęzią multidyscyplinarną, co oznacza, że „(...) *ochrona zabytków realizowana jest przy wykorzystaniu narzędzi i metod różnych gałęzi prawa.*” (s. 297).

II. 5. Rozdział czwarty zatytułowany został: „*Zakres dyskrecjonalnej władzy konserwatorskiej*”. Autorka stawia w nim tezę o daleko idącej uznaniowości decyzji administracyjnych w sprawach ochrony zabytków wiążąc je – w zakresie podstaw merytorycznych – z tzw. teorią konserwatorską. Doktorantka trafnie dostrzega tutaj pozytywne (elastyczność) i negatywne (kreowanie niepewności) aspekty tej instytucji prawnej. Doktorantka z dużą swobodą i rzetelnością badawczą omawia w rozdziale czwartym wszystkie najistotniejsze problemy badawcze i wątki szczegółowe.

II. 6. Doktorantka kończy rozważania zawarte w dysertacji „*Wnioskami*” - rozdziałem w którym zawarte zostały uwagi końcowe i podsumowujące. Wynika z nich, że Autorka dostrzega z perspektywy nauki prawa administracyjnego konieczność zmian ustawodawstwa dotyczącego tytułowej problematyki. Szereg wniosków ma charakter *de lege ferenda* i rzeczywiście może zostać wykorzystanych przez ustawodawcę.

III. Zagadnienia warsztatowe i formalne

Wśród kwestii warsztatowych należy przede wszystkim wskazać na stosunkowo duży zestaw literatury, dobrze sporządzony i liczący wiele pozycji. W pracy wykorzystano ponadto liczne akty normatywne oraz wiele orzeczeń trybunałów i sądów. Literatura wykorzystana w dysertacji naukowej jest przywoływana prawidłowo z perspektywy standardów naukowych. Zastrzeżenie można jednak odnieść do kryterium temporalnego przywoływania źródeł prawa przez co Konstytucja RP znajduje się pomiędzy ustawami zamiast przed nimi (zgodnie z katalogiem hierarchicznym źródeł prawa). W przypadku wydania książki drukiem wada ta powinna zostać wyeliminowana.

Do stosunkowo nielicznych zaliczyć drobne błędy stylistyczne, które nie obniżają wartości ogólnej dysertacji doktorskiej (np. s. 169 - zdanie rozpoczęte od słowa „tak” pisanego z małej litery).

Pewną wadą pracy jest stosunkowo małe odniesienie do literatury i prawodawstwa obcego. Uważam jednak, że ten swoisty mankament jest wytłumaczalny i uzasadniony. Praca jest bowiem na tyle oryginalnie skonstruowana, że szersze odwołanie się do obcego dorobku pozbawiłoby pracę waloru przejrzystej narracji naukowej prowadzonej dla zrealizowania założonych celów. Byłaby to praca o zupełnie innym charakterze poznawczym.

IV. Wnioski końcowe recenzenta

Zarysowane uwagi polemiczne i nieliczne zastrzeżenia, nie podważają w sposób gruntowny walorów naukowych recenzowanej pracy doktorskiej. Sposób prezentacji problematyki pracy wykazuje, że Doktorantka nabyła zdolność formułowania tez i ich egzemplifikacji dzięki posiadanej umiejętności dojrzałej interpretacji tekstu prawnego przy jednoczesnym prawidłowym zastosowaniu instytucji, pojęć i zasad nauki prawa administracyjnego, a w pewnym stopniu także nauki prawa cywilnego oraz innych gałęzi lub dyscyplin prawa. Temat pracy determinował pewien zakres opisowych rozważań pozytywno-prawnych. Pomimo tego w dysertacji doktorskiej zdecydowanie przeważa problemowa i w odpowiedniej mierze twórcza analiza wybranych zagadnień, wspierająca się systemowo i kompleksowo właściwie dobranym dorobkiem doktryny i orzecznictwem. Rozprawa dobitnie wskazuje duże zainteresowanie materiały tytułową pracy i zaangażowanie Doktorantki w systemowe ujęcie istotnych dla tematu zagadnień, wysoce poprawne ustalenie obowiązującego i historycznego stanu prawnego, reprezentatywne zgromadzenie literatury

tematu i prawidłowe jej wykorzystanie. Jestem zdania, że przedłożona rozprawa doktorska z uwagi na swój zaangażowany merytorycznie, a zarazem aktualny i ambitny temat, który został prawidłowo i kreatywnie rozwinięty, a także z uwagi na posiadany w odpowiednim zakresie wymiar teoretyczny i praktyczny – stanowi istotny wkład w naukę prawa administracyjnego.

Uważam również, że dysertacja doktorska po dokonaniu niezbędnych poprawek i uzupełnień może zostać wydana drukiem.

Jednocześnie z uwagi na wysokie walory merytoryczne dysertacji doktorskiej i oryginalny sposób ujęcia problemu naukowego **wnioskuje o uznanie pracy Pani mgr Eweliny Anny Kowalskiej za wyróżniającą.**

Podsumowując stwierdzam i podkreślam – jak w konkluzji wstępnej – że recenzowana praca spełnia merytoryczne a także formalne wymogi stawiane pracom doktorskim przez art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 882, 1311) i z tego względu wnioskuje o dopuszczenie **Pani mgr Eweliny Anny Kowalskiej** do dalszych etapów przewodu doktorskiego, w tym do publicznej obrony przedłożonej dysertacji doktorskiej.


Dr hab. Piotr Dobosz