

**Ocena pracy doktorskiej Pana magistra Michała Owczarka pt. „Weryfikacja decyzji prawidłowych oraz dotkniętych wadami niekwalifikowanymi w postępowaniu administracyjnym” napisanej w Katedrze Postępowania Administracyjnego i Sądowej Kontroli Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, pod kierunkiem prof. dr hab. Wojciecha Chróścielewskiego.**

1. Na temat postępowania administracyjnego napisano wiele prac naukowych i powstają nowe. Dzieje się tak być może dlatego, że współczesne państwo traktowane jest jako sprawnie funkcjonujący system uporządkowanych postępowań. Mieści się w tym niewątpliwie postępowanie administracyjne, bowiem w tym trybie załatwianych jest najwięcej spraw dotyczących nie tylko każdego człowieka, ale także wielu innych podmiotów, które kodeks postępowania administracyjnego traktuje jako strony postępowania. Podkreślić trzeba także, że pomimo odejścia w wielu dziedzinach życia od administracyjnoprawnej formy regulacji stosunków społecznych, to działanie władcze polegające na wydaniu aktu administracyjnego są i zapewne długo jeszcze będą najczęściej spotykaną prawną formą działania administracji. Potwierdziła to epidemia Covid. Aktami takimi są między innymi decyzje i postanowienia. I choć problematyka ich stosowania była od dawna przedmiotem zainteresowania nauki prawa i postępowania administracyjnego, to do dzisiaj nie usunięte zostały pojawiające się na tym tle wątpliwości, dotyczące zwłaszcza podmiotowego i przedmiotowego zakresu stosowania tych przepisów, praw strony w tym postępowaniu, przesłanek do wzruszania decyzji oraz zasady odpowiedniego stosowania k.p.a. Świadczą o tym liczne, nowe publikacje na ten temat jak i coraz bogatsze, ale i niejednokrotnie rozbieżne, orzecznictwo sądowe.

Niezwykle ważna jest też problematyka trwałości aktów administracyjnych. Badania prowadzone w tym zakresie z czasem doprowadziły do wyodrębnienia teorii o tzw. prawomocności formalnej i materialnej aktu administracyjnego, w których opowiadając się za ochroną praw i obowiązków wynikających z tych aktów, dopuszczono jednocześnie w ściśle określonych warunkach, możliwość ich wzruszenia. Wiązało się to także z inną teorią – domniemania prawidłowości aktu administracyjnego, wedle której każda decyzja administracyjna, wydana w sprawie z zakresu administracji publicznej przez uprawniony do

tego organ administracji, działający w granicach prawa, korzysta z tego domniemania. Jeżeli decyzja taka jest jednocześnie decyzją ostateczną, korzysta nadto z szerszej ochrony wynikającej z art. 16 k.p.a., co oznacza, że jej wzruszenie, może nastąpić jedynie w przypadkach przewidzianych w przepisach prawa.

2. Recenzowana praca szeroko nawiązuje to tej zasady, wskazującej zarazem, że nie wszystkie decyzje – jak to w życiu - spełniają warunki prawidłowości. Autor słusznie zaznacza, że prawodawca ustanawiając zasadę trwałości decyzji ostatecznych nie wyklucza zarazem możliwości pojawienia się w obrocie prawnym decyzji wadliwych, a więc niespełniających tych warunków. W zależności od stopnia tej wadliwości, stosowane są odpowiednie, tzw. nadzwyczajne środki prawne usuwające te wady, czy wręcz eliminujące obarczone nimi decyzje z obrotu prawnego, choć przepisy prawa dopuszczają możliwość zmiany czy uchylecia także decyzji prawidłowych. Z kolei w odniesieniu do decyzji wadliwych regulacja ta jest dość obszerna, dopuszczając różne środki zaskarżenia, a to z kolei nastrocza od lat wiele trudności interpretacyjnych.

Problematyka ta jest więc stale aktualna, o czym świadczy recenzowana rozprawa doktorska. Autor we wstępie pisze, że jej przedmiotem jest problematyka weryfikacji decyzji administracyjnych tak prawidłowych, jak i wadliwych, ale dotkniętych takimi wadami, których nie zaliczamy do wad nieważności, ani wadami, które uzasadniają wznowienie postępowania. Zaznacza, że szczegółowej analizie poddane zostaną w pracy poszczególne tryby uchylecia, zmiany decyzji administracyjnych oraz tryby ich rektyfikacji. Szkoda, że Autor nie określił szerzej celu swojej pracy ani przyjętych przez założeń badawczych. Dopiero lektura pracy wskazuje, że w istocie rzeczy oprócz analizy dogmatycznej wybranych przepisów k.p.a. oraz przepisów ustaw szczególnych, Autor w pracy skupia się też na krytycznej ocenie niektórych przepisów z jednoczesnym wskazaniem na ich wady i próbie sformułowania propozycji ich zmian. Wiele elementów wskazujących na cel i zakres pracy odnajdujemy np. na s. 16 i następnym, w pierwszym rozdziale pracy.

Można mieć też zastrzeżenia do samego tytułu pracy, bowiem nie pokrywa się on w części z merytoryczną treścią pracy. Zdaję sobie sprawę, że tytuł pracy nie powinien być obszerny, przecież to praca ma świadczyć o wysiłku Autora w opracowaniu określonego zagadnienia, a nie jej tytuł, który nie zawsze też może wiernie odzwierciedlać jej treść<sup>1</sup>. Problem ten można rozwiązać poprzez uzasadnienie tytułu oraz szczegółowe wyjaśnienie zakresu pracy we wstępie do pracy, niestety w omawiany przypadku bardzo krótki wstęp

---

<sup>1</sup> Podobno pracę N. Daviesa „Orzeł biały, czerwona gwiazda” – znaleziono w pewnej bibliotece w dziale – ornitologia.

takiego uzasadnienia nie zawiera. Ponadto wady decyzji, nawet kwalifikowane mogą być skutecznie eliminowane w toku instancji, a więc w postępowaniu odwoławczym, a omawianie tego zagadnienia nie było chyba zamiarem Autora. Nie ulega wątpliwości, że stworzenie idealnego tytułu może nastroczać trudności, może zatem w odniesieniu do recenzowanej pracy taki byłby lepszy: „Weryfikacja decyzji prawidłowych oraz dotkniętych wadami niekwalifikowanymi w postępowaniu administracyjnym poza postępowaniem odwoławczym”. Może tak, choć w pracy są także odniesienia do ordynacji podatkowej, więc tytuł powinien być jeszcze dłuższy. Tak czy inaczej może Autor podczas obrony pracy wyjaśni bliżej, jakie były jego faktyczne intencje w tym zakresie.

3. Praca jest bardzo obszerna, liczy bowiem 324 strony. Składa się z czterech rozdziałów, wstępu, zakończenia, wykazu literatury, wykazu analizowanych orzeczeń sądowych (323 pozycje), choć brakuje wykazu aktów prawnych. Imponuje duża liczba przypisów (1358), niekiedy bardzo obszernych, wiele wykorzystanych w pracy wyroków i postanowień sądowych oraz aktów prawnych, a także 173 pozycji cytowanej literatury przedmiotu, co również świadczy o bardzo dobrej znajomości przez Autora omawianego zagadnienia, a także niekiedy zagadnień pokrewnych. Wskazuje to także na ogromny wysiłek, jaki Autor włożył w przygotowanie i napisanie rozprawy. Należy też dodać, że praca napisana jest poprawnym, prawniczym językiem, co sprawia, że śledzenie toku wywodów Autora nie nastrocza większych trudności. Niektóre rozdziały pracy lub ich części poprzedzają uwagi wprowadzające (ogólne) i (z wyjątkiem rozdziału pierwszego i drugiego) kończą krótkie, syntetyczne uwagi końcowe, które pozwalają raz jeszcze dokonać przeglądu najważniejszych tez postawionych i udokumentowanych wcześniej przez Autora.

4. Za prawidłowy można także uznać układ pracy: wychodząc od zagadnień ogólnych dotyczących istoty decyzji administracyjnej, w tym części dotyczącej wad decyzji, Autor przechodzi do zasadniczego, bardzo obszernego wątku pracy, dotyczącego procedury uchylania, zmiany lub wygaszania mocy decyzji, jako nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji ostatecznych, a pracę kończą rozważania odnoszące się do rektyfikacji decyzji. Nie ukrywam, że dla mnie najbardziej interesujący wydał się, najobszerniejszy zresztą, rozdział trzeci pracy, a także rozdział czwarty. Inne rozdziały pozostają z nimi w merytorycznej więzi: pierwszy, mający niejako charakter wprowadzający oraz drugi, traktujący o kwalifikowanych wadach decyzji, choć ta tematyka jest poza właściwym nurtem rozważań Autora.

Należy również zaznaczyć, że Autor dość konsekwentnie w całej pracy dokonuje szczegółowej, niekiedy dość krytycznej analizy istniejących rozwiązań prawnych, wskazuje też, w jaki sposób rozwiązać powstające na tym tle problemy, w szczególności poprzez

nowelizację stosownych przepisów, bądź nawet zaniechanie ich wydawania. Dodajmy, że wszystkie oceny Autora są dobrze uzasadnione. Szkoda tylko, jak już zaznaczyłem wyżej, że Autor nie wyjaśnił szerzej celu swej pracy, ani stosowanych metod badawczych. Co miał na myśli dowiadujemy się dopiero z treści pracy, bowiem oparł swą pracę na analizie tekstów aktów prawnych, odpowiednio dobranej literatury oraz bardzo bogatego orzecznictwa sądowego. Wybór tego orzecznictwa był niewątpliwie zabiegiem trudnym, z uwagi na liczbę omówionych orzeczeń, ale także z uwagi na pojawiające się w tym zakresie rozbieżności interpretacyjne. Praca jest też bardzo dobrze udokumentowana, bowiem Autor poddał analizie znaczną liczbę przepisów k.p.a. a także przepisów administracyjnego prawa materialnego.

5. Przechodząc do oceny merytorycznej rozprawy pragnę podkreślić, że oceniam ją pozytywnie, jako pracę dobrą. Autor podjął się opracowania dość trudnego tematu, który wprawdzie był już przedmiotem analizy naukowej, niemniej zasługą Autora jest uporządkowanie tych poglądów, poddanie ich krytycznej ocenie w oparciu o obowiązujące przepisy powszechnie obowiązujące jak i przepisy wewnętrzne oraz istniejące w tym przypadku orzecznictwo sądowe. Monografia zawiera także kilka interesujących propozycji wskazujących docelowy model polskiego postępowania administracyjnego. Z tego też powodu recenzowana praca ma znaczenie nie tylko dla teorii prawa i postępowania administracyjnego, a także dla praktyki jego stosowania, bowiem zawiera wyczerpujące omówienie tego zagadnienia. Brakuje mi tylko choćby krótkiej wzmianki o pracach nad europejskim kodeksem postępowania administracyjnego i proponowanych tam rozwiązaniach odnoszących się do weryfikacji decyzji, bowiem takie prace były prowadzone, z aktywnym udziałem przedstawicieli polskich<sup>2</sup>. Być może stworzenie takiego kodeksu znacząco wpłynęłoby także na kształt polskiego postępowania administracyjnego, podobnie jak to będzie miało miejsce od 2018 r. w odniesieniu do regulacji w zakresie ochrony danych osobowych.

6. Jak zaznaczyłem wyżej, w bardzo krótkim wstępie pracy znajdują się dość skąpe informacje dotyczące celu i zakresu pracy. Tutaj natomiast Autor wskazał na jej systematykę, dokonując krótkiej prezentacji każdego z rozdziałów. Z kolei rozdział pierwszy, to już rozważania odnoszące się do istoty decyzji administracyjnej, jej treści (elementów składowych), klasyfikacji środków zaskarżenia, zasady trwałości decyzji i ich wzruszalności, wreszcie o wadach decyzji, łącznie z omówieniem gradacji tych wad oraz wzmianki o tzw. aktach pozornych, (nieaktach), wydawanych przez organy niewłaściwe z pominięciem

---

<sup>2</sup> Kodeks postępowania administracyjnego Unii Europejskiej. Red. J. Supernat, B. Kowalczyk. Warszawa 2017.

procedury wdawania<sup>3</sup>. Ta część pracy ma charakter teoretyczny i doktrynalno-historyczny, świadczy o bardzo dobrej znajomości tej problematyki przez Autora, który dokonał analizy obszernej literatury przedmiotu z tego zakresu oraz odpowiednio ja usystematyzował.

Nie wnoszę to tego rozdziału zastrzeżeń. Pragnę tylko zauważyć, że klasyfikacja decyzji (s. 20) ma charakter umowny i dopuszczalne są także inne podziały. Autor zaznacza, że bliższemu omówieniu podda tylko dwa podziały jego zdaniem najważniejsze, ale przecież w dalszej części pracy (s. 50 i nast.) odnosi się głównie do decyzji ostatecznych i nieostatecznych, stąd może zasadne byłoby przytoczyć taki podział już wcześniej. Na marginesie pragnę zaznaczyć, że najbardziej dyskusyjny jest podział na akty deklaratoryjne i konstytutywne, bowiem każdy z nich ma mniej lub więcej cech wspólnych. Trzeba też zaznaczyć, że ten teoretyczny podział aktów znalazł swe odzwierciedlenie w języku prawnym<sup>4</sup>, choć przykład ten ma także cechy aktu konstytutywnego.

7. Rozdział drugi poświęcony jest wpływowi wad kwalifikowanych na byt prawny decyzji administracyjnej. Rozważania te mają jak się wydaje charakter informacyjny, bowiem zgodnie nawet z dotychczasowym tytułem pracy, jej przedmiotem jest weryfikacja decyzji dotkniętych wadami niekwalifikowanymi. Czy można zatem było ten rozdział pominąć? Wydaje się że nie, bowiem rozważaniom dotyczącym gradacji wad decyzji mających znamiona wad kwalifikowanych, zawartym na s. 63-65, poświęcono zaledwie ćwierć strony. Nie ulega zatem wątpliwości, że skoro praca została poświęcona analizie postępowania w sprawie weryfikacji decyzji wadliwych, ale nieobciążonych wadami kwalifikowanymi, to należało wskazać, o jakie decyzje tu chodzi. Innymi słowy, zamiarem Autora było jak się wydaje, wskazanie jedynie różnic pomiędzy tymi wadami decyzji, bowiem w pracy (poza wyjątkami) nie znajdujemy rozważań dotyczących procedur odnoszących się do decyzji z wadami kwalifikowanymi. Z drugiej jednak strony, tę część pracy można by przenieść do rozdziału pierwszego noszącego ogólny tytuł „Wadliwość decyzji administracyjnych”.

Nie budzi natomiast moich wątpliwości merytoryczna treść zawartych tu rozważań, zwłaszcza dotyczących terminów przedawnienia, czy nieodwracalności skutków prawnych. Interesujące są też uwagi poczynione na s. 94 i następnych, odnoszące się do propozycji nowelizacji k.p.a. w tym w zakresie wzruszania decyzji z wadami kwalifikowanymi. Są to jednak rozważania o charakterze historycznoprawnym, bowiem nie zostały one wprowadzone

---

<sup>3</sup> E. Ochendowski, Prawo administracyjne, Toruń 1998, s. 172 nazwał je aktami kapitana z Köpenick.

<sup>4</sup> Np. pojęciem akt deklaratoryjny posługuje się w art. 11 ust. 1b ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

do k.p.a. W mojej ocenie w dużej części martwe są też przepisy dotyczące mediacji oraz milczącego załatwiania spraw.

8. Zasadnicza część pracy to bardzo obszerny (s. 109-234) rozdział trzeci, poświęcony instytucji uchylenia, zmiany oraz stwierdzeniu wygaśnięcia decyzji. W mojej ocenie mógłby on być podzielony na dwa rozdziały, (pierwszy dotyczący przesłanek a drugi poświęcony procedurze), albo nawet na więcej części, poświęconych odrębnie każdej instytucji wzruszania decyzji omawianych w tych rozdziale. Tak czy inaczej, mamy w tej części pracy bardzo wnikliwą, prawdziwie prawniczą analizę podstaw prawnych oraz zasad postępowania w tych sprawach.

Po krótkim wprowadzeniu odnoszącym się do ewolucji przepisów w tym zakresie oraz zasad ustalania pierwszeństwa konkretnego trybu wzruszania decyzji, szczególną uwagę zwraca pkt 2 tego rozdziału o dopuszczalność uchylenia lub zmiany oraz stwierdzenia wygaśnięcia decyzji. Katalog tych rozważań otwiera problematyka uchylenia lub zmiany decyzji, na mocy których strony nie nabywają praw. To bardzo trudne zagadnienie, o czym świadczy bogata literatura przedmiotu oraz często rozbieżne orzecznictwo sądowe. Dotyczy to zwłaszcza problematyki wzruszania decyzji deklaratoryjnych, w odniesieniu do których Autor nie widzi przeszkód, aby także tą drogą mogłyby być zmieniane. Ciekawe są również uwagi odnoszące się do możliwości zmiany decyzji w trybie art. 154 k.p.a. na mocy których strony nabyły prawa. Opowiada się także za dopuszczalnością zastosowania trybu uregulowanego w art. 154 § 1 k.p.a. w stosunku do odmownych decyzji wydanych w trybach nadzwyczajnych, w tych przypadkach, gdy dany tryb, w którym wydano decyzję odmowną, zawiera elementy uznania administracyjnego. Wreszcie w tej części omawia problematykę interesu społecznego i słusznego interesu strony, jako jednej z przesłanek wzruszania decyzji w trybie art. 154 k.p.a.

Kolejna część omawianego rozdziału odnosi się do problematyki wzruszania decyzji w trybie art. 155 k.p.a., a więc takich, na podstawie których strona nabyła określone prawa. Autor szczegółowo omawia przesłanki wzruszania decyzji w tym trybie, akcentuje konieczność uzyskania zgody strony, która ma konstytutywny charakter w tym procesie, wreszcie omawia problematykę zakazu zmiany decyzji w tym postępowaniu z uwagi na negatywne przesłanki zawarte w przepisach szczególnych. Autor analizuje wybrane przypadki takiej regulacji, wskazując także na rozbieżności interpretacyjne tych przepisów zwłaszcza w orzecznictwie sądowym. Opowiada się także za taką konstrukcją przepisów szczególnych, wyłączających stosowanie art. 155 k.p.a., aby wprost formułowały zakaz

uchylenia lub zmiany decyzji w tym trybie w odniesieniu do ściśle określonej kategorii spraw i pogląd ten należy w pełni podzielić.

W omawianym rozdziale omówione zostały także zagadnienia związane z uchyleniem lub zmianą decyzję, na mocy której strona nabyła prawo, na zasadach określonych w przepisach szczególnych. Przypadki takie mogą odnosić się także do decyzji związanych, co ma odmienny charakter w odniesieniu do trybów zawartych w art. 155 i 154. Ważne są tu rozważania teoretyczne odnoszące się do prób klasyfikacji trybów wzruszania decyzji wynikających z przepisów szczególnych.

Instytucja tzw. „wywłaszczenia prawa” stanowi przedmiot kolejnej części omawianego rozdziału. Odnosi się ona do decyzji ostatecznych, które mogą być uchylane lub zmieniane w niezbędnym zakresie w każdym przypadku, jeżeli w inny sposób nie można usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub ważnych interesów Państwa. Jak podkreśla Autor, instytucja ta opiera się na istnieniu pewnego „dobra poświęcanego” i „dobra ratowanego”, wpisując się w ogólną formułę tzw. stanu wyższej konieczności administracyjnej i precyzuje katalog przesłanek, które muszą być spełnione łącznie, aby można było ten tryb wzruszania decyzji uruchomić. Wskazuje także przepisy ustaw szczególnych, które pozwalają na zastosowanie tej procedury, a także na brak takiej instytucji wzruszania decyzji w postępowaniu podatkowym, choć były podejmowane próby takiej regulacji.

Problematyka ustania bytu prawnego wskutek stwierdzenia jej wygaśnięcia stanowi przedmiot kolejnej części rozprawy. Autor szczegółowo analizuje poszczególne przesłanki stwierdzenia wygaśnięcia, ze szczególnym uwzględnieniem podziału tych warunków na zawieszające i rozwiązujące, a w części końcowej wskazuje na odmienności tej procedury w postępowaniu podatkowym.

Ostatnią część rozważań o dopuszczalności uchylenia decyzji Autor poświęca przesłankom wynikającym z art. 162 § 2 k.p.a., a więc przypadkom, w których istnieje dopuszczalność uchylenia decyzji, jeżeli została ona wydana z zastrzeżeniem dopełnienia określonych czynności, a strona nie dopełniła tych czynności w wyznaczonym terminie. Autor podkreśla jest to instytucja podobna do wydania decyzji pod warunkiem, wskazuje na różnice pomiędzy tymi klauzulami, zaznacza, że ze swej istoty zlecenie nie wpływa wprost na moc obowiązującą decyzji, ale zobowiązuje adresata do wykonywania decyzji zgodnie ze zleceniem. Wynikający ze zlecenia obowiązek nie wpływa na ważność decyzji, a jest jedynie związany z jej wykonywaniem. Wyraża też pogląd, że różnice pomiędzy tymi instytucjami są

znikome, gdy idzie o porównanie zlecenia z warunkiem rozwiązującym, choć inna jest ich istota, cel oraz skutki ich niedopełnienia.

Drugą grupę rozważań w tym rozdziale poświęca Autor zagadnieniom proceduralnym, a więc postępowaniu w sprawie uchylenia, zmiany, stwierdzenia wygaśnięcia decyzji administracyjnej. Mamy zatem kolejno omówione zasady wszczęcia postępowania w tych sprawach, właściwość organów w poszczególnych trybach wzruszania decyzji, przebieg postępowania wyjaśniającego, wreszcie analizę treści rozstrzygnięć kończących postępowanie w tych sprawach. Rozdział trzeci kończą propozycje odpowiednich zmian legislacyjnych odnoszące się do poszczególnych trybów wzruszania omawianych decyzji, co zasługuje na szczególną uwagę. Autor proponuje m.in. przeniesienie właściwości w sprawie zmiany decyzji w sytuacjach nadzwyczajnych z rąk ministrów na organy wydające decyzję w ostatniej instancji, doprecyzowanie istoty warunku oraz zlecenia, a także usunięcie z przepisów szczególnych określenia „cofnięcie”, w odniesieniu do trybu uchylania lub zmiany decyzji określonego w art. 163 k.p.a. Są to interesujące poglądy. W podsumowaniu tej części recenzji pragnę zaznaczyć, że w omawianym rozdziale daje się zauważyć zdolność Autora do systematyzowania swoich poglądów.

9. Ostatnia część pracy (rozdział czwarty), poświęcony jest usuwaniu zawartych w decyzjach administracyjnych wad nieistotnych, a więc takich, które ze swej istoty nie naruszają treści sentencji decyzji. Autor zaznacza, że czynności te mogą sprowadzać się do uzupełnienia decyzji co do rozstrzygnięcia, uzupełnienia pouczenia decyzji co do służących stronie środków zaskarżenia, sprostowaniu pouczenia decyzji co do służących stronie środków zaskarżenia, sprostowaniu błędu pisarskiego, rachunkowego lub innej oczywistej omyłki zawartej w decyzji, wreszcie wyjaśnieniu wątpliwości co do treści decyzji. Przyjmując systematykę przyjętą w poprzednim rozdziale, Autor w pierwszej części omawia poszczególne czynności rektyfikacyjne, a w drugiej części omawia procedurę związaną z tymi czynnościami wraz z analizą prawnych działań w tym zakresie.

Podobają mi się zdecydowane poglądy Autora przeciwstawiające się próbom liberalizacji tych przepisów w odniesieniu do uzupełnienia rozstrzygnięcia oraz do sprostowania oczywistej omyłki. Jest to ważny problem, bowiem w praktyce instytucje te są nadużywane nie tylko zresztą w postępowaniu administracyjnym, ale także - o zgrozo - w postępowaniu sądowym. A przecież sprostowanie treści decyzji lub wyroku nie może prowadzić do jego merytorycznej zmiany, niezgodnej z intencją wynikającą z całokształtu okoliczności sprawy. W tej części cenne są także postulaty dotyczące nowelizacji k.p.a.,



odnoszące się m.in. do określenia formy prawnej sprostowania decyzji w zakresie przysługujących stronie środków prawnych.

Krótkie zakończenie pracy odnosi się do wyrażonych wcześniej poglądów i zawiera bardzo syntetyczne podsumowanie dokonanych wcześniej wywodów.

10. Pracę oceniam także bardzo wysoko pod względem formalnym. Praca jest niezwykle staranna, napisana poprawnym językiem, przez co czyta się ją bez większych trudności. Podział wewnętrzny poszczególnych rozdziałów, przytaczanie źródeł prawa, sporządzanie przypisów, cytowanie wybranych źródeł zasługują na uznanie. Wychodząc z obowiązków recenzenta chciałbym jedynie zwrócić uwagę Autorowi na kilka potknięć, które moim zdaniem powinien on unikać. Słowa „obwieszczenie”, podobnie jak „rozporządzenie” oraz „ustawa” przytaczane w środku tekstu należy pisać z małej litery (s. 27, 50, 51, 111), podobnie jak w przypisach po skrócie „por.” lub zob. (s. 21, 25, 27, 34). Odnoszę też wrażenie, że Autor zamiennie posługuje się słowem „reasumując” i „podsumowując”. Wprawdzie używa też poprawnie słowa „podsumowując”, to jednak na s. 50 użył słowa „reasumując”, co nie wydaje się dobre, zwłaszcza w pracach prawniczych. Co prawda niektóre współczesne słowniki dopuszczają taką możliwość, niemniej wyrażam pogląd, że żaden szanujący się prawnik powinien używać sformułowania „reasumując”, gdyż odwoływałby to, co przed chwilą powiedział. Radziłbym też w pracach naukowych unikać słowa „opis”, „opisanych”, „opisania” itp. (s. 100, 107, 226, 235), bowiem praca naukowa musi zawierać krytyczną analizę tekstu prawnego i skłaniać do wypowiedzania ocen, osądów lub komentarzy. I tak w istocie rzeczy w większości recenzowanej pracy jest, razi zatem czytelnika trochę, jak Autor pisze o „obowiązku opisania motywów swego rozstrzygnięcia”, albo, że „rektyfikacja została opisana”. A „opis” w ujęciu słownikowym dotyczyć może „wyglądu kogoś lub czegoś, przebiegu jakiegoś wydarzenia, działania czegoś”.

12. W konkluzji pragnę jednak raz jeszcze podkreślić, że Autor oparł swą pracę na analizie tekstów wielu aktów prawnych oraz obszernej, odpowiednio dobranej literatury jak również bardzo bogatego orzecznictwa sądowego i administracyjnego. Podjął się monograficznego opracowania, wszechstronnie charakteryzującego system postępowań weryfikacji prawidłowych decyzji administracyjnych dotkniętych wadami niekwalifikowanymi poza postępowaniem odwoławczym, dając w tym zakresie w pełni samodzielne i przemyślane opracowanie. W pracy widać także, że Doktorant wykazał się bardzo dobrą znajomością problematyki teoretycznej z zakresu prawa i postępowania administracyjnego. Praca ma także doniosłe znaczenie praktyczne, może być bowiem wykorzystana w praktyce administracyjnej, sądowej, jak i w procesie dydaktycznym. Pomimo

zatem uwag krytycznych, które podniosłem z obowiązku recenzenta, (nielicznych zresztą), w całości pracę oceniam jednoznacznie jako spełniającą wymogi ustawowe stawiane pracom doktorskim, bowiem podniesione uwagi krytyczne nie umniejszają jej ogólnej pozytywnej oceny.

W tym stanie rzeczy stwierdzam, że recenzowana praca spełnia wszystkie warunki przewidziane dla prac doktorskich, zawarte w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.), w związku z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669 ze zm.). Wnoszę zatem o jej przyjęcie i podjęcie dalszych czynności w przewodzie doktorskim.