

Ocena pracy doktorskiej Pana Krzysztofa Nowaka pt. „Normatywne uwarunkowania kontroli wewnętrznej w polskiej administracji rządowej”, napisanej w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkole Wyższej, pod kierunkiem prof. dr hab. Roberta Sawuły i promotora pomocniczego dr Macieja Kobaka.

1. Instytucja kontroli administracji publicznej stanowiła od dawna przedmiot zainteresowań nauki prawa administracyjnego i konstytucyjnego. Badania w tym zakresie, ze względów oczywistych, nasiliły się w szczególności po 1989 r. w związku z odzyskaniem przez Polskę suwerenności, a także z związku z odrodzeniem się instytucji samorządu terytorialnego i nowym kształtem ustrojowym administracji rządowej. Z tego też względu zagadnienie to doczekało się licznych opracowań naukowych, w tym opracowań monograficznych, wskazujących na istotę kontroli i nadzoru, roli organów uprawnionych do wykonywania funkcji kontrolnych oraz zasad współdziałania pomiędzy tymi organami, a także działań zmierzających do skuteczniejszego wykorzystania wyników kontroli w celu usprawnienia organizacji i funkcjonowania administracji publicznej. W rozważaniach naukowych obejmujących problematykę kontroli wiele miejsca poświęcano także kryteriom kontroli, które miały i mają w tym procesie zasadnicze znaczenie. Bez względu więc na uwarunkowania ustrojowe, wiele prac teoretycznych poświęconych było tym trudnym i niekiedy niejednoznacznie pojmowanym pojęciom, mającym przecież w znaczenie zasadnicze procesie kontroli zarówno w odniesieniu do podmiotów kontrolowanych jak i do organów wykonujących funkcje kontrolne. Nie ulegało też wątpliwości, że wykładnia takich pojęć jak legalność, rzetelność, celowość, gospodarność, prostota, czy terminowość działań administracji budziły i budzą do dzisiaj uzasadnione wątpliwości interpretacyjne. Z tego też względu recenzowana praca dołącza do grupy opracowań naukowych poświęconych zagadnieniom kontroli, niemniej należy podkreślić, że praca ta porusza tematykę w niedostatecznym stopniu podjętą w istniejących opracowaniach, także ze względu na trudności, jakie rodzą się przy próbie monograficznego opracowania tego zagadnienia. Należy podkreślić, że praca ta stanowi wyczerpujące omówienie jednego z podstawowych rodzajów kontroli, jakim jest kontrola wewnętrzna w administracji, ograniczona zgodnie z tytułem do administracji rządowej.

Nie ulega wątpliwości, że to teoretyczne zagadnienie stanowi zasadniczy wątek rozważań w recenzowanej pracy, która w sposób znaczący poszerza wiedzę w tym zakresie, porusza także zagadnienia leżące nieco na uboczu dotychczasowych zainteresowań literatury naukowej z zakresu prawa administracyjnego. Są wprawdzie w pracy omówione także zagadnienia o charakterze ogólnym, niemniej jej zasadnicza część poświęcona jest rzadko omawianej tematyce podstaw prawnych wykonywania kontroli wewnętrznej w administracji. Już z tego tylko powodu zarówno pojęte w tym zakresie badania Autora jak i przedstawienie ich rezultatów w recenzowanej pracy zasługują na szczególne uznanie. Należy też podkreślić, że omawiana tematyka jest przedmiotem zainteresowań także innych dyscyplin naukowych, zwłaszcza teorii i filozofii prawa, nauki administracji, czy teorii organizacji i zarządzania, co nie przeszkadza jednak Autorowi poruszać się swobodnie w ich obrębie. W pracy nie brak przy tym uzasadnionej krytyki niektórych istniejących rozwiązań prawnych, niekiedy kontrowersyjnych poglądów doktryny w omawianym zakresie, a także praktyki działalności kontrolnej. Jedno nie ulega wątpliwości – i to zdaje się podkreślać Autor pracy, aby kontrola była efektywna, bezstronna, fachowa i adekwatna do danej działalności administracji, musi być także wykonywana rzetelnie. Rzetelność w swej istocie winna jednak cechować nie tylko kontrolera, ale także każdego funkcjonariusza publicznego, a także pracownika naukowego. Jest więc to pojęcie uniwersalne przenikające na wskroś całość życia społecznego. Można też powiedzieć, że cecha rzetelności w odniesieniu do poszczególnych ludzi pozwala spojrzeć nieco szerzej na pojęcie współczesnego patriotyzmu. Problematyka ta nie ma zatem wyłącznie charakteru prawnego.

2. Praca nie jest zbyt obszerna liczy bowiem 248 stron łącznie z załącznikami, co należy także zaliczyć do jej atutów. Składa się z czterech rozdziałów, wstępu, zakończenia, bibliografii obejmującej także wykaz wykorzystanych aktów prawnych orzeczeń sądowych oraz stron internetowych. Imponuje także dość duża liczba przypisów (560), niekiedy bardzo obszernych, 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 nastręcza większych trudności. Szkoda, że każdy z rozdziałów nie kończy się krótkim, syntetycznym podsumowaniem, które pozwalałyby raz jeszcze dokonać przeglądu najważniejszych tez postawionych wcześniej przez Autora, choć niekiedy takie podsumowanie zawarte jest w treści pracy (np. s. 74-75), bez formalnego wyodrębnienia. Ten drobny uszczerbek rekompensuje jednak Autor całkowicie w zakończeniu rozprawy.

3. Za prawidłowy należy uznać także przyjęty układ pracy: wychodząc od zagadnień terminologicznych i teoretycznych, Autor szeroko omawia wpiern pojęcie kontroli jako procesu polegającego na obserwowaniu i ustalaniu określonego stanu rzeczy, dokonywaniu jego sprawdzania i jego oceny przy zastosowaniu określonych kryteriów, zdiagnozowaniu przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości, a także wskazaniu kierunków oraz sposobów naprawy i zapobieganiu w przyszłości dostrzeżonym nieprawidłowościom. W kolejnych częściach Autor, zgodnie z tytułem pracy, na tle obszernej analizy poglądów doktryny i orzecznictwa sądowego w tej sprawie omawia szczegółowe zagadnienia dotyczące ewolucji instytucji kontroli wewnętrznej od czasów przedrozbiorowych, przedstawia istniejący system kontroli wewnętrznej, a w części końcowej proponuje jego modyfikację poprzez zaproponowanie niezbędnych zmian legislacyjnych w tym zakresie.

Należy też podkreślić, że już w początkowej, bardzo rozbudowanej części pracy (s. 5-25) znajdujemy właściwie wskazany cel pracy, którym jest krytyczna analiza systemu organizacyjnoprawnego kontroli wewnętrznej w administracji rządowej, zweryfikowanie na tej podstawie niektórych sformułowanych na tym tle twierdzeń, wreszcie przedstawienie nowego modelu tej kontroli. Autor stawia przy tym wiele hipotez badawczych (ogólnych i szczegółowych), właściwych rzetelnym pracom doktorskim i na ich podstawie próbuje zbudować własną koncepcję tego modelu kontroli. Jak zaznacza, w omawianym zakresie administracja nie osiągnęła jeszcze stanu doskonałości. Zgodzić się też trzeba z Autorem, że rozprawa stanowi próbę udzielenia odpowiedzi na pojawiające się w przestrzeni publicznej pytania zarówno o sam sens kontroli wewnętrznej w administracji rządowej, jak i możliwe kierunki jej rozwoju lub zmian, prowadzące do dostosowania jej do istniejących oraz przyszłych potrzeb, a tym samym dostarczania przez nią wymiernych korzyści w celu usprawnienia organizacji i funkcjonowania organów administracji rządowej.

Nie ulega więc wątpliwości, że praca ma charakter nowatorski i wskazuje, w jaki sposób rozwiązać powstające na tym tle problemy. Dodajmy, że wszystkie oceny Autora są dobrze uzasadnione, co zasługuje na szczególną uwagę. W ocenie stanu normatywnego Autorowi niestety nie pomagały zbyt wiele istniejące opracowania odnoszące się do ustawy o kontroli w administracji rządowej, zawierają one bowiem jedynie poszerzoną interpretację przepisów, bazującą głównie na uzasadnieniu do projektu ustawy, jednak bez szczegółowej, krytycznej ich analizy prawnej.

Co się tyczy metody badawczej, to Autor oparł swą pracę na analizie tekstów aktów prawnych, odpowiednio dobranej literatury oraz niezbędnego orzecznictwa sądowego. W pracy zastosowano także analizę historycznoprawną, a także metody statystyczne. Autor

wykorzystał także własne badania przeprowadzone wśród pracowników administracji rządowej, co również stanowi cenny materiał badawczy. Z tych względów praca jest też bardzo dobrze udokumentowana, świadczy także o dobrym, metodologicznym przygotowaniu Autora do pracy naukowej.

4. Przechodząc do oceny merytorycznej rozprawy pragnę podkreślić, że oceniam ją wysoko. Autor podjął się opracowania bardzo trudnego tematu, który wprawdzie był przedmiotem analizy naukowej, ale głównie o charakterze incydentalnym. Jedyne w szczegółowych opracowaniach można znaleźć szczegółowa rozważania na ten temat. Zatem zasługą Autora jest uporządkowanie tych poglądów, poddanie ich krytycznej ocenie w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i poglądy doktryny oraz stworzenie docelowego modelu kontroli. Z tego też powodu recenzowana praca ma doniosłe znaczenie nie tylko dla teorii prawa administracyjnego, a także dla praktyki jego stosowania, bowiem zawiera wyczerpujące omówienie tego zagadnienia. Należy podkreślić, że praca obejmuje nie tylko zagadnienia z tego zakresu prawa administracyjnego czy konstytucyjnego, ale ma charakter interdyscyplinarny. Zauważyć w niej możemy także rozważania z zakresu logiki prawniczej, nauki administracji, językoznawstwa (ze wskazaniem na błędy legislacyjne), socjologii czy prakseologii. Nie ulega jednak wątpliwości, że to właśnie zagadnienia prawa administracyjnego stanowią jej zasadniczą, a jednocześnie najważniejszą część. Jako pracownika naukowego pracującego ponad 17 lat w NIK cieszy mnie także to, że Autor dostrzega wzrastającą liczbę instytucji kontrolnych oraz stały rozrost ich przedmiotowego i podmiotowego zakresu kontroli, co może budzić uzasadnione wątpliwości, czy należycie są chronione podstawowe prawa obywateli. Z drugiej strony pojawiają się nowe, nieznane dotąd zagrożenia dla obywateli i organów publicznych np. cyberprzestępczość, co z kolei usprawiedliwia wprowadzenie nowych narzędzi kontrolnych. Tak czy inaczej sądzę, że problematyka rzetelnego działania organów kontroli wewnętrznej będzie jeszcze przedmiotem niejednej analizy naukowej.

5. Dość obszerny rozdział pierwszy ma niewątpliwie charakter wprowadzający, na co wskazuje też jego tytuł. Autor zadał sobie trud dokonania analizy m.in. takich pojęć jak administracja publiczna, administracja rządowa, kontrola (w różnych ujęciach), a także zagadnień pokrewnych, związanych z instytucją kontroli jak kierownictwo, koordynacja czy nadzór. To ostatnie pojęcie ma znacznie szerszy wymiar zawiera bowiem w sobie także instrumenty kontroli. W końcowej części (s. 65-75) Autor odnosi się do pojęcia kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej. Zwłaszcza te dwa ostatnie pojęcia zyskały w ostatnich latach na aktualności, wraz z przynależnością Polski do Unii

Europejskiej, zostały też zdefiniowane w polskim języku prawnym. Ta część pracy ma więc charakter teoretyczny i doktrynalno-historyczny, świadczy o bardzo dobrej znajomości tej problematyki przez Autora. Dokonał on odpowiedniej analizy normatywnej oraz odpowiednio ją usystematyzował. Z tego względu nie wnoszę do tej części pracy jakichkolwiek zastrzeżeń.

6. Dość krótki rozdział drugi poświęcony został ewolucji kontroli wewnętrznej, poczynając od czasów Odrodzenia, przez okres II Rzeczypospolitej, po lata współczesne. Szczególnie ciekawe są rozważania odnoszące się do genezy niezależnej kontroli państwowej powstałej w 1919 r., której zawile losy sprowadzały ją niekiedy do roli swoistej kontroli wewnętrznej. Trafne jest zatem spostrzeżenie Autora, że największy wpływ na kształtowanie się kontroli (w tym kontroli zewnętrznej) w Polsce w XX wieku miały przede wszystkim czynniki polityczne. O ile jednak w okresie II RP powiązane to było z odbudową państwowości polskiej i wykorzystaniem z konieczności wzorców państw zaborczych (tu szczególnie trudna sytuacja była w samorządnym województwie śląskim, w którym funkcje kontroli państwowej pełnił utworzony dopiero w 1924 r. Specjalny Urząd Kontroli Państwowej z uwagi na obowiązującą w tym województwie ustawę Konstytucyjną w postaci Statutu Organicznego, przewidującego utworzenie organu kontrolnego dla samorządu śląskiego - Izby Obrachunkowej Śląskiej, której jednak nigdy nie utworzono), to po roku 1945 utrzymanie niezależności organów tej kontroli było ze względów politycznych niezwykle trudne nawet wówczas, gdy formalnoprawnie NIK była podporządkowana Sejmowi. Problem ten został rozwiązany dopiero po 1989 r.

W odniesieniu do kontroli wewnętrznej proces unifikacji przepisów zwieńczony został w 2012 r. aktem ustawowym i ma rację Autor pisząc, że był to kamień milowy w dziejach kontroli wewnętrznej, bowiem dotychczas miały one postać aktów o charakterze wewnętrznym. W tej części Autor odniósł się także do kluczowego zagadnienia w procedurze kontrolnej, a mianowicie do niezależności kontrolerskiej oraz ochrony prawnej audytorów w najnowszym prawodawstwie.

W odniesieniu do tego rozdziału także nie wnoszę jakichkolwiek uwag merytorycznych, z jedną tylko sugestią, czy tytuł tego rozdziału nie powinien brzmieć „Ewolucja podstaw prawnych kontroli wewnętrznej w administracji rządowej w Polsce”, bo taka w istocie rzeczy jest treść tego rozdziału.

7. Obszerny rozdział trzeci poświęcony jest już zasadniczemu tematowi rozprawy, a więc krytycznej analizie istniejących rozwiązań organizacyjnoprawnych odnoszących się do kontroli wewnętrznej. Wychodząc od zasady podmiotowości, Autor dokonuje przeglądu organów administracji rządowej, do których mają zastosowanie przepisy ustawy o kontroli w

administracji rządowej. Podoba mi się przyjęty przez niego podział organów z uwzględnieniem podziału na organy naczelne i centralne. I choć pojęcie organu naczelnego nie pojawia się w Konstytucji (wyjątek dotyczy NIK, ale nie jest organ administracji rządowej), to jednak należy zważyć, że pojęciem tym posługuje się wiele aktów prawnych administracyjnego prawa materialnego. Podobnie ważne są rozważania dotyczące centralnych organów administracji rządowej, które k.p.a. błędnie nazywa kierownikami urzędów centralnych. W tym miejscu Autor dokonuje też krytycznej analizy poglądów doktryny, wedle której kontrola wykonywana w ramach omawianej ustawy może być też traktowana jako kontrola zewnętrzna, z czym nie można się zgodzić.

Nie wnoszę zasadniczych uwag do części odnoszącej się do rozważań dotyczących właściwości organów kontrolnych, choć na s. 116 Autor cytując treść art. 29 ust. 4 ustawy o działach administracji rządowej, (która wrzuca do jednego worka organy i instytucje wskazując m.in, że minister właściwy do spraw wewnętrznych z jednej strony nadzoruje działalność Policji i Straży Granicznej, a z drugiej Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców), wprawdzie wskazuje, że w tym przypadku chodzi o Komendanta Głównego Policji, czy Komendanta Głównego Straży Granicznej, niemniej pomija status prawny organów obrony cywilnej kraju. Problematyka ta była uregulowana w nieobowiązującej już ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP, a Szef Obrony Cywilnej Kraju był centralnym organem administracji rządowej. Obecna ustawa o obronie Ojczyzny problem ten pomija. Wobec tej luki prawnej, problem ten należałoby skomentować. Na s. 103 Autor podaje też przykład organu centralnego, którym jest Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, choć obecnie funkcję tę pełni Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Nie budzą uwag krytycznych rozważania dotyczące zasady kontradyktoryjności w postępowaniu kontrolnym. Wprawdzie wystąpienie pokontrolne nie jest aktem administracyjnym i nie można tutaj zastosować trybu odwoławczego, niemniej uwagi poddania ich kontroli sądowej, jako innych aktów nakładających obowiązki, były w doktrynie prawa administracyjnego poruszane niejednokrotnie. Autor dokonuje tutaj obszernej analizy tych poglądów a także rozstrzygnięć sądowych, wskazując ostatecznie na brak takiej możliwości, także w odniesieniu do postępowania egzekucyjnego. Intersujący jest natomiast pogląd Autora dotyczący modyfikacji lub nawet likwidacji zasady kontradyktoryjności w tym postępowaniu. Chciałbym, aby Autor szerzej odniósł się do tego zagadnienia podczas obrony pracy.

Podobnie wysoko oceniam końcowe rozważania zawarte w tym rozdziale odnoszące się do uczestników postępowania kontrolnego, do przetwarzania danych osobowych w tym

procesie oraz do ochrony prawnej kontrolerów i specyficznej odpowiedzialności za odmowę udostępnienia informacji lub dokumentów, mającej charakter odpowiedzialności fakultatywnej. Autor zasadnie podkreśla, że taka regulacja obarczona jest dużym ryzykiem nieosiągnięcia założonych celów kontroli, niweczy jej podstawowe zadania, choć z drugiej strony obecną regulację uznaje za wystarczającą, wymagającą tylko niewielkich zmian, np. w odniesieniu do odpowiedzialności byłych pracowników kontrolowanej jednostki.

8. Rozdział czwarty ma także kluczowe znaczenie, bowiem zawiera szereg postulatów odnoszących się do zmian w obowiązującym porządku prawnym. Autor proponuje m.in. sprecyzowanie zakresu podmiotowego kontroli w administracji rządowej i ograniczenie go tylko do podmiotów działających w sposób ciągły i zależny, jednolite uregulowanie zasad i trybów prowadzenia kontroli, większą dbałość o dobór i stabilizację zawodową kadry kontrolerskiej oraz zwiększenie ich ochrony prawnej (także w oparciu o przepisy k.p.a.), ograniczenie zasady kontrydiktoryjności tylko do etapu związanego z prowadzeniem postępowania dowodowego, bez możliwości składania zastrzeżeń do ustalonego stanu faktycznego, połączenie funkcji audytu, kontroli zarządczej i kontroli wewnętrznej w spójną całość, wprowadzenie niezależności kontrolerskiej poprzez brak nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego kontrolera czy wyłączenie stosowania przepisów o dostępie do informacji publicznej w kontroli wewnętrznej. Proponowane zmiany Autor bardzo szeroko i przekonująco uzasadnia, co świadczy także o dobrej znajomości praktyki kontrolerskiej odnoszącej się np. do kontroli wspólnej lub koordynowanej. Niektóre z tych postulatów, np. dotyczących połączenia audytu i kontroli wewnętrznej mogą być uznane za kontrowersyjne, niemniej w pracy naukowej ważne jest, by nawet takie poglądy były dobrze uzasadnione. Nie wnoszę zatem zasadniczych uwag do tego rozdziału.

Z obowiązków recenzenta chciałbym tylko zwrócić uwagę Autora na pewne, jak się wydaje przeoczenie zmian w obowiązującym ustawodawstwie. Otóż na s. 175-176 Autor zasadnie w mojej ocenie postuluje ograniczenia zasady kontrydiktoryjności do jednego dokumentu kończącego postępowanie kontrolne, uznaje to (i słusznie) za zbędny formalizm i przytacza przykład procedury kontroli wewnętrznej obowiązującej do 2011 r. w ministerstwie spraw wewnętrznych i administracji, gdzie postępowanie kontrolne było ograniczone tylko do jednego dokumentu pokontrolnego, w którym ujmowano jednocześnie ustalenia oraz wyniki kontroli, czyli wnioski i zalecenia. Píše też, że „Nie są znane przyczyny, z powodu których zasada kontrydiktoryjności w pełnym kształcie była aż tak ważna, że znalazła swoje odzwierciedlenie w treści ustawy o kontroli w administracji rządowej. Być może faktycznym powodem była próba zbliżenia się do rozwiązań, jakie funkcjonują w ustawie o Najwyższej

Izbie kontroli.” Otóż pragnę zauważyć, że istotnie do 2012 r. kontrola NIK kończyła się protokołem pokontrolnym, (do którego kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługiwało prawo zgłoszenia, przed jego podpisaniem, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole) oraz również zaskarżalnym wystąpieniem pokontrolnym. Jednak ten stan prawny uległ zmianie ponad 12 lat temu i od 2 czerwca 2012 r. kontrole NIK kończą się TYLKO wystąpieniem pokontrolnym. Być może Autor pisząc to zasugerował się nieco starszą literaturą przedmiotu.

9. Pracę oceniam także bardzo wysoko pod względem formalnym. Praca jest niezwykle staranna, napisana poprawnym językiem, przez co czyta się ją bez większych trudności. Powołując się jednak na obowiązki recenzenta chciałbym jedynie zwrócić uwagę Autorowi na kilka potknięć, które moim zdaniem winny być usunięte, gdyby Autor rozważał opublikowanie pracy. Unikałbym zatem słowa „opis”, „opisuję”, „opisanych”, (np. s. 44, 47, 48, 107, 109, 148, 149,), bowiem praca naukowa musi zawierać (i w zdecydowanym zakresie zawiera), krytyczną analizę tekstu prawnego i ma skłaniać do wypowiedzania ocen, osądów lub komentarzy. Lepiej więc mówić „omówionych”, „poddanych ocenie”, „wskazanych”, „poddanych analizie”, „wyżej wymienionych”, itp. A „opis” w ujęciu słownikowym dotyczyć może „wyglądu kogoś lub czegoś, przebiegu jakiegoś wydarzenia, działania czegoś”, z tego względu nie mam zastrzeżeń, gdy Autor o opisie stanu faktycznego (s. 181). Autor nie uniknął także posłużenia się słowem „zapis” zamiast „przepis” (s. 7), być może dlatego, że jest ono używane nieomal codziennie przez polityków i niektórych dziennikarzy, niestety spotyka się go także w orzecznictwie sądowym i literaturze. A przecież słowo „zapis” ma swoje normatywne znaczenie, choćby w prawie spadkowym.

Na s. 152 Autor pisze, że KPRM „przestał udostępniać”, nie wiem też dlaczego niektóre ustawy pisane są kursywą, (np. s. 98, 117, 121, 146), być może dlatego, że ich tytuł nie rozpoczyna się od litery „o”, ale to zbędna maniera, z kolei cytując akty prawne z systemu informatycznego „Lex”, należy w mojej ocenie pominąć tytuły poszczególnych przepisów (artykułów), nadanych przez autorów Lexa, bowiem nie należą one do tekstu aktu prawnego i mogą być mylące (s. 87-88, 115). Jako uczeń Z. Ziemińskiego razi mnie także łączne użycie spójnika „i” oraz „lub” w postaci „i/lub” (s. 215). Jest to kalka z języka angielskiego i w moim przekonaniu nie powinna być używana w pracach prawniczych, gdyż prowadzi do rozbieżnych wniosków (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 stycznia 2019 r. II SA/Wa 942/18, LEX nr 2772613). Wreszcie bardziej elegancko, (choć to nie błąd), napisać np. „Dz. U z 2022 r., poz. 118 ze zm.”, niż „Dz. U. 2022, poz. 118 ze zm.”.

10. W konkluzji pragnę jednak raz jeszcze podkreślić, że Autor oparł swą pracę na analizie tekstów wielu aktów prawnych oraz odpowiednio dobranej literatury jak również orzecznictwa sądowego i administracyjnego. Podjął się monograficznego opracowania, wszechstronnie charakteryzującego system kontroli w wewnętrznej w administracji rządowej, dając w tym zakresie w pełni samodzielne, rzetelne i przemyślane opracowanie. W pracy widać także, że Doktorant wykazał się bardzo dobrą znajomością problematyki teoretycznej z zakresu prawa i postępowania administracyjnego oraz zagadnień pokrewnych. Praca ma także doniosłe znaczenie praktyczne, może być bowiem wykorzystana w praktyce administracyjnej, sądowej, jak i w procesie dydaktycznym. Część końcowa pracy może być także wykorzystana w pracach legislacyjnych nad nowym modelem tej kontroli. Pomimo zatem drobnych uwag krytycznych, które podniosłem z obowiązku recenzenta, (nielicznych zresztą), w całości pracę oceniam jednoznacznie bardzo wysoko, jako spełniającą wymogi ustawowe stawiane pracom doktorskim, bowiem podniesione w recenzji zastrzeżenia 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 oraz podjęcie dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Czesław Martysz

