

Dr hab. Zbigniew Cieślak

Prof. UKSW w Warszawie

RECENZJA ROZPRAWY DOKTORSKIEJ PANI MGR  
MAŁGORZATY SZADKOWSKIEJ PT. „POJĘCIE  
REKOMPENSATY W PRAWIE ADMINISTRACYJNYM”

Niniejszą recenzję skonstruowałem według następującego jedenastopunktowego porządku: 1) ocena komunikatywności tytułu, 2) struktura formalna pracy, 3) struktura merytoryczna pracy, 4) strona metodyczna, 5) ocena źródeł, 6) pytania, hipotezy, cele pracy, 7) wnioski – tezy rozprawy, 8) język i styl opracowania, 9) uwagi aprobujące, 10) uwagi polemiczne, 11) konkluzja pracy.

Recenzję zacznę nietypowo, bo od pełnej aprobaty wniosków końcowych pracy. Otóż w pełni podzielam stanowisko Autorki w następujących kwestiach:

- 1) Kompensacja Zabużanom za pozostawione mienie na Wschodzie jest bezdyskusyjna,
- 2) Brak prawnych możliwości domagania się kompensacji od państw ościennych powoduje (wyrażony ustawowo) obowiązek rekompensacyjny państwa polskiego,
- 3) Prawo do rekompensaty jest szczególnego rodzaju prawem majątkowym o charakterze publicznoprawnym,
- 4) Prawo do rekompensaty nie stanowi odszkodowania,
- 5) W przypadku roszczenia rekompensacyjnego przepisy o przedawnieniu nie mają zastosowania,

- 6) Opisywane w pracy prawo do rekompensaty jest niezbywalne, a publicznoprawny charakter tego prawa rodzi roszczenie jedynie w relacjach osób uprawnionych wyłącznie z organami władzy państwowej,
- 7) W przeciwieństwie do prawa podmiotowego prywatnego, bez roszczenia publiczne prawo podmiotowe nie istnieje i ma aspekt materialny, jak i formalny,
- 8) Prawo do rekompensaty ma charakter osobisty i nie podlega sukcesji
- 9) Do czasu wydania aktu administracyjnego uprawnienie do rekompensaty ma wyłącznie charakter potencjalny i realizuje się wskutek wydania decyzji administracyjnej,
- 10) Prawo do rekompensaty mieści się w kategorii świadczeń wsparcia socjalnego, stanowiąc świadczenie pomocowe na zagospodarowanie,
- 11) Prawo do rekompensaty nie jest odszkodowaniem cywilnoprawnym, ani pełnym świadczeniem socjalnym, jest to świadczenie ex gratia.

Doceniam samodzielność i konsekwencję Autorki w prowadzeniu analizy treści rozstrzygnięć sądowych, wiernym i prawdziwym przekazie różnych poglądów wyrażonych w doktrynie, formułowaniu wyważonych ocen. Stopień trudności w zachowaniu dystansu do różnych stanowisk i ujęć w sprawie rekompensaty wynikał także, jak sądzę, z błędnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2012 r. [dałem temu wyraz w cytowanym przez Autorkę moim zdaniu odrębnym], który w istocie został oparty na przesłankach w części kwestionujących dotychczasowe dominujące w nauce prawa administracyjnego poglądy. Autorka została przez ten judykat, niejako zmuszona do jednoznacznego opowiedzenia się za zgodną z duchem, literą i dorobkiem doktryny stanowiska, i to przy konieczności ewidentnego wejścia, choćby pośredniego, w polemikę z

Trybunałem Konstytucyjnym. Tego typu sytuacje zawsze są trudne dla młodych adeptów nauki prawa, piszących pracę doktorską.

1. **Tytuł rozprawy** – sygnalizuje jedynie przedmiot rozważań, nie indywidualizuje problemu prawnego, nie informuje o aspektach zagadnienia i ewentualnych kierunkach rozważań (np. aksjologicznych, funkcjonalnych, ewentualnie interdyscyplinarnych), określony został szeroko. Treść pracy stanowi jednak uzasadnienie dla tak ogólnego sformułowania, zwłaszcza że, tak mi się wydaje, administratywiści w większości, słysząc o rekompensacie w prawie administracyjnym w pierwszym, intuicyjnym odruchu kojarzą rekompensatę z Zabuzanami.
2. **Struktura formalna rozprawy:** praca składa się ze wstępu, 9 rozdziałów i zakończenia, spisu treści, bibliografii i wykazu skrótów. Autorka nie konkluduje rozważań w każdym rozdziale, nie zamieszcza wykazu orzecznictwa. Podział pracy liczącej 191 stron na 9 rozdziałów, wstęp i zakończenie, przy sporej dysproporcji objętościowej poszczególnych rozdziałów (np. rozdział III liczy 7 stron, rozdział IX – osiem, rozdział VI – 30) prowadzi do konstatacji następującej – może warto byłoby inaczej rozmieścić materię opisywaną, zwłaszcza w perspektywie ewentualnej publikacji.
3. **Struktura merytoryczna rozprawy:** koncepcja ułożenia merytorycznego grup zagadnień, tak pod względem wagi w wywodzie, jak i relacji między nimi jest według mnie prawidłowa. Sekwencja ta wygląda następująco: omówienie i status prawny tak zwanych

układów republikańskich z 1944 r. → regulacje prawne w sprawie roszczeń z tytułu nieruchomości pozostawionych na Kresach Wschodnich w ujęciu historycznym → koncepcje prawnicze określające istotę uprawnienia zabużańskiego (orzecznictwo sądowe i doktryna) → ocena dopuszczalności drogi sądowej w sprawie o realizację prawa do rekompensaty → przedstawienie różnych stanowisk w sprawie statusu prawnego świadczenia przysługującego Zabużanom, rozumiane jako swoista klamra całości rozważań. Autorka nie uchyla się od konieczności trudu definiowania (np. rekompensaty), szukania znaczeń pojęć („swoista sytuacja prawna”), trudu porównywania kategorii prawniczych i pojęciowych (np.: czy świadczenie jest formą świadczenia socjalnego czy socjalno-odszkodowawczego). Dokonuje starannego przeglądu i „strukturalizowania” grup poglądów i zindywidualizowanych poglądów istotnych dla poprawnego wyводу oraz wniosków.

4. **Metodyka badania:** przez metodykę badania rozumiem (na użytek tej recenzji) podjęte przez Autorkę sposoby poznawania, porównania i oceny rekompensaty dla Zabużan jako przedmiotu regulacji prawnych, obowiązujących w różnym czasie i różnym kształcie. Stąd prosta obserwacja, iż główną, jeśli nie jedyną istotną metodą badania są typowe elementy metody dogmatyczno-prawnej. Ta wstępna uwaga jest istotna o tyle, że pozwala uporządkować znaczenia i wzajemne relacje deklarowanych we wstępie kategorii „metodycznych” – przedmiot rozprawy, cel, postawiona teza, wnioski końcowe. To stąd zespół podstawowych narzędzi badawczych, objętych metodą dogmatyczno-prawną, a składających się na zbiorczą kategorię „analiza” jest określona jako „przedmiot” rozprawy i to na dodatek w

połączeniu z pojęciem („analiza pojęcia rekompensaty”). Z kolei „cel” (wykazanie, że „rekompensata...” – wstęp s. 9) jest tezą pracy, która „celowo” będzie weryfikowana poprzez omówienie „pojęcia” rekompensata określonych w ustawach z 2005 r., z 2003 r. i wcześniejszych regulacjach prawnych. To małe zamieszanie pojęciowe ze wstępu nie wpływa jednak na moją pozytywną ocenę metodologicznej strony rozprawy.

5. **Źródła:** rozprawa pod względem źródłowym poprawna. Autorka wykorzystowała ponad 100 pozycji literatury naukowej, kilkadziesiąt orzeczeń różnych sądów, kilka istotnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Uważam za plus ograniczenie do piśmiennictwa polskiego, bo i przedmiot rozprawy, a i również cele rozprawy tego nie wymuszały. Szerokie porównanie regulacji niemieckich czy węgierskich nie wnosiłoby nic szczególnie ważnego do przedsięwzięcia naukowego, chyba że Autorka zdecydowałaby się na zasadniczą zmianę profilu merytorycznego dysertacji.
6. **Pytania, hipotezy, cele rozprawy:** rozprawa ma charakter dogmatyczno-prawny, główny cel pracy odczytuję tak – należy w sposób pełny i możliwie ścisły określić i opisać cechy istotne (konstytutywne) konstrukcji prawnej rekompensaty. Moim zdaniem Doktorantka cel w pełni zrealizowała. Wprawdzie we wstępie pracy znalazły się niezwykle ważne i elektryzujące wręcz pytania o charakterze pozaprawnym – „jaki jest zakres odpowiedzialności współczesnych władz za działania państwa komunistycznego”, a także „kwestia zrekompensowania strat osobom ewidentnie

pokrzywdzonym, nie ma charakteru wyłącznie czysto ekonomicznego i nie sprowadza się tylko do określenia, co i w jakim zakresie można przedstawić jako rekompensatę”. Mają one jednak inną naturę niż przyjęty kierunek rozważań, choć stanowią swoiste memento dla prowadzonych rozważań. Dla dynamiki wywodu i koncepcyjnej struktury pracy duże znaczenie ma jednak zacytowany przez Autorkę czwórpodział pojęcia uprawnienia, zastosowany przez R. Trzaskowskiego. W dalszej części pracy Autorka w tle ma te znaczenia na uwadze.

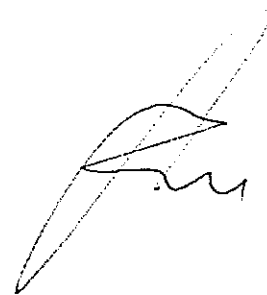
7. **Wnioski – teza:** wnioski pracy w pełni akceptuję, pisałem o tym we wstępnej części recenzji. Chcę dodać, że wnioski końcowe mają solidne oparcie w rzetelnej analizie materiału orzeczniczego i doktrynalnego. Autorka znalazła się w sytuacji koniecznego wyboru kierunku argumentacji i ważenia racji, które powstały po wydaniu, powtórzę raz jeszcze, błędnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Samodzielność myślenia i konsekwencja Autorki pokazują Jej predyspozycje do pracy naukowej. Teza pracy, to znaczy wykazanie istotnych i konstytutywnych elementów konstrukcji prawnej „rekompensata”, a także porównanie jej z innym rozumieniem istoty rekompensaty została wykazana w stopniu zadowalającym.
  
8. **Język pracy i styl** bez zarzutu, pojawiają się sporadycznie literówki, szczególnie rażące w sytuacji przytaczania nazwisk autorów, np. „Zduniewska”, a nie „Duniewska”, nie mają one jednak istotnego znaczenia.

9. **Uwagi aprobujące:** Autorce udało się przekonywująco, z pewnym oparciem źródłowym i przy dyscyplinie wywodu zaprezentować istotę konstrukcji prawnej rekompensaty, co stanowiło przecież zasadniczy cel pracy. Wiernie i obiektywnie, a także ze znanstwem rzeczy przedstawiła różne poglądy, nie stroniąc od uzasadnionych ocen. Dobrym pomysłem był dokonany w rozdziale II przegląd ustaw dotyczących zakresu oraz postępowania w stosunku do osób ewakuowanych w czasie wojny i po wojnie. Dobrze pracy przysłużyło się także zaprezentowaniem umów zawartych z rządem ZSRR, USRR, BSRR i LSRR. Jako plus traktuję także właściwą objętość pracy.

10. **Uwagi polemiczne:** trochę brakowało podsumowań, trochę „szkolne” (może nawet „rytualne”) przytaczanie definicji pojęć podstawowych nauki prawa administracyjnego. Wydaje się, iż znacznie korzystniejsze dla pracy byłoby syntetyczne przedstawienie podstawowych elementów danej kategorii pojęciowej, np. „publiczne prawo podmiotowe”, „stosunek administracyjnoprawny” i odesłanie czytelnika poprzez przypisy do literatury przedmiotu. Nie wiem też, czy rozbudowałbym część „socjalną” wywodu, nie jest to jednak uwaga krytyczna, Autorka korzysta przecież w pełni ze swojej autonomii autorskiej. Uważam, że pracy przysłużyłoby się rozbudowanie aspektu aksjologicznego, tak mocno związanego z istotą rekompensaty.

11. **Konkluzja.** Rozprawa doktorska Pani mgr Małgorzaty Szadkowskiej pt. „Pojęcie rekompensaty w prawie administracyjnym” spełnia wymogi określone 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. Nr 65 poz. 595, ze zm.). Dysertacja stanowi bowiem oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w dziedzinie prawa administracyjnego oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, somewhat abstract shape.