

Opis: 7.10.2022 r.  
Przewodniczący  
Rady Dyscypliny Nauk Prawne  
dr hab. Wojciech Morawski prof. UMK

dr hab. Jacek Chlebny, prof. UE

Katedra Postępowania Administracyjnego i Sądowej Kontroli Administracji  
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego

członek Komisji Habilitacyjnej  
powołanej w sprawie przeprowadzenia  
postępowania habilitacyjnego Doroty Sylwestrzak

**Recenzja dorobku i osiągnięć naukowych Pani dr Doroty Sylwestrzak  
przygotowana w związku z wnioskiem o wszczęcie postępowania habilitacyjnego**

I. Pani dr Dorota Sylwestrzak uzyskała stopień doktora nauk prawnych na podstawie uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji UMK z dnia 19 kwietnia 2011 r. po przedłożeniu rozprawy doktorskiej: „Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i jego charakter prawny”. Habilitantka jest zatrudniona w charakterze adiunkta na Wydziale Prawa i Administracji Katedra Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

**II. Rozprawa habilitacyjna**

2.1. Pani dr Dorota Sylwestrzak wskazała, jako osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 574 z późn. zm.), dalej: ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym, monografię „Ochrona praw jednostki przed sądem administracyjnym w sprawach dyscyplinarnych”, Warszawa 2022, wyd. C.H. Beck, ss. 1-438.

**2.2.**

Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, kształtowanie właściwych procedur w celu jej ustalenia i zasady powoływania organów odpowiedzialnych za prowadzenie spraw dyscyplinarnych w ostatnim okresie stanowi przedmiot wielu dyskusji w związku z odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów sądów powszechnych. Problem ten ma jednak ważne znaczenie dla budowania zaufania społecznego każdej grupy społecznej lub zawodowej, zwłaszcza członków samorządów zawodowych, funkcjonariuszy służb mundurowych i urzędników. Zgodzić się należy z Habilitantką, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest ukierunkowana na ochronę etosu i dobra zawodu, dobra służby publicznej, godności związanej

z wykonywaniem danej funkcji, autonomii i samorządności grup zawodowych oraz uczelni (s. 62). Rzetelność postępowań dyscyplinarnych, w tym również gwarancje ochrony sądowej, są niezwykle ważne dla praw jednostki, jeżeli zważy się, że w ich wyniku może zostać orzeczony zakaz wykonywania zawodu lub pełnienia służby publicznej (również dożywotni). Wybór przedmiotu pracy i założonych w niej celów badawczych należy w związku z tym uznać za uzasadniony.

**2.3.** Monografia składa się ze wstępu, siedmiu rozdziałów, zakończenia, zawiera wykazy skrótów i literatury oraz indeks rzeczowy. Praca jest starannie udokumentowana, rozbudowane są przypisy, a ponadto zawiera obszerne wykazy wykorzystanych opracowań i źródeł. Pomocą w lekturze są uwagi wstępne i końcowe, chociaż w przypadku rozdziałów I i II Autorka nie używa nazwy „podsumowanie”, ale ostatnie jednostki redakcyjne tych rozdziałów zawierają ogólne wnioski. Analizując rozbieżne stanowiska doktryny i orzecznictwa, Autorka nie uchyła się od wyraźnego przedstawienia własnego poglądu. W toku lektury pracy dostrzec można jednak powtórzenia ustaleń, konkluzji, już wcześniej dokonanych albo „brak dyscypliny” w przedstawianiu zagadnień. Tytułem przykładu można wskazać na ustalenie, że postępowanie dyscyplinarne nie stanowi „sprawowania wymiaru sprawiedliwości” w rozumieniu przepisów Konstytucji, które znajduje się na s. 71, 77, 79, 102, 115. Nie w każdym przypadku takie powtórzenia pomagają w lekturze tekstu. Podobny zarzut dotyczy przedstawiania zagadnień, które nie mają znaczenia dla tematu pracy, rozdziału lub jego jednostki redakcyjnej. Przykładem braku zgodności treści z tytułem jednostki redakcyjnej rozdziału są rozważania zawarte na s. 225-226, pt „Dostęp jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych z punktu widzenia zakresu podmiotowego”, w którym zamieszczono fragment na temat kryterium legalności i kasacyjnego charakteru orzekania przez sąd administracyjny (s. 226).

**2.4.** We wstępie określono przedmiot pracy, jej cel, zakres badań i metody badawcze, a także dokonano ustaleń terminologicznych. Deklarowanym celem pracy są prawa jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych i ocena modelu sądownoadministracyjnej kontroli spraw dyscyplinarnych z punktu widzenia gwarancji procesowych. Postawiony problem badawczy realizowano przez: (1) wyjaśnienie charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania dyscyplinarnego, (2) ocenę, czy działalność organów dyscyplinarnych jest działalnością z zakresu administracji publicznej, a sprawy dyscyplinarne mają charakter spraw administracyjnych, (3) określenie, podlegających ochronie w sprawach

dyscyplinarnych, praw i wolności jednostki, (4) ocenę, czy jednostce w sprawach dyscyplinarnych zapewniono prawo do rzetelnego procesu sądowego.

Autorka sformułowała pięć tez podlegających weryfikacji: (1) odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością typu karnego; (2) odpowiedzialność dyscyplinarna posiada cechy swoiste, które jednak nie powodują zmiany jej charakteru; (3) postępowanie w sprawach dyscyplinarnych zbliżone jest do postępowania karnego; (4) stwierdzenie, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością typu karnego, a sankcje dyscyplinarne cechuje ich represyjność, wymaga zagwarantowania odpowiednich standardów procesowych (prawa do obrony, przeglądania akt, środków odwoławczych) i sądowej kontroli wydawanych rozstrzygnięć; (5) prawo do ochrony sądowej w sprawach dyscyplinarnych gwarantuje sąd administracyjny.

Podstawową metodą badawczą była metoda teoretyczno-dogmatyczna. Standard prawa do sądu rekonstruowano w oparciu o polskie i międzynarodowe przepisy, zwłaszcza EKPC, uwzględniając w niezbędnym zakresie orzecznictwo ETPC i tzw. *soft law* (rekomendacje Komitetu Ministrów Rady Europy). W pracy brak jest w zasadzie badań prawnoporównawczych. Odwołania do rozwiązań przyjętych w innych porządkach prawnych występują sporadycznie (np. s. 72). Monografia uwzględnia stan prawny, literaturę i orzecznictwo na dzień 1 stycznia 2022 r.

**2.5 W rozdziale I** „Założenia konstrukcyjne istoty odpowiedzialności dyscyplinarnej”, wyjaśniono pojęcie i charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej w ujęciu materialnoprawnym i procesowym. Autorka jedynie sygnalizuje możliwość wyodrębnienia „prawa dyscyplinarnego” i szkoda, że kwestii tej nie rozwija (s. 21). Analizując niejednoznaczny i swoisty charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej, uznaje, że nie jest ona typową odpowiedzialnością pracowniczą lub porządkową (s. 16-17), ani też odpowiedzialnością administracyjną, z którą łączy się stosowanie władztwa administracyjnego i wydawanie decyzji administracyjnych (s. 18). Za ważne można uznać argumenty wskazujące na jej podobieństwa do odpowiedzialności karnej: osobisty i indywidualny charakter kar dyscyplinarnych, cele i funkcje ich wymierzania oraz oparcia odpowiedzialności za czyny dyscyplinarne o zasadę winy. Nieprzypadkowo zatem ustawodawca wprowadza do postępowań dyscyplinarnych instytucje prawne charakterystyczne dla prawa i postępowania karnego (s. 20-21). W konkluzji Habilitantka uznaje odpowiedzialność dyscyplinarną za odpowiedzialność typu karnego o

swoistym charakterze (s. 23). Omawiając materialnoprawne aspekty odpowiedzialności dyscyplinarnej, zwraca uwagę na brak jednolitości w ujmowaniu deliktu dyscyplinarnego i sankcji dyscyplinarnej, która nie jest zazwyczaj przypisana do konkretnego czynu. Trafne są spostrzeżenia, że odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się nie tylko za naruszenia norm prawnych, ale i moralnych lub przepisów wewnętrznych danej organizacji (statutów, regulaminów). Autorka zauważa problem zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej, przyjmując, że nie jest wyłączona możliwość podwójnego karania i wyłączenia zakazu *ne bis in idem* (s. 50-51).

**2.6. W rozdziale II „Założenia konstrukcyjne istoty postępowania dyscyplinarnego”** Autorka prezentuje różne stanowiska doktryny i judykatury dotyczące kwalifikacji postępowania dyscyplinarnego jako karnego, administracyjnego lub autonomicznego, wskazując jednocześnie na powszechnie uznanie jego publicznoprawnego i represyjnego charakteru (s. 67-71). Represyjny charakter postępowania dyscyplinarnego wymaga ustanowienia gwarancji procesowych, wśród których za najważniejszą uznaje się prawo do obrony materialnej i formalnej, zwłaszcza w przypadku zagrożenia orzeczenia najsurowszych kar dyscyplinarnych, np. wydalenia z zawodu (służby) albo z uczelni (s. 84). Odesłanie w postępowaniu dyscyplinarnym do przepisów k.p.k. wzmacnia gwarancje procesowe obwinionego (s. 99). Analiza różnych reżimów odpowiedzialności dyscyplinarnej doprowadziła Autorkę do wniosku, że w służbach mundurowych przebieg postępowania dyscyplinarnego jest zasadniczo w całości uregulowany w pragmatykach służbowych. Stosowanie innych przepisów jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy przepis szczególny wyraźnie tak stanowi (s. 104). Autorka wyodrębnia również w postępowaniu dyscyplinarnym katalog zasad ogólnych o charakterze normatywnym, które pełnią rolę norm prawnych porządkujących postępowanie, służą wypełnieniu luk w regulacjach szczegółowych i zapewniają poszanowanie w tym postępowaniu praw jednostki (s. 109-110). Postępowania dyscyplinarne nie zostały uregulowane w sposób jednolity, ale ich wspólną cechą jest zawsze represyjny charakter wymierzanych w nich kar (s. 111).

**2.7. Rozdział III „Prawa i wolności jednostki w sprawach dyscyplinarnych oraz ich gwarancje i środki ochrony”** zawiera bardzo ogólne rozważania, dotyczące praw i wolności jednostki w sprawach dyscyplinarnych. Wydaje się, że zbyt wiele miejsca poświęcono ogólnym zagadnieniom praw człowieka, do których już nie nawiązuje się w tekście. Uwaga ta nie dotyczy przedstawienia stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wiążącego prawo do sądu z

prawem jednostki do sądowej kontroli aktów godzących w jej konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa), ponieważ nawiązuje ono bezpośrednio do przedmiotu monografii (s. 153).

**2.8 Rozdział IV „Prawo jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych”** rozpoczyna się od przedstawienia prawa do sądu w prawie międzynarodowym i unijnym. Rozważania cechuje ogólnikowość. Samo stwierdzenie, że „standardy prawa do sądu wypracowane przez ETPC i TSUE znajdują zastosowanie także w sprawach dyscyplinarnych” (s. 177) niewiele wyjaśnia, ponieważ postanowień KPP nie stosuje się do postępowań objętych zakresem pracy, a przynajmniej w tekście nie wskazano żadnego przykładu na stosowanie Karty w tych sprawach. W pracy nie znalazłem wywodu wskazującego nawet na możliwość stosowania w tych sprawach prawa Unii, a od tego zależy możliwość powołania się na art. 47 KPP (art. 51 ust. 1 KPP). Zakres badań, co wyraźnie Autorka zaznacza, obejmuje poddane kontroli sądu administracyjnego, na podstawie art. 3 § 3 p.p.s.a (pomyłkowo w teście powołano 3 § 4 p.p.s.a.), sprawy dyscyplinarne m.in.: policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej, funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Kontrwywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Krajowej Administracji Skarbowej, strażaków, funkcjonariuszy, mianowanych kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli, studentów i doktorantów (s. 213). Wynikające z art. 45 Konstytucji prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych zostało jasno uzasadnione i konkluzja w tym zakresie nie budzi wątpliwości (s. 192). Dalekie od precyzji są uwagi na s.192-194, które otwiera stwierdzenie, że „...istnieje konieczność poddania nadzorowi sądowemu postępowań przed organami pozasądowymi orzekającymi w postępowaniach dyscyplinarnych”. Uwagi zawarte w dalszej części (s. 194) w znacznej mierze dotyczą bowiem odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, w tym sędziów sądów administracyjnych. Nie jest dla mnie jasne stanowisko, z którego wynika, że „zasadniczo model kontroli sprawowanej przez sądy ma charakter jednoinstancyjny, z pewnymi wyjątkami dotyczącymi spraw dyscyplinarnych sędziów (sądów powszechnych, sądów administracyjnych, wojskowych)”. Ten fragment nie może odnosić się do kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne. Sądownictwo administracyjne jest dwuinstancyjne, także w odniesieniu do orzeczeń dyscyplinarnych, których dotyczy monografia. Wydaje się, że powyższe stwierdzenie odnosi się do kontroli sprawowanej przez sądy powszechne spraw dyscyplinarnych prowadzonych przez organy pozasądowe. Należało jednak wyraźnie wprowadzić takie zastrzeżenie. Omawiając kontrolę sprawowaną przez sąd administracyjny, Autorka opisała bardzo oszczędnie ten model, stwierdzając, dość oczywistą kwestię, że „...model kontroli

sprawowanej przez sądy administracyjne oparty jest na zasadzie instancyjności, jest to sądownictwo typu kasacyjnego. Sądy administracyjne nie rozpoznają spraw dyscyplinarnych merytorycznie, a jedynie kontrolują poprawność wydanych rozstrzygnięć zgodnie z kryterium legalności”. Problem polega na tym, że omawiany rozdział nosi tytuł „Prawo jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych” i należałoby w tym miejscu albo te zagadnienia pominąć, gdyż Autorka pisze o tych kwestiach ponownie w dalszej części pracy, albo je rozwinąć i dalej już do nich nie nawiązywać. Tytuł rozdziału nie w pełni odpowiada jego treści także dlatego, że zasadniczo, poza pierwszą częścią, w której wskazuje się na źródła różnych standardów prawa do sądu (pkt 1-3), dalej przedstawia się w nim różne modele sądowej kontroli orzeczeń w sprawach dyscyplinarnych wydawanych przez organy pozasądowe (pkt 4) i są one „przeplatane” uwagami dotyczącymi spraw dyscyplinarnych sędziów (np. s. 195, s. 196), które to zagadnienia nie stanowiły przedmiotu pracy.

**2.9. Rozdział V „Realizacja prawa jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych z punktu widzenia dostępu do sądu oraz odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów sądowych”** dotyczy gwarancji proceduralnych w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Sprawy dyscyplinarne należy zakwalifikować jako sprawy sądownoadministracyjne w ujęciu formalnym, które z woli ustawodawcy podlegają, na podstawie art. 3 § 3 p.p.s.a., sądowej kontroli (s. 228). Autorka zastanawia się nad zakresem sądowej kontroli innych, niż orzeczenia dyscyplinarne, formalnych rozstrzygnięć podejmowanych w toku postępowania dyscyplinarnego, np. postanowień kończących w sposób formalny postępowanie (s. 229). Za interesujące uważam rozważania dotyczące zbiegu postępowania nadzwyczajnego i skargi do sądu administracyjnego, zwłaszcza konkurencyjności postępowania o wznowienie postępowania dyscyplinarnego z postępowaniem sądownoadministracyjnym. Tak ważne zagadnienia należało ująć w samodzielnej jednostką redakcyjną i nie omawiać w pkt 4.1. (pkt „4.1. Zasady dotyczące organizacji zewnętrznej”, a precyzyjniej w pkt „4.1.1. Zasada odrębności sądownictwa administracyjnego od organów państwowych”). Nie zgłaszam zasadniczo zastrzeżeń do prezentowanych poglądów. Stanowisko wyrażone na s. 253 (wraz przytoczonym wyrokiem NSA z 11.01.2008 r., II FSK 1357/06), wyraźnie odnoszące się do wznowienia postępowania, z którego wynika, że „w odniesieniu do spraw administracyjnych przyjmuje się, że w przypadku wyroku sądu administracyjnego oddalającego skargę, okoliczność ta powinna stanowić przesłankę negatywną uruchomienia trybu nadzwyczajnego” może okazać się nie w każdym przypadku trafne, zwłaszcza w przypadku wznowienia postępowania, którego

podstawą stają się nowe dowody lub zdarzenia ujawnione po wydaniu przez sąd wyroku. Powołany w monografii wyrok dotyczył nieco innej sytuacji, a mianowicie żądania wznowienia postępowania sądowego, które zostało zakończone prawomocnym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego. W rozdziale tym za przedmiot dociekań Habilitantka uczyniła również ogólne kwestie niezawisłości sędziowskiej, ustalanie właściwości sądów administracyjnych i organizacji sądownictwa, w tym wyznaczanie składów orzekających (s. 279). Słusznie Autorka dostrzega niedostatki ochrony przed sądem administracyjnym ze względu na wyłączenie spod tej kontroli, np. szeregu postanowień wydawanych w toku postępowania dyscyplinarnego i w tym zakresie zgłoszone postulaty *de lege ferenda* są uzasadnione (s. 281-282). Odnosząc się do kwestii ustrojowych i niezależności sądownictwa administracyjnego, Autorka, między innymi, dostrzega zagrożenia wynikające z powołań na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3) oraz możliwości udziału w postępowaniu dyscyplinarnym wobec sędziego Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego, powoływanego przez Prezydenta na podstawie art. 48 ust. 5 ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 137 z późn. zm.). Dostrzegając podniesione w tekście zarzuty związane ze skutkami powołań, które wynikają z orzecznictwa trybunałów europejskich, trzeba przypomnieć, że TSUE nigdy nie zakwestionował niezależności polskiego sądownictwa administracyjnego i samej skuteczności powołania na stanowisko sędziego na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Ocena taka mogłaby zostać natomiast sformułowana wyłącznie w konkretnej sprawie ze względu na indywidualne okoliczności dotyczące sędziego, w tym jego powołania. Potwierdzeniem tej tezy może być stanowisko TSUE, w którym nakazano dokonania indywidualnej oceny niezawisłości i bezstronności sędziego w sprawie europejskiego nakazu aresztowania wystawionego przez sąd polski. TSUE wskazał, między innymi, na możliwość oceny przedstawionych przez zainteresowaną osobę dowodów dotyczących członków składu orzekającego lub każdą inną okoliczność istotną dla stwierdzenia niezawisłości i bezstronności składu orzekającego celem ustalenia, czy w razie przekazania tej osoby byłaby ona narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu przed niezawisłym i bezstronnym sądem (wyr. TS z 22.02.2022r., w sprawach połączonych C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, X (C-562/21 PPU), Y (C-563/21 PPU), ECLI:EU:C:2022:100). Podobny wniosek można wyprowadzić z wyr. TS z 29.03.2022 r., C-132/20, BN, DM, EN przeciwko Getin Noble Bank S.A., EU:C:2022:235, który dotyczył niezawisłości polskiego

sędziego powołanego przez Radę Państwa. Stanowisko co do potrzeby wykazania indywidualnych okoliczności prezentowane jest w orzecznictwie NSA (np. wyrok NSA z 4.11.2021 r., III FSK 3626/21 albo wyrok NSA z 5.07.2022 r., II OSK 249/22 i powoływane w nich orzecznictwo). Nie mogę zgodzić się z poglądem o zbędności instytucji asesora sądowego w sądownictwie administracyjnym i wydaje mi się, że Habilitantka nie w pełni dostrzegła różnicę między pozycją asesora w sądownictwie powszechnym i administracyjnym. Nie wiem też dlaczego, prezentowane w pracy stanowisko o zbędności instytucji asesora ma być uzasadnione i wynikać z „rozszerzenia uprawnień referendarzy sądowych oraz rozszerzenia zakresu spraw rozpoznawanych w trybie uproszczonym” (s. 284). Referendarze w sądach administracyjnych nie rozpoznają spraw w postępowaniu uproszczonym (art. 120 p.p.s.a.).

**2.10. W rozdziale VI „Realizacja prawa jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych z punktu widzenia prawa do rzetelnego procesu”** wyjaśniono zagadnienia związane ze wszczęciem postępowania. Autorka słusznie zauważa, że w sprawach dyscyplinarnych poddanych kontroli sądów administracyjnych zagadnienie legitymacji skargowej zostało uregulowane niejednolicie i w niezwykle skomplikowany sposób. Autorka, powołując się także na poglądy prezentowane w orzecznictwie, chociaż nie są one jednolite, zauważa, że tam gdzie ustawodawca wprost przyznał status strony obwinionemu, to legitymacja do wniesienia skargi została zawężona wyłącznie do obwinionego, np. w sprawach dyscyplinarnych policjantów, natomiast w sprawach dyscyplinarnych, w których prawo to przyznane zostało stronie lub nie wskazano podmiotu uprawnionego, legitymacja skargowa powinna przysługiwać wszystkim stronom postępowania dyscyplinarnego (s. 292). Nigdy nie budzi natomiast wątpliwości legitymacja do wniesienia skargi przez obwinionego, a wątpliwości związane są wyłącznie z legitymacją do wniesienia skargi przez rzecznika i pokrzywdzonego.

Podzielam stanowisko o braku obowiązku wyczerpania, przed wniesieniem skargi do sądu, środków zaskarżenia w postaci wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy ze względu na potrzebę wykładni funkcjonalnej art. 52 § 3 p.p.s.a. (s. 297). Nie podzielam natomiast kategorycznego poglądu, który nie został bliżej wyjaśniony, że w sprawach dyscyplinarnych, w których legitymację do wniesienia skargi mają osoby o sprzecznych interesach (np. rzecznik dyscyplinarny i obwiniony w sprawach strażaków), organ dyscyplinarny nie będzie mógł skorzystać z instytucji samokontroli na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a. Na poparcie prezentowanego stanowiska Autorka odwołała się do piśmiennictwa i orzecznictwa (s. 301), w



tym - wyr. WSA w Warszawie z 20.02.2020 r., I SA/Wa 874/19, który odwołuje się do powołanej w nim publikacji J.P. Tarno. Rzecz w tym, że w powołanym orzeczeniu i publikacji analizowano inną sytuację, w której nie tylko uczestniczą strony o sprzecznych interesach w postępowaniu dyscyplinarnym, ale i jednocześnie wnoszą one skargi do sądu. Skorzystanie przez organ z uprawnień autokontrolnych jest natomiast ograniczone do sytuacji, gdy skargę wniosła tylko jedna z nich, co wyraźnie wynika z treści powołanego wyroku i publikacji. Habilitantka dokonała tymczasem uogólnienia i wyłączyła kompetencje autokontrolne organu w „tych sprawach dyscyplinarnych, gdzie legitymację do wniesienia skargi mają osoby o sprzecznych interesach”, pomijając zastrzeżenie, że wyłączenie kompetencji autokontrolnej ma miejsce w razie faktycznego wniesienia do sądu więcej niż jednej skargi podmiotów o przeciwstawnych interesach (s. 301).

Autorka wskazuje na problemy w udzieleniu ochrony tymczasowej na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a. w sprawach dyscyplinarnych (s. 303, 366). Nie podzielając stanowiska prezentowanego w powołanych orzeczeniach, zauważam, że w orzecznictwie i piśmiennictwie jest prezentowane również stanowisko odmienne, o możliwości zawieszenia skutku prawnego zaskarżonego aktu. Samą wykonalność zaskarżonego aktu lub czynności łączy się wówczas z wywołaniem skutków materialnoprawnych. Przyjmuje się w związku z tym, że na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a. nie jest wykluczone udzielenie ochrony tymczasowej nawet w stosunku do aktu, który nie nakłada obowiązku i nie podlega wykonaniu, ale który ze względu na cechę ostateczności wywołuje negatywne skutki prawne w sferze interesów i praw adresata (np. argumenty powołane przez E. Łętowską w głosie do postanowienia NSA z 19 maja 2000 r., V SA 2509/99, OSP 2000, nr 11, poz. 164 a także postanowienie NSA z 20 grudnia 2018 r., II OZ 1239/18). W dalszych rozważaniach na ten temat (s. 366-367) Autorka opowiada się za możliwością udzielania ochrony tymczasowej w sprawach dyscyplinarnych.

W sprawach dyscyplinarnych skarżącym jest zazwyczaj obwiniony, a w sprawach strażaków, studentów i doktorantów może nim być także rzecznik dyscyplinarny. Z prawa do wniesienia skargi do sądu administracyjnego nie korzysta pokrzywdzony. Stroną przeciwną w postępowaniu sądownoadministracyjnym w sprawach dyscyplinarnych jest właściwy organ dyscyplinarny (wyższy przełożony, komisja dyscyplinarna odwoławcza). Organ dyscyplinarny nie posiada uprawnień do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, jest natomiast uprawniony do wniesienia skargi kasacyjnej ze względu na obowiązującą zasadę równości broni przed sądem (s. 313). Autorka zauważa, że w sprawach, w których ustawodawca przyznał

legitymację do wniesienia skargi wyłącznie obwinionemu, udział w postępowaniu sądownoadministracyjnym powinien mieć zapewniony także rzecznik dyscyplinarny, który występuje w postępowaniu dyscyplinarnym w roli oskarżyciela i jest stroną postępowania dyscyplinarnego (s. 315, 367). Omawiając prawo do obrony i udział pełnomocnika przed sądem administracyjnym, trzeba zgodzić się z oceną, że w przyjętych rozwiązaniach brak jest spójności, skoro przepisy regulujące postępowanie przed sądem nie uwzględniają faktu występowania obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym (s. 319-321) i nie przewidują one również wyznaczenia obrońcy z urzędu (s. 368). Uprawnienia procesowe strony podlegają w sprawach dyscyplinarnych ogólnym regułom wynikającym z p.p.s.a. (s. 332, 333, 334).

Odnosząc się do innych kwestii szczegółowych, nie zgadzam się z twierdzeniem, że zasada równości w postępowaniu sądownoadministracyjnym w sprawach dyscyplinarnych podlega ograniczeniu w stosunku do organu dyscyplinarnego, dlatego iż nie ma on legitymacji skargowej (s. 338). Organ ten wydaje decyzję, która może być przedmiotem skargi do sądu administracyjnego. Trudno wyobrazić sobie, by organ, który wydał decyzję, następnie skarżył własną decyzję do sądu administracyjnego. Nie upatruję naruszenia zasady równości w pozbawieniu legitymacji skargowej organu, który wydał decyzję.

Ze względu na ograniczenia dowodowe w postępowaniu przed sądem administracyjnym, a także ograniczenie kompetencji do kontroli legalności orzeczenia dyscyplinarnego (s. 351, 355), jednostka uzyskuje szerszą ochronę w postępowaniu przed sądem powszechnym. Podzielam spostrzeżenie, że z powodu braku odesłań do postępowania administracyjnego, nie jest uzasadnione przenoszenie rozwiązań z postępowania administracyjnego do postępowania dyscyplinarnego (s. 364). Za powyższym przemawia i to, że sprawy dyscyplinarne nie są sprawami administracyjnymi w rozumieniu art. 1 pkt 1 i 2 k.p.a.

Habilitantka zauważa brak jednolitych rozwiązań odnośnie do legitymacji skargowej rzecznika dyscyplinarnego i postuluje zmianę przepisów przez ujednoczenie powyższego zagadnienia przez przyznanie legitymacji skargowej rzecznikowi dyscyplinarnemu albo jednoznaczne wyłączenie jego legitymacji do wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Postulat rozszerzenia uprawnień procesowych pokrzywdzonego w sprawach dyscyplinarnych został uzasadniony szkodą majątkową bądź niemajątkową, którą poniósł lub mógł ponieść pokrzywdzony. Orzeczenia dyscyplinarne nie stanowią prejudykatu i nie wiążą sądu powszechnego, ale mogą stanowić dowód w sprawie. Habilitantka zwraca uwagę na potrzebę

jasnej regulacji w odniesieniu do legitymacji skargowej podmiotów działających na prawach strony, np. przyznanie legitymacji skargowej prokuratorowi albo Rzecznikowi Praw Obywatelskich.

**2.11. Rozdział VII** „Realizacja prawa jednostki do sądu administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych jako prawo do wyroku sądowego i jego wykonania” obejmuje nie tylko, jak sugeruje jego tytuł, zagadnienia związane z orzekaniem i wykonaniem wyroku sądu administracyjnego. Zawarte w tym rozdziale rozważania rozwijają niektóre z zagadnień z poprzedniego rozdziału. Habilitantka znakomicie dostrzega problem orzekania przez sąd administracyjny według stanu istniejącego w dacie wydania orzeczenia dyscyplinarnego i w związku z tym trudności sądu administracyjnego udzielenia skutecznej ochrony sądowej ze względu na potrzebę uwzględnienia nowych okoliczności faktycznych i dowodów zaistniałych po wydaniu zaskarżonego orzeczenia (np. wyrok uniewinniający, gdy czyn dyscyplinarny stanowi jednocześnie przestępstwo) albo upływu terminu przedawnienia, który nastąpił w trakcie postępowania sądowego. Jeżeli zmiany w stanie faktycznym lub prawnym są zmianami na korzyść obwinionego, zasada orzekania na dzień wydania orzeczenia dyscyplinarnego może ograniczać jego prawo do obrony przed niesłusznym oskarżeniem lub wymiarem kary dyscyplinarnej. Należałoby zatem dopuścić możliwość uchylecia przez sąd administracyjny orzeczenia dyscyplinarnego w sytuacji, gdy na skutek zmiany stanu faktycznego lub prawnego, która nastąpiła do czasu zamknięcia ostatniej rozprawy, takie orzeczenie stało się niezgodne z przepisami prawa, i stanowiłoby podstawę do uchylecia przez sam organ dyscyplinarny, np. w sytuacji zaistnienia przesłanki wznowienia postępowania dyscyplinarnego (s. 385-386). Przedawnienie karalności jest podstawą do umorzenia postępowania dyscyplinarnego i powinno zostać uwzględnione przez sąd administracyjny, także wówczas, gdy nastąpiło dopiero na etapie postępowania sądowego ze względu na charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania dyscyplinarnego (s. 389). Zdaniem Autorki, w takim przypadku wojewódzki sąd administracyjny powinien uchylić orzeczenie dyscyplinarne i umorzyć postępowanie dyscyplinarne na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 i § 3 p.p.s.a., natomiast wystąpienie przesłanki przedawnienia karalności przed NSA, powinno stanowić podstawę do wydania wyroku na podstawie art. 189 w zw. z art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. (s. 389). W tym miejscu należy jednak zauważyć, że umorzenie przez NSA postępowania i uchylenie wyroku sądu I instancji następuje w formie postanowienia (art. 189 p.p.s.a.). Zgodzić się należy z Autorką, że z punktu widzenia obwinionego zdecydowanie bardziej korzystnym rozstrzygnięciem byłoby wydanie wyroku uniewinniającego, do którego uprawniony byłby sąd powszechny. Analizując

uprawnienia orzecznicze sądu administracyjnego, Autorka, w ślad za cytowanym orzecznictwem NSA, zauważa, że w sprawach dyscyplinarnych poddanych kontroli sądu administracyjnego nie znajdzie zastosowania art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. stanowiący podstawę wydania wyroku w przypadku stwierdzenia wystąpienia przesłanek nieważności, ani też art. 145a p.p.s.a., przewidujący możliwość quasi-reformatoryjnego orzekania przez sądy administracyjne, ze względu na to, iż zasadniczo orzeczenia dyscyplinarne kwalifikowane są jako rozstrzygnięcia wydawane w ramach uznania (s. 404).

W odniesieniu do wykonania orzeczenia sądu, Habilitantka trafnie zauważa, że wniesienie skargi do sądu nie wstrzymuje wykonania orzeczenia dyscyplinarnego, dlatego z punktu widzenia ochrony praw jednostki brak stosownej regulacji o wstrzymaniu wykonania orzeczenia w związku z wniesieniem skargi do sądu administracyjnego powoduje szereg negatywnych konsekwencji np. w sferze zawodowej i możliwości zarobkowania (s. 413). Ze względu na represyjność kar dyscyplinarnych, Autorka postuluje *de lege ferenda* wstrzymanie wykonania prawomocnego już orzeczenia (podlegającego wykonaniu) do czasu zakończenia postępowania przed sądem administracyjnym.

Podzielam stanowisko, że wprowadzenie modelu kontroli sądowej sprawowanej przez sądy administracyjne spełnia standard konstytucyjnego prawa do sądu, to w sprawach dyscyplinarnych model kasacyjny gwarantuje jednostce jedynie uprawnienie do poddania kontroli przez sąd administracyjny prawidłowości rozstrzygnięć dyscyplinarnych z punktu widzenia legalności, co nie w każdym przypadku może oznaczać gwarancję skutecznej ochrony (s. 418-419).

## **2.12. Ogólna ocena**

Praca Habilitantki w sposób całościowy przedstawia zasady sądowej kontroli postępowań dyscyplinarnych i wydawanych w nich orzeczeń. Praca jest ciekawa. Tezy pracy są jasno przedstawione z wyraźnym zaznaczeniem stanowiska Habilitantki. Zauważam, że jak każda praca odnosząca się do złożonej problematyki i niejasnego stanu prawnego może rodzić uwagi polemiczne. Autorka omawia odmienności charakteryzujące postępowania dyscyplinarne i wydawane w tych postępowaniach orzeczenia. Przedmiotem zasadniczych dociekań Habilitantka uczyniła problem zasadności poddania przez ustawodawcę spraw dyscyplinarnych sądowej kontroli na podstawie przepisów p.p.s.a. Autorka sprostала postawionemu zadaniu. Przedstawiła przekonującą argumentację wskazującą na trudności w udzieleniu przez sąd

administracyjny skutecznej ochrony sądowej w sprawach dyscyplinarnych. Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych doznaje ograniczenia podmiotowego i przedmiotowego. Ograniczenie podmiotowe związane jest z przyznaniem prawa do ochrony przed sądem administracyjnym wyłącznie obwinionemu i pominięciem pokrzywdzonego, nawet jeżeli została mu wyrządzona szkoda majątkowa lub niemajątkowa. Habilitantka w tym zakresie formułuje postulat *de lege ferenda* przyznania we wszystkich sprawach dyscyplinarnych także pokrzywdzonemu prawa żądania do poddania orzeczeń dyscyplinarnych kontroli sądu, w szczególności orzeczeń uniewinniających. Ograniczenie przedmiotowe prawa do sądu wiąże się z ustaleniem, że kontroli sądu administracyjnego nie poddano niektórych rozstrzygnięć wydawanych w toku postępowania dyscyplinarnego i przewlekłości postępowania dyscyplinarnego. Kolejne postulaty *de lege ferenda* zmierzają w związku z tym do objęcia kontrolą sądową wydawanych postanowień kończących postępowanie dyscyplinarne, niektórych postanowień "wpadkowych" i stanu przewlekłości postępowania dyscyplinarnego. Zgodzić się również należy z krytyczną oceną Habilitantki stosowania procedury sądownoadministracyjnej do spraw dyscyplinarnych, które nie są sprawami administracyjnymi, ale wykazują podobieństwo do spraw karnych. Trafnie Autorka zwraca uwagę na odesłania w postępowaniu dyscyplinarnym do stosowania przepisów postępowania karnego. Uznając spełnienie ogólnego konstytucyjnego standardu prawa do sądu w sprawach dyscyplinarnych, Autorka formułuje kolejne ważne postulaty *de lege ferenda*. Obok przyznania legitymacji skargowej pokrzywdzonemu, zwraca uwagę na potrzebę przyznania legitymacji skargowej rzecznikowi dyscyplinarnemu, bądź jednoznaczne wyłączenie jego legitymacji. Dostrzegając ułomność praktyki sądowej w zakresie udzielania ochrony tymczasowej w sprawach dyscyplinarnych postuluje przyjęcie zasady wstrzymania wykonania prawomocnego już orzeczenia (podlegającego wykonaniu) do czasu zakończenia postępowania przed sądem administracyjnym. Za ograniczenie prawa do obrony formalnej przed sądem uznaje brak kompetencji sądu administracyjnego do wyznaczenia z urzędu obrońcy dla obwinionego, wobec którego orzeczono najsurowszą karę dyscyplinarną. Skuteczność ochrony sądowej osłabiają pozbawienie jednostki prawa do wysłuchania, ograniczenia dowodowe wyłącznie do przeprowadzenia dowodu uzupełniającego z dokumentu, kasacyjne kompetencje sądu, które uniemożliwiają wydanie wyroku uniewinniającego (lub zmieniającym rodzaj wymierzonej kary) i brak podstaw w p.p.s.a. do uwzględnienia nowych okoliczności faktycznych i prawnych, które zaistniały po wydaniu orzeczenia dyscyplinarnego. W konkluzji proponuje poddanie spraw dyscyplinarnych jurysdykcji sądów powszechnych, w szczególności ich wydziałów karnych. Z tym ostatnim wnioskiem nie mogę zgodzić się ze względu na stygmatyzujący

charakter postępowań prowadzonych przez sąd karny. Podzielam stanowisko Habilitantki o niedostosowaniu przepisów p.p.s.a. do spraw dyscyplinarnych i bark spójności systemowej przyjętych rozwiązań, w których niektóre sprawy dyscyplinarne rozpatruje w ostatniej instancji Sąd Najwyższy, a inne Naczelny Sąd Administracyjny. Zakres sądowej kontroli ograniczony do legalności zaskarżonego orzeczenia, ograniczony zakres postępowania dowodowego i kasacyjny model orzekania sprawiają, że obwiniony napotyka na trudności w uzyskaniu ochrony przed orzeczeniem ustalającym „odpowiedzialność publicznoprawną o represyjnym charakterze”. Moim zdaniem, zważywszy na szeroki zakres rozmaitych deliktów dyscyplinarnych, obejmujących także drobne naruszenia zasad etycznych, czy reguł postępowania przyjętych w danej grupie zawodowej lub społecznej, sam fakt ich rozpoznawania przez sądy karne miałby w takich sprawach zdecydowanie zbyt silny element stygmatyzujący obwinionego. Odpowiedzialność dyscyplinarna nie zawsze jest związana z naruszeniem norm prawa karnego. Chroni ona inne wartości i wzory zachowań, które są ważne i uznane w społeczeństwie albo właściwe dla konkretnej grupy zawodowej lub społecznej. Chroni przede wszystkim moralność (etykę) i etos środowiska zawodowego. Nie przypadkowo odwołuje się do kodeksów etycznych. Z tych względów uważam, że należy raczej modyfikować postępowania zasady postępowania przed sądem administracyjnym (cywilnym) w sprawach dyscyplinarnych aniżeli powierzać rozpoznawanie tych spraw sądom karnym. Na marginesie można zauważyć, że sprawy dyscyplinarne nie są jedynymi sprawami rozpoznawanymi w sądach administracyjnych, które wymagałyby częściowo odrębnej regulacji w zakresie ustalania stanu faktycznego, rozpoznawania ich w świetle stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dacie orzekania przez sąd albo przyznania sądowi kompetencji reformatoryjnych. Z przepisów prawa Unii wynika, że takich zmian wymagałyby sprawy o udzielenie cudzoziemcom ochrony albo niektóre ze spraw dotyczących zobowiązania cudzoziemca do powrotu.

**2.13.** Przedstawiona monografia zawiera samodzielne przemyślenia i rozstrzygnięcia problemów badawczych o różnorodnym charakterze. Walory treściowe pracy są duże. Stwierdzam, że opiniowane dzieło naukowe - monografia pt. „Ochrona praw jednostki przed sądem administracyjnym w sprawach dyscyplinarnych”, stanowi znaczny wkład w rozwój nauki prawa i jest osiągnięciem naukowym, o którym mowa w art. 219 ust.1 pkt 2 lit. a Prawa o szkolnictwie wyższym.

### **III. Ocena aktywności naukowej.**

**3.1.** Stosownie do art. 219 ust. 1 pkt 3 Prawa o szkolnictwie wyższym nadanie stopnia doktora habilitowanego nadaje się osobie, która wykazuje się istotną aktywnością naukową albo artystyczną realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej.

W autoreferacie Habilitantka wskazuje na działalność badawczą prowadzoną zarówno w kraju, jak i podczas zagranicznych wizyt studyjnych, które szczegółowo zostały opisane w autoreferacie. Wygłaszała referaty podczas zagranicznych konferencji i pobytach w zagranicznych ośrodkach naukowych. Realizowała również projekty badawcze w ramach zagranicznych stypendiów, np. w 2019 r. w ramach stypendium naukowego przyznanego przez Bawarskie Ministerstwo ds. Rodziny, Pracy i Spraw Socjalnych na projekt badawczy pt. „Die Entwicklung der Gerichtskontrolle über die Disziplinarverfahren in Deutschland und Polen im 20. Jahrhundert”. W 2019 r. odbyła staż naukowy w Katedrze Prawa Konstytucyjnego, Administracyjnego i Zamówień Publicznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, podczas, którego prowadziła zajęcia ćwiczeniowe z postępowania egzekucyjnego i współprowadziła seminarium magisterskie”. Szczegółowy wykaz osiągnięć został przedstawiony w dokumencie - „Wykaz osiągnięć naukowych albo artystycznych, stanowiących znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny”. Lista publikacji Pani dr Doroty Sylwestrzak po uzyskaniu stopnia naukowego doktora obejmuje dwie monografie - omówioną wyżej i monografię opartą na obronionej rozprawie doktorskiej. Pozostałe publikacje samodzielne i we współautorstwie zawarte są w recenzowanych czasopismach krajowych i zagranicznych (14), stanowią rozdziały w monografii naukowej (25), inne (2). Habilitantka redagowała monografie naukowe (3), brała udział (także w sposób aktywny) w licznych konferencjach krajowych i zagranicznych (95) i wygłosiła 27 referatów. Była wykonawcą w pracach badawczych prowadzonych w ramach grantu Narodowego Centrum Nauki (NCN) Sonata 2 nr 2011/03/D/HS5/03629 „Rola państwa w procesach podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw - diagnoza istniejących uwarunkowań i barier prawnych, perspektywy rozwoju”. Publikacje, znajdujące się na przedstawionej przez Habilitantkę liście, były cytowane w piśmiennictwie prawniczym.

Publikacje naukowe Habilitantki zaliczyć należy do dyscypliny naukowej „nauki prawne”. Wskazują na różnorodność zainteresowań Habilitantki i pozwalają na formułowanie wysokich ocen. Zainteresowania naukowe po uzyskaniu stopnia naukowego doktora nauk prawnych, według deklaracji samej Habilitantki (autoreferat, s. 31), koncentrują się wokół trzech nurtów.

Pierwszy jest kontynuacją zainteresowań badawczych sprzed uzyskania stopnia naukowego doktora i dotyczy prawa konkurencji i ochrony konsumentów. Drugi obejmuje problematykę zadań samorządu terytorialnego i samorządu zawodowego. Trzeci nowy nurt badawczy dotyczy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Za reprezentatywną dla pierwszego nurtu badawczego należy uznać, opartą na rozprawie doktorskiej, monografię „*Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, LexisNexis, 2012”, s. 1- 314. Praca ta nawiązuje do obronionej rozprawy doktorskiej, ale zawiera także ustalenia nowe. Niektóre z publikacji obejmujących pierwszy nurt badawczy powstały w ramach realizacji Grantu NCN Sonata 2 nr 2011/03/D/HS5/03629 temat: *Rola państwa w procesach podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw - diagnoza istniejących uwarunkowań barier prawnych, perspektywy rozwoju*, w którym Habilitantka była wykonawcą. W drugim nurcie badawczym obejmującym zadania samorządu terytorialnego i zawodowego Habilitantka koncentrowała się na prawnych formach realizacji zadań przez te jednostki. Podejmowała ważne ogólne zagadnienia, zgłaszając także postulaty *de lege ferenda*, np. *Działalność gospodarcza jednostek samorządu terytorialnego poza sferą użyteczności publicznej – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, [w:] red. B. Dolnicki, *Sposoby realizacji zadań publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, ale warto moim zdaniem zwrócić uwagę na publikacje odnoszące się do ważnych i aktualnych problemów, np. współautorstwo w *Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza a pozycja organów gminy* [w:] red. B. Dolnicki, *Pozycja ustrojowa organów jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2019 dotycząca wpływu mieszkańców na stanowienie miejscowego prawa albo dotycząca aktywizacji osób starszych w zakresie wieloletniego programu „Senior+” na lata 2015-2020 (D. Sylwestrzak, *Aktywizacja osób starszych na poziomie gminy*, [w:] red. Irena Lipowicz i Magdalena Małecka-Lyszczek, *Wykluczenie społeczne*, *Ekonomia Społeczna* nr 1/2020). Interesujące, aktualne zagadnienia poruszone zostały w publikacji dotyczącej miejskiego systemu wypożyczalni rowerów oraz hulajnóg elektrycznych (D. Sylwestrzak, *Charakter prawny zadań z zakresu uruchomienia i prowadzenia miejskiego systemu wypożyczalni rowerów oraz hulajnóg elektrycznych*, *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, *Rocznik: 2020*, T. 18 cz. 1, s. 131-144). Habilitantka przyjęła w niej, że jest to działalność wspomagającą transport lądowy, w tym komunikację miejską i tym samym są to zadania własne gmin o charakterze użyteczności publicznej, które mogą być realizowane w formie gospodarki komunalnej na zasadach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej. W tym nurcie badawczym wskazana została również ważna publikacja, łącząca się częściowo już z kolejnym nurtem badawczym, dotycząca prawniczych zawodów zaufania publicznego (D. Sylwestrzak,



*Czy zawody prawnicze są nadal zawodami zaufania publicznego?* [w:] red. P. Rączka, K. Rokicka-Murszewska, *Perspektywy rozwoju samorządów prawniczych*, Wyd. UMK Toruń 2020, w którym Autorka zwróciła uwagę na możliwość obniżenia rangi zawodów prawniczych z powodu rozszerzania dostępu do zawodów prawniczych dla osób, które nie odbyły aplikacji zawodowej. Trzeci nurt badawczy wiąże się bezpośrednio z tematem przedstawionej monografii i dotyczy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Za najważniejsze osiągnięcie w tym nurcie, obok przedstawionej monografii, uznać należy udział Habilitantki w monografii poświęconej modelom odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych (A. Brzezińska-Rawa, J. May, D. Sylwestrzak, *Modele odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych w Polsce i za granicą*, Toruń 2018).

W autoreferacie Habilitantka wskazała również na swoje osiągnięcia dydaktyczne, organizacyjne i popularyzujące naukę. Jest członkiem International Academic Association on Planning, Law, and Property Rights i Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CSAiR). Uczestniczy w badaniach naukowych w ramach sieci naukowych. W latach 2016-2019 była członkiem Rady Redakcyjnej Studia Iuridica Toruniensia, pełniła funkcje recenzenta naukowego. Jej praca doktorska w 2011 r. uzyskała indywidualne wyróżnienie Rektora.

**3.2.** Stwierdzam, że Habilitantka wykazała istotną aktywność naukową, o której mowa w art. 219 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

#### **IV. Konkluzja**

Pani dr Dorota Sylwestrzak wskazała, jako osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, monografię „Ochrona praw jednostki przed sądem administracyjnym w sprawach dyscyplinarnych”, które stanowi znaczny wkład w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie - nauki prawne i wykazała się istotną aktywnością naukową, o której mowa w art. 219 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

