



Prof. dr hab. Katarzyna Kopaczyńska-Pieczniak

Recenzja
rozprawy habilitacyjnej oraz dorobku naukowego
w postępowaniu habilitacyjnym
dr. Ewarysta Kowalczyka

I. Uwagi ogólne.

Doktor Ewaryst Kowalczyk ukończył studia prawnicze na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Po ukończeniu studiów, w 1999 r. rozpoczął studia doktoranckie w Katedrze Prawa Rzymskiego i Historii Prawa Sądowego na Wydziale Prawa i Administracji UAM. Pracę doktorską obronił w 2004 r., natomiast w latach 2005-2008 był zatrudniony na stanowisku adiunkta w Katedrze Prawa Rzymskiego i Historii Prawa Sądowego na Wydziale Prawa i Administracji UAM. Od 2014 r. jest zatrudniony na stanowisku adiunkta w Katedrze Prawa Administracyjnego i Finansowego na Wydziale Prawa i Administracji Instytutu Nauk Prawnych na Uniwersytecie Zielonogórskim.

W 2024 r. dr Ewaryst Kowalczyk wystąpił z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne. Jako osiągnięcie naukowe wskazał monografię pt. *„Obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne”*, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2023, seria *Acta Iuridica Lebusana*, vol. 29, ss. 484.

Na dorobek naukowy dr. Ewarysta Kowalczyka składa się ogółem 59 publikacji, w tym po uzyskaniu stopnia doktora łącznie 57 pozycji, obejmujących: 2 monografie (łącznie z rozprawą habilitacyjną), 26 rozdziałów w monografiach naukowych, 2 komentarze i hasła oraz 27 artykułów w czasopismach naukowych.

II. Ocena rozprawy habilitacyjnej.

1. Uwagi ogólne.

Jako główne osiągnięcie naukowe w rozumieniu art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r., poz. 1571 z późn. zm.) Habilitanta, stanowiące znaczny wkład w rozwój dyscypliny naukowej, wskazana została monografia pt. „*Obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne*”, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2023, seria *Acta Iuridica Lebusana*, vol. 29, ss. 484.

Wybór tematu rozprawy habilitacyjnej zasługuje na akceptację. Będący przedmiotem pracy problem badawczy jest bardzo interesujący i istotny w aspekcie teoretycznym oraz charakteryzujący się doniosłością z praktycznego punktu widzenia. Problematyka obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne nie była dotąd w polskiej doktrynie przedmiotem kompleksowego opracowania monograficznego. Zasadnicze powstające na tym tle zagadnienia natury teoretycznej dotyczą źródeł normatywnych obowiązków równego traktowania podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne, ich konstrukcji w kontekście zasady równości, zakresu podmiotowego, rodzajów (przejawów) takich obowiązków, a także ich znaczenia w procesie stanowienia, przestrzegania oraz stosowania prawa. Wskazane problemy znajdują swoje odzwierciedlenie w praktyce zawierania umów stanowiących zamówienie publiczne w obrocie gospodarczym, a także w orzecznictwie. Zasadnicze rozbieżności mogą pojawiać się w tym zakresie przede wszystkim na tle specyfiki takich obowiązków, ich charakteru i zakresu, a także ich relacji do realizacji założenia równości szans w zamówieniach publicznych, czy zakazu dyskryminacji. W konsekwencji uzasadnione jest przeprowadzenie kompleksowej analizy takich obowiązków, uwzględniającej elementy wyznaczające ich charakter, a także ich roli w ramach stanowienia, przestrzegania oraz stosowania prawa.

2. Metodologia badań.

Zastosowana w pracy metodologia badań została zdeterminowana wskazanym w tytule tematem badawczym i celem pracy. Ze względu na założenie przeprowadzenia analizy ukształtowania obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w prawie polskim oraz na tle prawa europejskiego Habilitant przeprowadził badania przede wszystkim z wykorzystaniem metody dogmatycznej, stosując objęte nią sposoby wykładni w zakresie analizy obowiązujących przepisów prawa oraz dokonał oceny poglądów wyrażanych w doktrynie i judykaturze. Pomocniczo wykorzystał też metodę aksjologiczną w celu oceny

wartości mających zastosowanie w ramach kształtowania obowiązków równego traktowania w zamówieniach publicznych.

W pewnym stopniu w pracy wykorzystana została też metoda prawnoporównawcza w zakresie analizy uregulowań, a także poglądów doktryny i orzecznictwa dotyczących obowiązku równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w prawie europejskim.

W pracy uwzględniono też metodę historyczną, głównie w odniesieniu do przedstawienia sposobu kształtowania się i rozwoju w prawie polskim oraz europejskim obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne oraz ewolucji, jakiej ulegały przyjęte rozwiązania.

3. Struktura pracy.

Oceniana rozprawa liczy 484 strony. Składa się z wykazu skrótów, wprowadzenia, sześciu rozdziałów, wniosków końcowych, a także bibliografii. Poszczególne rozdziały dzielą się na dalsze jednostki redakcyjne. Niekonsekwentnie, w niektórych rozdziałach (I, II i IV) wyodrębniono jednostkę zatytułowaną „Wprowadzenie”. Natomiast pozytywnie ocenić należy podsumowanie rozważań zawartych w każdym rozdziale w postaci „Wniosków”. Pewnym mankamentem jest ujęcie wniosków końcowych jako rozdziału VII.

Podkreślenia wymaga bardzo obszerna wykorzystana w pracy bibliografia, zawierająca 713 pozycji literatury (polskiej i zagranicznej), a także bogaty wykaz aktów prawnych oraz bardzo obszerny wykaz orzecznictwa, zawierający orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości, opinie rzeczników generalnych, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów powszechnych, Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Krajowej Izby Odwoławczej, Kolegiów Regionalnych Izb Obrachunkowych, a także Zespołów Arbitrów.

Jednocześnie w ramach konstrukcji pracy można zgłosić uwagę dotyczącą kolejności prezentowanych rozważań. Wydaje się bowiem, że wywody poświęcone europejskiemu wymiarowi obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne mogłyby zostać zamieszczone przed rozważaniami dotyczącymi konstytucyjnego wymiaru tych obowiązków z uwagi na zakres regulacji oraz zasadę pierwszeństwa prawa europejskiego.

4. Problemy badawcze.

Podstawowe problemy badawcze analizowane w pracy zostały przedstawione przez Habilitanta we wprowadzeniu. Jako podstawowy cel rozważań wskazał ustalenie znaczenia

obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne na gruncie polskiego prawodawstwa (s. 29). W tym zakresie Habilitant wskazał przykładowe pytania badawcze. Natomiast za podstawowe zadanie podjęte w pracy uznał „sformułowanie koncepcji obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne” (s. 30). Ustalenie tej koncepcji ma służyć udzieleniu odpowiedzi na sformułowane we wprowadzeniu główne pytania badawcze (s. 30-31).

5. Treść pracy.

Praca stanowi kompleksowe opracowanie poświęcone problematyce obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne. Zostały w niej poddane analizie wszystkie zasadnicze zagadnienia związane z tym tematem. Większość zaprezentowanych w pracy wniosków zasługuje na akceptację, co nie wyklucza możliwości zgłoszenia w recenzji pewnych uwag o charakterze polemicznym, ewentualnie krytycznym.

W ramach uwag zawartych we wprowadzeniu zastrzeżenia budzi konstruowanie założenia, że obowiązkowi równego traktowania nie muszą odpowiadać skorelowane z nimi uprawnienia traktowanych, nawet jeśli istnienie takich obowiązków korzystnie kreuje położenie ubiegających się o zamówienie publiczne (s. 17-18). W związku tym powstaje pytanie o treść takich obowiązków i ich cel oraz o sposób rozumienia „położenia” określonych podmiotów w sensie prawnym. Na marginesie można zwrócić uwagę na bezkrytyczne przyjmowanie sposobu ujęcia zamówienia publicznego jako umowy o zamówienie publiczne, czy umowy w sprawie zamówienia publicznego (s. 19). Skoro bowiem normatywne ujęcie zamówienia według Prawa zamówień publicznych sprowadza się do uznania go za umowę, trudno przyjąć konstrukcję umowy o umowę będącą zamówieniem publicznym.

Rozdział I „Konstytucyjny wymiar obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne” zawiera interesujące rozważania poświęcone pojęciu konstytucjonalizacji prawa i znaczeniu tego zjawiska. Habilitant odniósł się też do terminu „konstytucja” w ujęciu materialnym, a także do zjawiska konstytucjonalizacji obowiązków w ujęciu formalnym oraz materialnym. W rozważaniach poświęconych konstytucyjnym zasadom równości w dogłębny sposób omówił zasady równości wobec prawa i równego traktowania, niedyskryminacji, szczególne zasady równości oraz odniósł je do zasad sprawiedliwości społecznej oraz proporcjonalności. W ciekawy sposób przedstawione zostało zagadnienie zastosowania konstytucyjnych zasad równości w zamówieniach publicznych, a także problematyka zasad równości jako wzorca kontroli aktów normatywnych wyznaczających obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w

postępowaniach inicjowanych skargą konstytucyjną. W ramach tych rozważań na tle uwag dotyczących zasady niedyskryminacji, zasady sprawiedliwości społecznej oraz zasady równości pojawia się pytanie o ich wzajemną relację w wymiarze konstytucyjnym. Konstytucyjny zakaz dyskryminacji jest bowiem ujmowany jako klauzula w ramach zasady równości wynikającej z art. 32 Konstytucji RP (s. 50), ale jednocześnie obowiązek równego traktowania w zamówieniach publicznych jest charakteryzowany jako wynikający z konstytucyjnego zakazu dyskryminacji (s. 61). Równość wskazywana jest jako pochodna sprawiedliwości, przy czym Habilitant zauważając „oczywisty związek” pomiędzy równością a sprawiedliwością w Konstytucji RP nie wyjaśnia wzajemnej relacji tych zasad (s. 55). Pojawia się pytanie, czy sprawiedliwa nierówność mieści się w zakresie zasady równości oraz jak należy traktować niesprawiedliwą równość, również w kontekście zakazu dyskryminacji. Pewien niedosyt pozostawia stwierdzenie, że konstytucyjna zasada równości pojmowana jest jako źródło praw podmiotowych (s. 80). Interesujące byłoby rozważenie, jakie prawa podmiotowe i dla jakich podmiotów wynikają w sferze zamówień publicznych z konstytucyjnej zasady równości. Trudno też zgodzić się ze stwierdzeniem, że nie można wskazać normy konstytucyjnej, która stanowiłaby podstawę prawną podejmowania określonych działań przy udzielaniu zamówień publicznych wspólnie z zasadą równości (s. 96). Wydaje się bowiem, że takimi normami są art. 20 i 22 KRP wyrażające zasadę wolności działalności gospodarczej, której przejawem jest w szczególności wolność konkurencji czy swoboda umów.

Rozdział II „Europejski wymiar obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne” zawiera rozważania dotyczące zjawiska europeizacji prawa zamówień publicznych, a także zagadnień obowiązywania, zastosowania i skuteczności aktów prawa europejskiego w krajowym porządku prawnym. W tym zakresie interesujące są ustalenia uznające ogólną zasadę równości wynikającą z prawa europejskiego, zasady wynikające ze swobód rynku europejskiego oraz niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową za źródła obowiązku równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne. Zgodzić się też należy z twierdzeniem, że ich obowiązywanie nie uchyliło wprowadzenie w dyrektywach zamówieniowych szczególnej zasady równego traktowania i niedyskryminacji wykonawców. W odniesieniu do ogólnych zasad równości w prawie europejskim zgodzić się należy z oceną „ogólnego” charakteru zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, jako odnoszącego się do całego prawa unijnego (s. 111). W ramach uwag poświęconych zasadom swobód rynku wewnętrznego warto zwrócić uwagę na zakwalifikowanie tych swobód jako praw podmiotowych (s. 115). Jednak zabrakło

doprecyzowania ich charakteru, zwłaszcza w kontekście zastosowania tych zasad do rynku zamówień publicznych. Na marginesie można zwrócić uwagę na wywody poświęcone zakresowi zastosowania swobód rynku wewnętrznego, odnoszące się do ich wertykalnej i horyzontalnej skuteczności z uwagi na publicznoprawny charakter i jednoczesną możliwość ich zastosowania do ochrony praw podmiotów prywatnych (s. 123), choć na tle zastosowania norm konstytucyjnych Habilitant kwestionował przydatność stosowania takich kryteriów przy ocenie obowiązków kreowanych przez te normy (s. 69 i n.). Charakteryzując wymiar ogólnej zasady równego traktowania na gruncie prawa europejskiego Habilitant odwołuje się do poglądu, w myśl którego swobody rynku wewnętrznego oraz zakaz dyskryminacji (ze względu na przynależność państwową) stanowią szczególny wyraz zasady równego traktowania (s. 130), a więc inaczej niż na gruncie zasad wynikających z Konstytucji RP. Nie wydaje się konsekwentne uznawanie zasady równego traktowania jako zasady prawa UE za źródło praw m.in. wykonawców, przy jednoczesnym zakwalifikowaniu wynikających z dyrektyw obowiązków równego traktowania i niedyskryminacji jako ogólnych obowiązków kierunkowych (s. 136-137), choć zasada równego traktowania i niedyskryminacji stanowi też szczególną zasadę prawa zamówień publicznych. W konsekwencji pojawia się pytanie o skutki przyjęcia ogólnego i kierunkowego charakteru wskazanych obowiązków w kontekście możliwości uznania ich za źródło praw wykonawców. Habilitant uzależnia przyznanie takich praw od ustalenia istnienia konkretnych obowiązków wynikających z ogólnego obowiązku równego traktowania (s. 146).

Interesujące są rozważania odnoszące się do zastosowania zasady równego traktowania na etapie wykonywania umowy (s. 140 i n.). Wydaje się przy tym, że obowiązek taki zdaje się wynikać z ogólnie sformułowanego w dyrektywie uregulowania przewidującego obowiązek instytucji zamawiających zapewnienia równego i niedyskryminacyjnego traktowania wykonawców, bez wskazania fazy wzajemnych relacji stron, w ramach których miałyby mieć zastosowanie i przy jednoczesnym odwołaniu się do wykonawców. Natomiast naruszenie tej zasady może mieć miejsce nie tylko w razie dokonania zmiany umowy z pominięciem procedur udzielania zamówień, ale także w razie ich zastosowania, ale w sposób jej uchybiający. Zgodzić się należy z uwagami dotyczącymi bezpośredniej skuteczności norm prawa europejskiego w układzie wertykalnym i horyzontalnym (s. 147 i n.) oraz znaczenia ogólnych zasad równości w zamówieniach publicznych wynikających z dyrektyw, a także z TFUE zarówno w odniesieniu do zamówień objętych, jak i nieobjętych dyrektywami zamówieniowymi. W tym zakresie na uwagę zasługują też rozważania dotyczące znaczenia transgraniczności zamówienia i jego kryteriów (s. 165 i n.).

Rozdział III „Ustawowy wymiar obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne” poświęcony został ukształtowaniu obowiązków równego traktowania w polskim prawie zamówień publicznych. W tym zakresie na uwagę zasługują rozważania poświęcone charakterystyce i znaczeniu zasad zamówień publicznych w polskim systemie zamówień publicznych (s. 177 i n.), zakładające również posiłkowe zastosowanie zasad prawa cywilnego, administracyjnego czy finansowego (s. 181). Inspirujące są uwagi dotyczące zasady równego traktowania wykonawców. Przyjęto w nich, że obowiązki równego traktowania wynikające z tej zasady mogą funkcjonować jako oddzielny, szczególny typ obowiązków (s. 189). Zakres czasowy zastosowania omawianej zasady został wyznaczony momentem wszczęcia i zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, które nie obejmuje już samego zawarcia umowy, rozpoczynającego kolejny etap zamówienia (s. 190). W konsekwencji zasada równego traktowania nie ma zastosowania do ułożenia w umowie treści stosunku prawnego z niej wynikającego (s. 192), co nie powinno budzić wątpliwości przy założeniu, że postępowanie zmierza do wyłonienia jednego wykonawcy, z którym zawierana jest umowa. Jednocześnie pojawia się pytanie o możliwość zastosowania zasady równego traktowania wykonawców wyłanianych w różnych postępowaniach, ale odnoszących się do takich samych zamówień.

Z kolei zasada równego dostępu do zamówień publicznych jest wywodzona z ustawowych regulacji zamówień publicznych oraz z podstawowych wolności, w tym wolności działalności gospodarczej, a także konstytucyjnej zasady pomocniczości (s. 199 i n.). W tym zakresie ciekawe są uwagi dotyczące prywatyzacji zadań publicznych, jej istoty i znaczenia. Konsekwencją jest usytuowanie zasady równego dostępu do zamówień publicznych w ramach relacji pomiędzy podmiotami zobowiązanymi a ubiegającymi się o zamówienie oraz pomiędzy podmiotami ubiegającymi się o zamówienie publiczne (s. 205). Ponadto uznano, że zasada ta wyznacza obowiązki w sferze stosowania oraz stanowienia prawa. Habilitant przedstawił też zasadę równego dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych (s. 207 i n.), wskazując na powszechny i otwarty w równym stopniu dostęp do takich zadań. Omówił także zagadnienie zastosowania zasad wyznaczających obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne do zamówień pozaustawowych, uznając, że zasada równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne nie ma w tym zakresie zastosowania, natomiast znajdzie zastosowanie zasada równego dostępu do ubiegania się o zamówienie publiczne oraz zasada równego dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych (s. 229-230). W ramach uwag dotyczących bezpośredniej i pośredniej skuteczności zasad wyznaczających obowiązki

równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne (s. 230 i n.) pewne zastrzeżenia budzi wyodrębnienie wynikających z zasad obowiązków, z którymi nie są skorelowane materialne uprawnienia określonych jednostek i wskazanie tytułem przykładu na zastosowanie przepisu dla oceny przez uprawniony organ działania innego podmiotu. Wydaje się bowiem, że wskazane twierdzenie jest zbyt ogólne. Przytoczony przykład dotyczy bowiem innej płaszczyzny relacji prawnych, w których nie uczestniczy beneficjent zasady równego traktowania, a przy tym ocena taka ma na celu zapewnienie przestrzegania wskazanej zasady, więc jej wynik może stanowić podstawę dochodzenia materialnych uprawnień przez określony podmiot. Na tle ograniczenia bezpośredniej skuteczności zasady równego traktowania do przypadków, gdy wynikają z niej obowiązki jasne, ścisłe i bezwarunkowe pojawia się zagadnienie sposobu ich sformułowania. W konsekwencji powstaje też pytanie o trafność zakwalifikowania przepisów wskazujących na konkretne obowiązki równego traktowania jako *superfluum* ustawowego (s. 195).

Rozdział IV „Obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne związane ze stanowieniem prawa zamówień publicznych” w pierwszej kolejności obejmuje wyjaśnienie zagadnienia stanowienia prawa zamówień publicznych. Można w tym przypadku zgłosić wątpliwość odnośnie do uzasadnienia pozostawienia poza zakresem rozważań zagadnienia samoregulacji oraz stanowienia uregulowań zaliczanych do *soft law* (s. 237). Poza tym nie wydaje się trafne uznanie obowiązku stanowienia prawa, w przyjętym w rozprawie zakresie, z zachowaniem obowiązku równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne jako wynikającego nie tylko z konstytucyjnego i europejskiego, ale także ustawowego wymiaru obowiązków równego traktowania (s. 238). Trudno bowiem rozpatrywać obowiązki w zakresie stanowienia prawa jako wynikające z już obowiązującej ustawy, raczej należy je odnosić do sytuacji, gdyby takiej ustawy nie było. Za trafne należy uznać spostrzeżenie o braku obowiązku stanowienia norm dotyczących udzielania zamówień publicznych (s. 242). W tym kontekście niekonsekwentne wydaje się twierdzenie o konieczności istnienia podstawy prawnej do udzielania zamówień publicznych (s. 241), rodzące pytanie o relację między „koniecznością” a „obowiązkiem”. Ponadto w innym miejscu Habilitant stwierdza, że obowiązkiem prawodawcy jest stanowienie prawa regulującego udzielanie zamówień publicznych (s. 284). Natomiast wśród motywów uzasadniających potrzebę uregulowania tej dziedziny działalności ciekawym zagadnieniem wydaje się założenie „stopniowości” uczciwej konkurencji i potrzeby jej zagwarantowania w większym stopniu (s. 242).

W ramach charakterystyki obowiązków stanowienia prawa zamówień publicznych w celu urzeczywistnienia równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne zasada równego traktowania ujmowana jest jako różnicowanie oparte na uzasadnionych (sprawiedliwych) powodach (s. 245). Na uwagę zasługują rozważania poświęcone celom zamówień publicznych w kontekście omawianych następnie kryteriów różnicowania podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne (s. 249 i n.). Na tle uwag dotyczących równości szans w ubieganiu się o zamówienie publiczne rodzi się pytanie o sposób rozumienia „szansy” w ujęciu prawnym, a więc o ocenę, czy jest to prawo oraz o jakim charakterze i treści (s. 263 i n.). Zabrakło też odniesienia wskazanej równości szans do zasady równego dostępu do zamówień publicznych. Natomiast zgodzić się należy z postulatem szerokiego rozumienia cech mogących stanowić podstawę uznania za dyskryminację, a także z przyjęciem otwartego katalogu kryteriów, które mogą zostać zakwalifikowane jako dyskryminujące ubiegających się o zamówienie publiczne. Można natomiast mieć wątpliwości co do sposobu rozumienia tożsamości jako wspólnej cechy właściwości stanowiących kryterium zróżnicowania ubiegających się o zamówienie (s. 270-271).

W ramach uwag dotyczących uprzywilejowania wyrównawczego, którego celem jest zmniejszenie faktycznie występujących nierówności pomiędzy ubiegającymi się o zamówienie publiczne, nie wydaje się w pełni konsekwentne jego rozumienie w kontekście obowiązku równego traktowania. Wymóg takiego uprzywilejowania jest bowiem traktowany jako treść obowiązku równego traktowania, a jednocześnie odstępstwo od jego zasadniczej postaci, a także jako szczególna postać obowiązku równego traktowania, przy czym następnie Habilitant wskazuje na różnice pomiędzy obowiązkiem równego traktowania a zakazem dyskryminacji (s. 279) oraz charakteryzuje obowiązek równego traktowania, zakaz dyskryminacji oraz obowiązek wyrównania szans jako elementy składające się na obowiązek zapewnienia równości w procesie stanowienia prawa. Ponadto relacji pomiędzy obowiązkiem równego traktowania, uprzywilejowania wyrównawczego oraz zakazu dyskryminacji nie można postrzegać w jednej tylko płaszczyźnie. Uprzywilejowanie jednego podmiotu wiąże się bowiem z dyskryminacją innego, z kolei dyskryminacja określonej jednostki oznacza korzystniejsze traktowanie innych. W tym kontekście powstaje pytanie o wspomniane w pracy przypadki, w których naruszenie obowiązku równego traktowania nie stanowi dyskryminacji (s. 302).

W interesujący sposób zostały scharakteryzowane obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w stanowieniu prawa w odniesieniu do urzeczywistniania sprawiedliwości w zamówieniach publicznych (s. 280 i n.). Równość

traktowania w zamówieniach publicznych, a w tym równość szans ubiegania się o nie zostały zakwalifikowane jako części szerszej koncepcji sprawiedliwości w wymiarze materialnym (s. 281), a także jako element sprawiedliwości proceduralnej (s. 285). Natomiast stanowienie obligatoryjnych procedur udzielania zamówień oraz wyłączeń traktowane jest jako stwarzanie warunków dla realizacji obowiązków równego traktowania (s. 292). Na uwagę zasługują rozważania poświęcone takim wartościom, jak bezstronność, przejrzystość i uczciwość konkurencji w procesie udzielania zamówień publicznych. Jednak zabrakło wskazania w jaki sposób wartości te powinny zostać urzeczywistnione w stanowionych regulacjach oraz jaki jest ich stosunek do obowiązków równego traktowania. Bezstronność uznana została za pełniącą rolę służebną wobec obowiązków równego traktowania (s. 293), natomiast przejrzystość i uczciwość konkurencji jako elementy sprawiedliwości (s. 294-295), z kolei proporcjonalność jako związana ze sprawiedliwością formalną (s. 296).

W rozdziale V „Obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w przestrzeganiu prawa zamówień publicznych” przedstawiono rozważania odnoszące się do wątpliwości na tle sposobu rozumienia pojęcia „stosowanie prawa” oraz zaproponowano posłużenie się terminem „przestrzeganie prawa” („realizowanie prawa”), rozumianym jako świadome wypełnianie norm prawnych (s. 308-309). Scharakteryzowano też istotę kierunkowych obowiązków równego traktowania, odróżniając je od konkretnych obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne według prawa zamówień publicznych. Obowiązki kierunkowe rozumiane są jako wyznaczone prawem powinności stałej realizacji określonego stanu rzeczy, co odróżnia je od obowiązków konkretnych oznaczających konieczność określonego działania lub zaniechania (s. 310), choć jednocześnie Habilitant wskazuje, że realizacja obowiązku kierunkowego wyraża się poprzez konkretne działania lub zaniechania określonych czynności (s. 311). Poddano też analizie, wynikający z kierunkowego obowiązku równego traktowania, szczególny obowiązek interpretacji prawa zamówień publicznych w sposób urzeczywistniający równe traktowanie ubiegających się o zamówienie publiczne.

W ramach analizy obowiązków równego traktowania przy ustalaniu i stosowaniu warunków zamówienia w interesujący sposób przedstawiono zasady ustalania kryteriów różnicowania ubiegających się o zamówienie w kontekście warunków zamówienia, wskazując na częściowy związek pomiędzy nimi, nie wyjaśniając jednak, na czym on polega (s. 318). Przyjęto, że celem wypełniania obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie jest stwarzanie równych szans w uzyskaniu zamówienia oraz równego dostępu do zamówień publicznych (s. 343). Na tle prezentowanych rozważań powstaje jednak pytanie

o wzajemną relację pomiędzy zasadą równego traktowania a równym dostępem do zamówień publicznych oraz stwarzaniem równych szans w uzyskaniu zamówienia, skoro jednocześnie obowiązek stwarzania równości szans w dostępie do zamówień jest uznawany za inne językowe ujęcie obowiązków równego traktowania (s. 348). Na tle uwag dotyczących urzeczywistniania równych szans w ubieganiu się o zamówienie pewną wątpliwość budzi stwierdzenie, że obowiązek równego traktowania nie polega na jednakowej ocenie wykonawców, przy jednoczesnym uznaniu, że wykonawcy powinni być traktowani równo w ramach oceny ofert (s. 344-345).

W interesujący sposób omówiono zagadnienie obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w przestrzeganiu prawa a urzeczywistniania sprawiedliwości w zamówieniach publicznych. W ramach uwag dotyczących zmiany podmiotu będącego stroną umowy brak precyzji wyraża się w kwestionowaniu dopuszczalności cesji wierzytelności lub przejęcia długu, przy jednoczesnym dopuszczeniu zmiany wykonawcy na skutek sukcesji, skoro przeniesienie prawa czy obowiązku na inny podmiot to rodzaj sukcesji syngularnej (s. 350). Na tle rozważań poświęconych obowiązkowi zapewnienia przejrzystości postępowania i prezentowanych tam różnych stanowisk pojawia się pytanie o sposób rozumienia w pracy wzajemnej relacji pomiędzy przejrzystością a obowiązkami równego traktowania. Również rozważania odnoszące się do obowiązku urzeczywistniania uczciwości konkurencji prowokują pytanie o wzajemną zależność pomiędzy tą wartością a obowiązkiem równego traktowania. Nie przekonuje bowiem ogólne twierdzenie, że uczciwość konkurencji „tworzy kontekst warunków, w których ma się odbywać równe traktowanie (...)” (s. 358). Zabrakło też określenia znaczenia proporcjonalności w kontekście obowiązku równego traktowania (s. 359).

Rozdział VI „Obowiązki równego traktowania a położenie prawne ubiegających się o zamówienie publiczne” rozpoczynają uwagi dotyczące obowiązków równego traktowania w stanowieniu prawa w kontekście położenia prawnego ubiegających się o zamówienie publiczne. W tym zakresie interesujące są rozważania dotyczące publicznego prawa podmiotowego (s. 365-366). Jednak pewien niedosyt pozostawiają uwagi przenoszące koncepcję takiego prawa na grunt prawa zamówień publicznych oraz zasady równego traktowania ubiegających się o zamówienie. Za brakło bowiem odniesienia się do charakteru, postaci oraz treści tego prawa, a także gwarancji jego ochrony. Na tym tle pojawia się też zagadnienie relacji pomiędzy takim prawem a prawem do niedyskryminowania (wolności od dyskryminacji), ujmowanego jako wynikające z prawa do równego traktowania albo jako jego szczególna postać (s. 366 i 367). W związku z tym powstaje wątpliwość dotycząca uznania

wykonawców za mających prawo do bycia traktowanymi jako posiadający zdolność do ubiegania się o zamówienie (s. 369), a nie za mających prawo do ubiegania się o zamówienie publiczne. Nie przekonuje też rozróżnienie pomiędzy uprzywilejowaniem a „kształtowaniem korzystniejszego położenia prawnego” (s. 370), skoro uprzywilejowanie wyraża się właśnie w korzystniejszym wobec innych podmiotów ukształtowaniu pozycji prawnej. Z kolei uwagi dotyczące zdolności do ubiegania się o zamówienie oraz legitymacji do wykonywania zadań publicznych (s. 370-371) nie uwzględniają wyodrębnianej w prawie legitymacji biernej oraz legitymacji czynnej. Analizując obowiązki równego traktowania w przestrzeganiu prawa w kontekście położenia prawnego ubiegających się o zamówienie publiczne, w ramach uwag które mają dotyczyć prawa do równego traktowania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, Habilitant przedstawia zasady uzyskania statusu uczestnika takiego postępowania, odnosi się do jego położenia prawnego, natomiast samemu prawu poświęca niewiele uwagi. Nie wyjaśnia też, w jaki sposób „pojęcie statusu uczestnika wykracza poza pojęcie stosunku prawnego, jaki może istnieć pomiędzy ubiegającym się o zamówienie a zamawiającym”, nie precyzując, o jakim stosunku prawnym jest tu mowa (s. 376). Pisząc o wolności od dyskryminacji uznaje ją za szczególną postać prawa do równego traktowania, po czym twierdzi, że równe traktowanie i niedyskryminacja to terminy używane zamiennie, co oznaczałoby, iż nadaje im się tę samą treść (s. 379).

W zakresie uwag poświęconych wpływowi praw podstawowych na prawo i położenie podmiotów prawa nie wydaje się klarowne rozróżnienie bezpośredniego i pośredniego, a także silnego i słabego wpływu praw fundamentalnych na stosowanie prawa (s. 400). Znow pojawia się zagadnienie konstytucyjnego publicznego prawa podmiotowego do równego traktowania wynikającego z art. 32 Konstytucji RP (s. 402), jednak bez odniesienia do sfery zamówień publicznych. Również swobody rynku wewnętrznego ujmowane są w kategoriach fundamentalnych publicznych praw podmiotowych (s. 410). Inspirujące są przy tym rozważania odnoszące się do różnic pomiędzy podstawowymi swobodami rynku wewnętrznego a prawami podstawowymi oraz możliwości zakwalifikowania praw wynikających z tych swobód jako praw podstawowych. Prowadzą one do wniosku, że wykonywanie obowiązków równego traktowania wobec ubiegających się o zamówienie publiczne można traktować jako przejaw ogólnego podstawowego prawa do równego traktowania (s. 412). W odróżnieniu od konstytucyjnego prawa do równego traktowania, jako mającego wymiar ogólny, uznano, że podstawowe prawo podmiotowe do niedyskryminacji wynikające z art. 21 Karty Praw Podstawowych może zostać zastosowane przez jednostki w postępowaniu sądowym prowadzonym w celu ochrony ich praw (s. 414). Również wolność

działalności gospodarczej wynikająca z Karty Praw Podstawowych jest postrzegana jako źródło wolnościowego prawa podstawowego, a także prawa do wolnej konkurencji jako odrębnego prawa podstawowego. W ramach tych uwag wykluczono możliwość dochodzenia roszczeń w oparciu o prawa podstawowe, natomiast uznano, że bezpośrednią podstawą roszczeń mogą być zasady prawne wyrażające prawa podstawowe.

We wnioskach końcowych Habilitant zawarł cenne konkluzje dotyczące ukształtowania w prawie zamówień publicznych obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie, stanowiące potwierdzenie przedstawionych w treści pracy ustaleń. Habilitant wykazał istniejący w tym zakresie stan prawny oraz wskazał, w jakim zakresie obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne mają podstawę w normach Konstytucji RP, w prawie europejskim oraz w prawie krajowym. Wyzначył zakres związania ustawodawcy konstytucyjną zasadą równości w stanowieniu norm z zakresu zamówień publicznych. W wymiarze europejskim Habilitant stwierdził, że ogólna zasada równości znajduje wyraz w zasadzie niedyskryminacji oraz w swobodach rynku wewnętrznego. Uznał te zasady za źródła obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne. Wskazał też na szczególną zasadę równego i niedyskryminacyjnego traktowania wykonawców wyrażoną wprost w dyrektywach zamówieniowych. Wśród zasad dotyczących zamówień publicznych w krajowym ustawodawstwie, kształtujących obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie Habilitant wymienił zasady: równego traktowania wykonawców, równego dostępu do zamówień publicznych oraz równego dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych. Udzielił też odpowiedzi na podstawione na wstępie pytania badawcze odnoszące się do koncepcji obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne. Natomiast nie zgłosił w zakresie prezentowanych ustaleń wniosków *de lege ferenda*.

Niewątpliwym atutem rozprawy jest rzetelne i kompleksowe przedstawienie tytułowej problematyki. Stanowi ona kompendium wiadomości dotyczących obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne. Podkreślenia wymaga zgromadzenie i usystematyzowanie prezentowanych w pracy poglądów doktryny a także orzecnictwa. Praca dowodzi rozległej i bardzo szczegółowej wiedzy Habilitanta odnoszącej się do prezentowanych w niej kwestii. Charakteryzuje ją z jednej strony analityczne ujęcie omawianych zagadnień, z drugiej zaś syntetyczne prezentowanie konkluzji.

Większość zaprezentowanych na tej podstawie konkluzji nie budzi zasadniczych zastrzeżeń. Zgłoszone uwagi polemiczne czy krytyczne nie umniejszają oczywiście ogólnej

pozytywnej oceny recenzowanej rozprawy habilitacyjnej. Spełnia ona wymogi stawiane pracom habilitacyjnym. Należy uznać, że rozprawa stanowi znaczny wkład w rozwój prawa gospodarczego publicznego, a w szczególności prawa zamówień publicznych. Jest bardzo wartościowym opracowaniem, zawierającym szczegółowe i interesujące rozważania poświęcone obowiązkowi równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w różnych aspektach. Stanowi przez to istotny wkład do dyskusji na temat obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne, a szerzej na temat pozycji prawnej takich podmiotów w prawie zamówień publicznych. Habilitant prezentuje w rozprawie własne ciekawe ustalenia oraz wnioski w zakresie realizacji tytułowych obowiązków w procesie stanowienia oraz stosowania i przestrzegania prawa zamówień publicznych. Zawarte w pracy konkluzje charakteryzują się pewną nowością i oryginalnością. W większości zostały poprzedzone pogłębioną analizą dogmatyczną i teoretyczną prezentowanych zagadnień. Choć niektóre przedstawione poglądy mogą wydawać się kontrowersyjne, jednak pobudzając do dyskusji, z pewnością przyczyniają się do rozwoju prawa gospodarczego publicznego, a zwłaszcza prawa zamówień publicznych.

6. Strona formalna pracy.

Zarówno tekst główny, jak i przypisy w ocenianej rozprawie habilitacyjnej zostały opracowane i napisane dobrze pod względem technicznym. Jej język jest poprawny, dojrzały i precyzyjny. Habilitant szeroko wykorzystuje literaturę przedmiotu oraz orzecznictwo. Jednak można wskazać na pewne nieprawidłowości. W pracy występują powtórzenia w postaci kilkukrotnego powracania do tej samej problematyki (np. sposobu rozumienia dyskryminacji w kontekście zamówień publicznych czy uprzywilejowania wyrównawczego).

Habilitant nie ustrzegł się też pewnych błędów, bądź nie skorygował błędów powstałych na etapie edytowania tekstu w wydawnictwie. W pracy występują przede wszystkim usterki językowe, zwłaszcza literowe, fleksyjne czy składniowe.

Przypisy zostały wykorzystane w celu odwołania się do literatury czy orzecznictwa w omawianym zakresie. W większości skonstruowane są prawidłowo. Jednak nie przekonuje technika powoływania podstaw prawnych w przypisach, a nie w tekście głównym. Ponadto zastosowano niejednolite zasady kolejnego powoływania danej publikacji.

III. Ocena aktywności naukowej.

1. Ocena aktywności publikacyjnej.

Dorobek naukowo – badawczy Habilitanta, osiągnięty po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych, oprócz rozprawy habilitacyjnej, jest dość obszerny. Obejmuje ogółem 57

pozycji, w tym: 2 monografie (łącznie z rozprawą habilitacyjną), 26 rozdziałów w monografiach naukowych, 2 hasła i komentarze oraz 27 artykułów w czasopiśmie naukowych (w tym 5 we współautorstwie). Habilitant był też współredaktorem 1 monografii.

W ramach zainteresowań naukowych Habilitanta, znajdujących wyraz w ocenianych publikacjach, można wyróżnić kilka wątków (nurtów) tematycznych. Pierwszy obejmuje zagadnienia dotyczące prawa zamówień publicznych. Tej problematyce w kontekście konstrukcji normatywnych prawa zamówień publicznych poświęcone są rozdziały w monografiach naukowych dotyczące oceny zmian w regulacjach: *Summum ius summa iniuria. Uwagi o nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych*, [w:] *Modernizacja zamówień publicznych. Geneza nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych z 22 czerwca 2016 roku*, red. M. Kania, P. Nowicki, A. Piwowarczyk, Warszawa 2017; *Sytuacja prawna przedsiębiorcy na tle zmian w prawie zamówień publicznych*, [w:] *Sytuacja przedsiębiorcy na tle zmian w prawie publicznym i prywatnym w perspektywie europejskiej*, red. J. Mojak, A. Żywicka, Lublin 2016. Zagadnieniom z zakresu zamówień publicznych, dotyczącym analizy określonych konstrukcji normatywnych Habilitant poświęcił następujące artykuły naukowe: *Koncepcja normatywna warunków zamówienia publicznego*, *Studia Prawnoustrojowe*, 2021 nr 53; *Ustalenie terminu wykonania zamówienia jako szczególna konstrukcja normatywna prawa zamówień publicznych*, *Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych*, 2023 nr 3; *Wymagania podmiotowe przy wspólnym ubieganiu się o zamówienie publiczne*, *Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych*, 2022 nr 1; *Automatyzacja uczestnictwa wykonawców w procedurach udzielania zamówień publicznych - uwagi wprowadzające*, *Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych*, 2019 nr 3. W tym zakresie warto też zwrócić uwagę na artykuły poświęcone problematyce umów koncesji na roboty budowlane lub usługi: *Koncesje na roboty budowlane lub usługi - uwagi o transpozycji dyrektywy koncesyjnej do polskiego porządku prawnego*, [w:] *Prawno-finansowe uwarunkowania samorządu terytorialnego w Polsce: bariery, wyzwania i perspektywy*, red. P. Możyłowski, T. Śmietanka, S. Wrzosek, Radom 2017; Hasło: *Koncesja na roboty budowlane*, [w:] *Leksykon zamówień publicznych*, red. W. Dzierżanowski, M. Sieradzka, P. Szustakiewicz, Warszawa 2021.

Ciekawym wątkiem badawczym w dziedzinie zamówień publicznych są zagadnienia dotyczące wzajemnego oddziaływania regulacji cywilnoprawnych oraz administracyjnoprawnych, dotyczące w szczególności klauzuli dobrych obyczajów w zamówieniach publicznych, zastosowania instytucji prawa rzeczowego i prawa zobowiązań przy udzielaniu zamówień, a także obowiązków instytucji zamawiających w dziedzinie ochrony środowiska. Wyniki tych badań zostały opublikowane jako rozdziały w

monografiach: *Klauzula dobrych obyczajów w zamówieniach publicznych*, [w:] *Procedura zamówień publicznych*, T. 2, red. M. Filipek, Lublin 2020; *Węzłowe problemy nabywania w zamówieniach publicznych innych niż własność uprawnień do korzystania z rzeczy ruchomych*, [w:] *Dziś i jutro zamówień publicznych: XII Konferencja Naukowa*, 7-8 października 2019 r., Olsztyn, red. M. Lemonnier, H. Nowak, Warszawa 2019; *Obowiązki i uprawnienia podmiotów administracji w zamówieniach publicznych w zakresie ochrony środowiska w świetle dyrektywy 2014/24/WE*, [w:] *Problemy pogranicza prawa administracyjnego i prawa ochrony środowiska*, red. M. Stahl, P. Korzeniowski, A. Kaźmierska-Patrzyzna, Warszawa 2017.

Natomiast koncepcji zamówień pozaustawowych, czyli niepodlegających procedurom ustawowym poświęcona została monografia naukowa *Pozaustawowe zamówienia publiczne*, kompleksowo prezentująca ten rodzaj zamówień, które zostały scharakteryzowane jako wykazujący swoiste cechy normatywne trwały element systemu zamówień publicznych w Polsce. Dokonano też krytycznej oceny występującej aktualnie w ustawodawstwie praktyki wyłączeń stosowania Prawa zamówień publicznych.

W tym zakresie szczególnie aspekt badań Habilitanta dotyczy ochrony praw człowieka i praw socjalnych w systemie zamówień publicznych. Habilitant wskazał na potrzebę zwiększania wpływu regulacji zamówień publicznych na realizację celów pozaekonomicznych (*Human rights in contemporary sustainable public procurement*, 2022, [w:] *Human rights as a guarantee of smart, sustainable and inclusive growth*, red. I. Florek, I. Laki, Budapest 2022), przedstawił też zagadnienie tzw. klauzul socjalnych (*Social clauses in public procurement as a premise to optimise financing of the tasks of government units*, Central European Review of Economics & Finance, no. 3, vol. 19/2017). Ponadto zaproponował modyfikacje przepisów z zakresu prawa zamówień publicznych w celu zwiększenia ochrony praw człowieka, zwłaszcza w kontekście przymuszania i korzystania z pracy przymusowej (*Prawa człowieka w europejskim i polskim systemie zamówień publicznych - aktualne wyzwania legislacyjne (na przykładzie zakazu wykorzystywania pracy przymusowej)* [w:] *System ochrony praw człowieka drugiej generacji wobec nowych wyzwań cywilizacyjnych* T. 2, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2023).

Drugi zasadniczy nurt tematyczny badań Habilitanta odnosi się do prawa finansów publicznych. W jego ramach można wyodrębnić kilka zagadnień, wokół których koncentruje się tematyka publikacji.

W tym zakresie można wyróżnić problematykę pozycji prawnej podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych w świetle regulacji finansów publicznych

oraz organizacji pozarządowych. Wyrazem tych zainteresowań są następujące rozdziały w opracowaniach zbiorowych: *Administracyjnoprawne aspekty realizacji przez podmioty spoza sektora finansów publicznych zadań publicznych finansowanych ze środków publicznych* [w:] *Prawo administracyjne dziś i jutro*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2018; *Prywatyzacja realizacji zadań publicznych a publicyzacja realizacji zadań prywatnych - aspekty prawne współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi*, [w:] *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. Aspekty społeczne, normatywne, ekonomiczne i organizacyjne*, red. A. Bulicz, B. Springer, Zielona Góra 2018); *O prawnej legitymacji podmiotów niepublicznych do wykonywania zadań publicznych (na przykładzie organizacji pozarządowych)*, [w:] *Organizacje pozarządowe na rzecz społeczeństwa obywatelskiego*, red. P. Majer, M. Seroka, Olsztyn 2018; *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w organizacjach pozarządowych - wybrane aspekty prawne*, [w:] *Organizacje pozarządowe a samorząd - 25 lat doświadczeń*, red. U. Szymańska, P. Majer, M. Falej, Olsztyn 2016. Wyniki badań prezentują też artykuły: *Odpowiedzialność za wydatkowanie dotacji przez organizacje pozarządowe niezgodnie z przeznaczeniem - studium przypadku*, Trzeci Sektor 2007-2008, nr 12; *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w organizacjach pozarządowych*, Trzeci Sektor 2006, nr 4.

Poza tym Habilitant prowadził badania dotyczące aspektów prawnych odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, koncentrując się na najistotniejszych zidentyfikowanych w tym zakresie problemach. Zagadnień tych dotyczą następujące rozdziały w pracach zbiorowych oraz artykuły: *Subjective conditions of liability for a breach of public finance discipline in the activity of local government healthcare entities in Poland. Legal status assessment and de lege ferenda postulates*, [w:] *The challenges of local government financing in the light of European Union regional policy*, red. P. Mrkývka, J. Gliniecka, E. Tomášková, E. Juchniewicz, T. Sowiński, M. Radvan, Brno 2018; *O potrzebie dalszej racjonalizacji zakresu podmiotowego odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zamówieniach publicznych*, Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych 2021, nr 3; *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy organizacji konkursu*, [w:] *Państwo a gospodarka. Nowe prawo przedsiębiorców*, Tom 8, red. H. Nowicki, P. Nowicki, K. Kucharski, Toruń 2021). Wyniki badań zostały też zawarte w następujących publikacjach: *Statutory Justifications of Torts in the Public Finance Discipline Introduced by the Provisions of Anti-Crisis Shield - Analysis and De Leges Ferenda Postulates*, Financial Law Review, iss 2022, nr 25(1); *Odpowiedzialność za naruszenie*

dyscypliny finansów publicznych z tytułu wydania polecenia wykonania czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, [w:] *Księga Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Finansowego i Prawa Podatkowego. „Misja prawa finansowego - wyzwania współczesności”*, red. E. Feret, P. Majka, Rzeszów 2023; *Delikt określenia kryteriów oceny ofert w sposób niezgodny z przepisami o zamówieniach publicznych*, [w:] *Dyscyplina finansów publicznych: aktualne problemy w systemie odpowiedzialności*, red. J. M. Salachna, K. Stelmaszczyk, A. Babczuk, Warszawa 2020.

Kolejnym przedmiotem zainteresowania Habilitanta jest problematyka zasad prawa, zwłaszcza zasad prawa finansów publicznych oraz zasad prawa zamówień publicznych. Problematyki tej dotyczą następujące publikacje: *Teoretyczne i praktyczne aspekty prawa finansowego: problemy, koncepcje, wyzwania i rozwiązania*, red. A. Gorgol, Warszawa 2020; *Zakres zastosowania zasady powszechnego dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych*, *Dyskurs Prawniczy i Administracyjny* 2021, nr 2; *Proporcjonalność jako zasada postępowania udzielających zamówień publicznych w prawie europejskim i polskim*, [w:] *Funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego w wymiarze finansowo-prawnym*, red. I. Kowalska, P. Możyłowski, T. Śmietanka, Radom 2019; *Zasada proporcjonalności przy zawieraniu umów przez administrację publiczną*, [w:] *Prawo cywilne i handlowe w działaniach administracji: stanowienie, wykładnia i stosowanie*, red. G. Kozieł, Lublin 2018; *The principle of subsidiarity in the doctrine of the public finance law - the casual approach*, [w:] *Political and Legal Doctrines in Theoretical and Practical Terms Regarding Contemporary Challenges*, red. B. Halczak, B. Szura, B. Nitschke-Szram, E. Kowalczyk, S. Maciejewski, M. Zieliński, A. Szczap, Zielona Góra 2017.

Zainteresowania badawcze Habilitanta obejmują też problematykę prawnych aspektów zarządzania w sektorze publicznym. Wyniki badań zostały opublikowane w następujących opracowaniach: *Wdrożenie efektywnego modelu zarządzania finansami publicznymi w regulacjach prawnych dotyczących kontroli zarządczej. Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy. Kryzys finansów publicznych - przyczyny, implikacje, perspektywy spójności społeczno-ekonomicznej* 2013, z. 31 (współautorstwo z I. Lubimow-Burzyńską); *Problem of guidelines as a source of the internal law (on the example of the legislative practices in the area of management control in the educational units, part I)*, *Management-Poland*, Vol. 15, 2011 no 2 (współautorstwo z I. Lubimow-Burzyńską); *Problem of guidelines as a source of the internal law (on the example of the legislative practices in the area of management control in the educational units, part II)*, *Management-Poland*, Vol. 16, 2012 no 1, (współautorstwo z I. Lubimow-Burzyńską); *Efektywność*

wydatków publicznych w ujęciu ekonomicznym i prawnym [w:] Právni Rozpravy 2014; mezinárodní vědecká konference oblasti práva a právních věd: právo, věda, praxe, Magnanimitas, Hradec Králové 2014; *Pojęcie finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego - aspekty prawne*, [w:] *Prawo i administracja dla regionu: zagadnienia prawnofinansowe*, nr 4, red. J. M. Salachna, K. Stelmaszczyk, P. Borszowski, Wałbrzych 2016.

Habilitant prowadził też badania problematyki finansów publicznych w ujęciu konstytucyjnym. Ich wyniki zostały opublikowane w rozdziale *Konstytucyjne podstawy obowiązku równego traktowania i zakazu dyskryminacji podmiotów ubiegających się o realizację zadań finansowanych ze środków publicznych*, [w:] *Finanse publiczne a konstytucja*, red. M. Bogucka-Felczak, Warszawa 2020.

Trzeci nurt zainteresowań naukowych habilitanta odnosi się do problematyki dobroczynności w ujęciu prawa rzymskiego. Zasadnicze ich rezultaty zapstały opublikowane w następujących pracach: w następujących pracach: *The legal transfer in charitable activity* [w:] *Rechtstransfer in der Geschichte: Legal Transfer in History. Jahrbuch junge Rechtsgeschichte/Yearbook of Young Legal History*, red. K. Kastl, V. Duss N. Linder Ch. Börner F. Hirt, München 2006; *The protection of orphans in the Late Roman Empire* [w:] *Europa und seine Regionen. 2000 Jahre europäische Rechtsgeschichte*, red. A. Bauer, K.H.L. Welker, Köln 2007; *Zakaz alienacji dóbr kościelnych instytucji dobroczynnych w Cesarstwie Rzymskim*, *Prawo Kanoniczne*, tom 55, 2012 nr 2; *Chrześcijańska dobroczynność w prawie rzymskim na przykładzie instytucji dobroczynnych*, *Theologica Wratislaviensia*, 2007 tom 2; *The appearance of charitable institutions in the Christian practice and in the Roman law*, *Prawo i Religia*, 2007 tom 1; *Prawo rzymskie w służbie chrześcijańskiej dobroczynności?: o wyjątkach od zakazu alienacji majątku kościelnych instytucji dobroczynnych*, *Poznańskie Studia Teologiczne*, 2006 tom 20; *Instytucje dobroczynne. Szczególne konstrukcje dogmatyczne w poklasycznych rzymskich regulacjach prawnych*, *Czasopismo Prawno-Historyczne*, tom 57, 2005, z. 2.

Należy uznać, że publikacje Habilitanta wzbogacają dorobek doktryny w zakresie prawa zamówień publicznych, prawa finansów publicznych, a także prawa rzymskiego. Stanowią one istotny wkład w rozwój nauki prawa. Dorobek Habilitanta jest zróżnicowany ze względu na formę wypowiedzi (monografie, rozdziały w monografiach naukowych, artykuły). Publikacje Habilitanta poświęcone są przy tym zagadnieniom mającym nie tylko znaczenie teoretyczne, ale również istotny wymiar praktyczny. Habilitant przedstawia w nich i ocenia poglądy doktryny, dokonuje analizy orzecznictwa, prezentuje wyniki własnych

badan. Zawarte w nich poglady czy wnioski, a takze prezentowana argumentacja przyczyniaja sie do rozwoju nauki we wskazanym zakresie.

Na uwage zasluguje tez aktywnosc naukowa Habilitanta znajdujaca wyraz w wystapieniach na 10 naukowych konferencjach miedzynarodowych oraz na 23 naukowych konferencjach krajowych.

Za dzialalnosc naukowà Habilitant uzyskal nagrody: Nagroda naukowa I stopnia za osiagniecia w 2021 roku; Nagroda naukowa III stopnia za osiagniecia w 2022 roku; Nagroda naukowa III stopnia za osiagniecia w 2023 roku; takze Stypendium „Grant Rektorski” za osiagniecia naukowe w 2021 roku.

2. Ocena aktywnosci naukowej realizowanej w wiecej niz jednej uczelni, instytucji naukowej, w szczegolnosci zagranicznej.

Habilitant wykazuje istotnà aktywnosc naukowà realizowanà w wiecej niz jednej uczelni czy instytucji naukowej. W tym zakresie odbyl dwa staze w krajowych ośrodkach akademickich: od 2 maja do 30 wrzesnia 2019 r. pod kierunkiem dr hab. K. Kokocińskiej, prof. UAM w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu oraz od 15 stycznia do 15 kwietnia 2022 r. pod kierunkiem dr hab. K. Horubskiego, prof. UW r w Zakładzie Publicznego Prawa Gospodarczego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego.

Odbyl tez dwa staze w zagranicznych ośrodkach akademickich w ramach programu akademickiej wymiany bilateralnej NAWA: od 12 do 16 lipca 2021 r. pod kierunkiem prof. T. Tátrai w Uniwersytecie Korwina w Budapeszcie (Węgry) oraz od 2 do 25 października 2023 r. w Uniwersytecie im. 1 grudnia 1918 roku w Alba Julia (Rumunia).

Ponadto Habilitant wykazal sie aktywnoscia realizowanà w ramach programu Erasmus+ w postaci pobytów dydaktycznych: na Uniwersytecie Palackiego w Ołomuńcu (Czechy) w dniach 2-6 maja 2019 r. oraz na Uniwersytecie Masaryka w Brnie (Czechy) w dniach 28 listopada -2 grudnia 2019 r.

Odnutowac nalezy tez 3 pobyty szkoleniowe Habilitanta: na Uniwersytecie im. 1 grudnia 1918 roku w Alba Julia (Rumunia) w dniach 20-24 wrzesnia 2021 r., na Uniwersytecie Insubrii w Como (Włochy) w dniach 23-27 marca 2022 r. oraz na Uniwersytecie Goce Delczewa w Sztipie (Macedonia Północna) w dniach 15 -19 maja 2023 r.

Na uwagę zasługuje też uczestnictwo Habilitanta w następujących międzynarodowych i krajowych projektach naukowych:

- 1) międzynarodowy projekt naukowy pt. *Wolność działalności gospodarczej w polskiej i niemieckiej kulturze prawnej – perspektywa komparatystyczna*, finansowanego przez Polsko-Niemiecką Fundację na rzecz Nauki (nr projektu 2020-03), realizowanego w okresie od 1 listopada 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz Uniwersytet w Giessen;
- 2) krajowy projekt naukowy pt. *Gospodarka w synergii prawa gospodarczego, finansowego i prawnej ochrony środowiska* (nr umowy DNK/SP/465771/2020), dofinansowany ze środków z programu „Doskonała nauka” Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, realizowany w okresie od 1 września 2020 do 31 maja 2022 r. przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

W konkluzji należy stwierdzić, że Habilitant wykazuje się istotną aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni czy instytucji naukowej.

IV. Ocena dorobku dydaktycznego, organizacyjnego i popularyzującego naukę.

Na wysoką ocenę zasługuje także dorobek dydaktyczny Habilitanta, a także popularyzujący naukę wyrażający się w publikacjach o takim charakterze. Na dorobek ten składa się przede wszystkim 14 publikacji książkowych: *Przegląd czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych*, Warszawa 2005, z. 12, ss. 70; *Wewnętrzna kontrola finansowa w jednostce samorządu terytorialnego- regulamin kontroli finansowej*, Warszawa 2006, z. 15, ss. 142; *Odpowiedzialność kierownika i głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych*, wydanie I, Gdańsk 2007, ss. 163; wydanie II, Gdańsk 2010, ss. 215; wyd. III, Gdańsk 2012, ss. 223; *Zamówienia publiczne do 14 tys. euro. Organizacja, kontrola, odpowiedzialność*, Poznań 2009, ss. 272; *Partnerstwo publiczno-prywatne. Komentarz do ustawy z przykładami klauzul umownych*, Gdańsk 2010, ss. 169; *Kontrola zarządcza w jednostce sektora finansów publicznych. Wzory instrukcji i procedur*, Wrocław 2010, ss. 256; *Procedury kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych. Wzory przykłady*, Wrocław 2011, ss. 544; *Naruszenia dyscypliny finansów publicznych w gminach, powiatach, województwach i ich jednostkach organizacyjnych. Przegląd orzecznictwa komisji orzekających z komentarzem*, Wrocław 2011, ss. 427 (rec. dr M. Kapuściński, UW); *Zamówienia publiczne do 30 tys. euro w praktyce. Część 1*, Wrocław 2014, ss. 256; *Zamówienia publiczne do 30 tys. euro w praktyce. Część 2 – wzory regulaminów, procedur i dokumentów*, Wrocław 2014, ss. 223; *Zamówienia wyłączone ze stosowania ustawy Prawo*

zamówień publicznych. Część 1, Wrocław 2017, ss. 313; *Zamówienia wyłączone ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych*. Część 2 – *Wzory regulaminów, procedur i dokumentów*, Wrocław 2017, ss. 627; *Zamówienia publiczne o wartości poniżej 130 tys. zł*. Część 1, Wrocław 2021, ss. 221; *Zamówienia publiczne o wartości poniżej 130 tys. zł*. Część 2 – *Wzory regulaminów, procedur i dokumentów*, Wrocław 2021, ss. 249.

Habilitant opublikował też 23 artykuły o charakterze popularyzującym naukę, a także dydaktycznym w czasopiśmie „Finanse Publiczne”, 5 artykułów w czasopiśmie „Przetargi Publiczne”, 1 artykuł w czasopiśmie „Zamówienia publiczne. Doradca”.

Działalność popularyzująca naukę znalazła też wyraz w wstąpieniach na 30 konferencjach branżowych.

W ramach działalności dydaktycznej warto wskazać na prowadzenie przez Habilitanta zajęć dydaktycznych poza macierzystą uczelnią: w latach 2013-2023 nt. zamówień publicznych oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w ramach Studium Zamówień Publicznych organizowanego przez ApexNet Sp. z o.o. Sp. K.; w latach 2017-2018 nt. zamówień publicznych w ramach studiów podyplomowych *Zarządzenie nieruchomościami w lasach państwowych* organizowanych przez Wyższą Szkołę Biznesu w Gorzowie Wielkopolskim.

W zakresie działalności organizacyjnej Habilitanta można wskazać udział w komisjach przeprowadzających egzaminy licencjackie i magisterskie. Ponadto w ramach działalności akademickiej pełnił następujące funkcje:

- Ekspert I zespołu nauk społecznych Polskiej Komisji Akredytacyjnej (od 2023 r.);
- Osoba odpowiedzialna za ustalanie różnic programowych dla studentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego na kierunku administracja (od 2021 roku do dnia dzisiejszego);
- Koordynator Instytutu Nauk Prawnych Uniwersytetu Zielonogórskiego ds. kontaktów z węgierskimi ośrodkami akademickimi (od 2019 roku do dnia dzisiejszego).
- Opiekun naukowy Koła Naukowego Administratywistów na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego (od 2015 roku do dnia dzisiejszego).
- Kierownik studiów podyplomowych „*Zamówienia publiczne i partnerstwo publiczno-prywatne*” prowadzonych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego (do 2016 roku do dnia dzisiejszego).
- Członek Kolegium Elektorów Uniwersytetu Zielonogórskiego w kadencji 2024-2028.

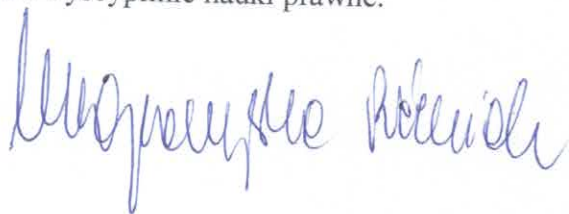
- Członek Wydziałowej Komisji ds. jakości kształcenia w latach 2014 do 2020, w tym członek Zespołu ds. Ewaluacji Jakości Kształcenia w latach 2014-2017 na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego.

Habilitant uczestniczył też w komitetach organizacyjnych 5 konferencji naukowych (w tym 1 międzynarodowej).

W związku z powyższym należy uznać, że Habilitant dysponuje odpowiednim dorobkiem dydaktycznym, organizacyjnym i popularyzującym naukę.

V. Konkluzja

W konkluzji należy stwierdzić, że dorobek naukowy dr. Ewarysta Kowalczyka uzyskany po otrzymaniu stopnia naukowego doktora, walory rozprawy habilitacyjnej, istotna aktywność naukowa, a także osiągnięcia dydaktyczne, organizacyjne oraz w zakresie popularyzowania nauki, spełniają kryteria określone w art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r, poz. 1571) i w związku z tym uzasadniają podjęcie dalszych czynności w postępowaniu habilitacyjnym, zmierzających do nadania dr. Ewarystowi Kowalczykowi stopnia naukowego doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne.



Lublin, dnia 27 stycznia 2025 r.