

Dr hab. Hanna Wolska
Katedra Prawa Gospodarczego Publicznego
i Ochrony Środowiska
WPiA Uniwersytetu Gdańskiego

**Recenzja dorobku naukowego Pana dr Ewarysta Kowalczyka
w tym monografii pt. *Obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia
publiczne*, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2023,
seria: Acta Iuridica Lebusana, vol 29, ss. 486, jak również jego aktywności naukowej,
przygotowana do celów postępowania habilitacyjnego**

W wykonaniu uchwały nr 1139 Senatu Uniwersytetu Zielonogórskiego z dnia 26 czerwca 2024 roku, powołującej mnie w charakterze recenzenta w skład Komisji Habilitacyjnej w sprawie przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego dra Ewarysta Kowalczyka, w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki prawne, przedkładam – zgodnie ze swoją powinnością – ocenę osiągnięć naukowych Habilitanta i jego aktywności naukowej **z jednoznacznie pozytywną konkluzją co do spełnienia przez Niego wymagań** określonych w art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 742 ze zm., dalej: ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

1. Ogólne uwagi dotyczące podstaw prawnych oraz kryteriów oceny osiągnięć naukowych i aktywności naukowej

Warunki nadania stopnia doktora habilitowanego zostały sprecyzowane w art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Zgodnie z tym przepisem, stopień doktora habilitowanego nadaje się osobie, która:

- 1) posiada stopień doktora;
- 2) posiada w dorobku osiągnięcia naukowe albo artystyczne, stanowiące znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny, w tym co najmniej:
 - a) 1 monografię naukową wydaną przez wydawnictwo, które w roku opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a, lub
 - b) 1 cykl powiązanych tematycznie artykułów naukowych opublikowanych w czasopismach naukowych lub w recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowych, które w roku opublikowania artykułu w ostatecznej formie były ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. b, lub
 - c) 1 zrealizowane oryginalne osiągnięcie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne lub artystyczne;
- 3) wyказује się istotną aktywnością naukową albo artystyczną realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej.

W myśl art. 221 ust. 8 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, recenzenci oceniają, czy osiągnięcia naukowe osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego odpowiadają powyższym wymaganiom.

Wywodzone z treści art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce trzy przesłanki uzasadniające nadanie stopnia doktora habilitowanego zostaną omówione w kolejnych punktach recenzji.

2. Posiadanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych

Jak wynika z przedstawionych dokumentów, Habilitant uzyskał stopień doktora nauk prawnych nadany Uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu z dnia 9 listopada 2004 roku. Jej podstawę stanowiła rozprawa doktorska pt. *Institucje dobroczynne w konstytucjach rzymskich cesarzy chrześcijańskich*.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że pierwsza z przesłanek w niniejszym postępowaniu została spełniona.

3. Ocena monografii naukowej (głównego osiągnięcia naukowego)

Jako osiągnięcie naukowe w rozumieniu powołanych przepisów Habilitant wskazał monografię naukową pt. *Obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne*. Rozprawa ta może być, w mojej ocenie, uznana za stanowiącą znaczny wkład w rozwój dyscypliny nauki prawne. Uważam ją za dzieło o znaczącej wartości merytorycznej i warsztatowej.

3.1. Wybór tematu monografii naukowej

Podjęty przez Habilitanta temat jest bardzo interesujący teoretycznie a zarazem aktualny oraz doniosły praktycznie. Fundamentalną zasadą zamówień publicznych jest zasada równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne (wykonawców), określana również jako zasada sprawiedliwego traktowania oferentów. Zasada równości jest jedną z podstawowych zasad prawa unijnego, *expressis verbis* wyrażoną w art 18 ust 1 dyrektywy klasycznej. Pozostałe zasady mają na celu zapewnienie jej realizacji. Zamawiający ma obowiązek jej przestrzegania w procedurze udzielania zamówień publicznych. A zatem zarówno opisując przedmiot zamówienia, nie może poprzez zawarte w opisie sformułowania ograniczać kręgu wykonawców, jak również podczas określania warunków udziału w postępowaniu, stawiać takich warunków, które eliminowałyby uczciwą konkurencję. Z zasady równego traktowania wynika m.in. zakaz dyskryminacji ze względu na status prawny, siedzibę, a także właściwości wykonawcy. Problematyka obowiązku równego traktowania wykonawców stanowi przy tym źródło naukowych kontrowersji oraz rozbieżności doktrynalnych. Warto również podkreślić, że dotychczas w doktrynie nie podejmowano prób całościowego opracowania m.in. europejskiego i krajowego wymiaru równego traktowania wykonawców. Należy wspomnieć, że w literaturze podejmowane były natomiast jedynie cząstkowe próby analizy realizacji zasady równego traktowania na etapie kwalifikacji podmiotowej w zamówieniach publicznych (K. Śliwka,

Zasada równego traktowania przy kwalifikacji podmiotowej w zamówieniach publicznych, Warszawa 2023) oraz odnoszących się do konkretnego przedmiotu zamówienia i wybranych elementów zasady równego traktowania (T. Filipowicz, *Zasada równego traktowania wykonawców w zamówieniach publicznych dotyczących technologii informatycznych*, Warszawa 2015). W tym stanie rzeczy, wybór tematu monografii oceniam jednoznacznie pozytywnie.

3.2. Wykaz źródeł

Wykaz wykorzystanej literatury należy uznać za imponujący. Liczy 713 pozycji publikacyjnych (książkowych, artykułów). Wśród wykorzystanych źródeł znajduje się znacząca liczba pozycji obcojęzycznych. Za obszerny uznać należy także zasób orzecznictwa, w obrębie którego znalazły się, w szczególności, wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Trybunału Konstytucyjnego oraz Krajowej Izby Odwoławczej. Powołana literatura i orzecznictwo, zostały wykorzystane w sposób prawidłowy. Ponadto z analizy tekstu głównego oraz przepisów wynika, że odwoływanie się do odpowiednich opracowań następowało tylko wówczas, gdy było to merytorycznie uzasadnione.

3.3. Konstrukcja monografii naukowej

Struktura rozprawy jest przejrzysta a rozdziały zostały uporządkowane w logicznej kolejności. Pracę charakteryzuje starannie przygotowane podłoże terminologiczne dzięki czemu układ rozważań jest spójny i czytelny.

Podstawowym celem badawczym uczyniono ustalenie znaczenia obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne na gruncie polskiego prawodawstwa, czyli analizie określonego wzorca zachowania. Celowi temu podporządkowane są dwa główne zamierzenia badawcze: analiza źródeł normatywnych dotyczących obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne oraz naukowa, dogmatyczna charakterystyka tych obowiązków. Ponadto Autor podjął próbę sformułowania koncepcji obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne. Realizacji powyższego celu służy jedenaście pytań badawczych, w tym m.in. w jakim zakresie przestrzeganie obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne może stanowić wyraz przestrzegania praw podstawowych.

We wstępie do monografii wskazano również szereg niezbędnych do wyjaśnienia zagadnień pomocniczych, wśród których odnaleźć można dylematy o podłożu terminologicznym oraz funkcjonalnym w zakresie następujących pojęć: równość i równe traktowanie, zamówienia publiczne, czy też ubiegający się o zamówienie. Zauważyć należy, że termin „ubiegający się o zamówienie” nie posiada swojej legalnej definicji. Podobnie jak wiele innych terminów stosowanych w języku polskim, podmiot - „ubiegający się o zamówienie” - jest, w zależności od obszaru analiz czy dziedziny wiedzy, różnie rozumiany. Dodatkowo występuje także w połączeniu z innymi pojęciami i w ten sposób uzyskuje kolejne konteksty znaczeniowe. W efekcie istnieje różnorodność i często brak jednoznaczności w rozumieniu tego terminu. Autor

w rozprawie nie tylko podjął się próby zdefiniowania przedmiotowego pojęcia, ale także dokonał precyzacji terminologicznej służącej wykazaniu wzajemnych różnic i związków znaczeniowych zachodzących pomiędzy takimi terminami jak: wykonawca, partner prywatny czy koncesjonariusz.

Wśród wykorzystanych przez Habilitanta metod badawczych, w pierwszej kolejności podkreślić należy metodę dogmatyczną. W piśmiennictwie wskazuje się, że najważniejszymi problemami dogmatyki prawa są zagadnienia związane z interpretacją prawa, obowiązywaniem norm prawa, definicjami i ustaleniem pojęć, analizą praktyki stosowania prawa oraz doskonaleniem prawa. Kwestie te stanowiły w pracy nie tylko podstawę przyjętego sposobu wywodu, w odniesieniu do poruszanych w niej zagadnień badawczych, ale także umożliwiły teoretyczne i całościowe usystematyzowanie zagadnień podejmowanych w rozprawie oraz doprowadziły do rozwiązania konkretnych problemów praktycznych z zakresu obowiązywania prawa i jego stosowania. Analiza oparta na metodzie dogmatycznej została uzupełniona metodą historyczną oraz uwagami o podłożu aksjologicznym. Posłużenie się powyższymi metodami umożliwiło Autorowi udzielenie odpowiedzi na postawione w pracy pytania badawcze oraz sformułowanie postulatów o charakterze *de lege lata*.

Wyznaczone przez Habilitanta rozmiary założeń badawczych przesądziły o przyjętej strukturze pracy, w której wyodrębniono sześć merytorycznych rozdziałów. Każdy z tych rozdziałów wieńczy wniosek. Natomiast we *Wnioskach końcowych* zaprezentowano wyniki przeprowadzonych badań, odnoszące się, w szczególności, do podstawowego celu badawczego.

3.4. Osiągnięty rezultat badawczy oraz jakość naukowej refleksji

Recenzowaną monografię zaliczam do ważnych osiągnięć w dorobku polskiej nauki prawa, w szczególności prawa zamówień publicznych. Stanowisko powyższe odnoszę, w szczególności, do przedmiotu analiz naukowych oraz ustaleń, które zostały przez Autora poczynione w ramach podjętych badań. Opracowanie jest rozbudowane a uwagi są dostatecznie szczegółowe. Istotne miejsce w recenzowanym opracowaniu zajmują odniesienia do regulacji prawnych oraz przywoływanie poglądów innych autorów. Przedstawione przez Autora zagadnienie nie jest przy tym pozbawione refleksji naukowej. Rozważania w rozprawie są wartościowe merytorycznie oraz charakteryzują się znaczącą doniosłością praktyczną. Charakterystyczne dla recenzowanej monografii jest dokonanie przez Autora zestawienia prowadzonych analiz i ustaleń o stanie prawa z jednej strony z praktyką jego urzeczywistniania z drugiej. Praktycznie w każdej z jednostek redakcyjnych można odnaleźć stosowne oceny oraz odpowiadające im uwagi o podłożu praktycznym. Przeprowadzenie badań na tak określonej płaszczyźnie skłoniło przy tym Autora do rozbudowanego uwzględnienia dorobku orzecznictwa. Przywoływane i analizowane orzecznictwo sądowe niewątpliwie wzbogaca wartość ustaleń, sformułowanych w opracowaniu.

Sformułowany we *Wstępie* monografii cel rozprawy, pytania badawcze i zastosowane przez Habilitanta metody badawcze doprowadziły Go we *Wnioskach końcowych* do klarownej

konstatacji, z której wynika, że obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne reprezentują określony, właściwy dziedzinie zamówień publicznych wzorzec zachowania się. Jednocześnie, wzorzec ten stanowi przejaw ogólnego, klasycznego pojmowania obowiązków równego traktowania jako powinności takiego samego traktowania tych, co są równi.

Twierdzenia sformułowane w pracy oparto na źródłach konstytucyjnych, europejskich oraz ustawowych. Ustalono przy tym, w jakim zakresie źródła te wiążą ustawodawcę stanowiącego prawo dotyczące zamówień publicznych oraz same instytucje zamawiające w zakresie równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne. Wskazano jednocześnie, że normatywną koncepcję obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne należy również konstruować z uwzględnieniem procesów konstytucjonalizacji i europeizacji. Procesy te stanowią kanwę, na której dokonuje się wpływ podstawowych wartości na prawo, a dalej na sposób pojmowania obowiązków równego traktowania w zamówieniach publicznych.

Przystępując do pracy na powyższy temat Habilitant w pierwszej kolejności zaprezentował w rozdziale pierwszym konstytucyjny wymiar obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne. Dokonana w tym miejscu analiza służy udzieleniu odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne kształtowane są, w ramach procesów konstytucjonalizacji, przez normy konstytucyjne. Wywód prowadzony w tym rozdziale jest czytelny oraz dobrze przygotowany merytorycznie.

W rozdziale drugim rozważania rozpoczęto od opisu zjawiska europeizacji prawa zamówień publicznych. Należy w tym miejscu odnotować, że wprowadzenie to jest niewątpliwie interesujące. Europeizacja jest bowiem zjawiskiem hybrydowym, łączącym elementy unifikacji i harmonizacji. W dalszej kolejności Habilitant przedstawił rozbudowany przegląd ogólnych zasad równości w prawie europejskim. W szczególności, odniesiono się w tym miejscu do zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, swobód rynku wewnętrznego oraz do ogólnej zasady równego traktowania. W dalszej części opracowania Habilitant nawiązał do kształtowania się szczególnej zasady niedyskryminacji oraz równego traktowania wykonawców w prawie europejskim.

Na osobne podkreślenie zasługuje uwaga jaką Habilitant poświęca w zakresie zastosowania zasad ogólnych do zamówień *in house*. Wskazać należy, że istotnym instrumentem, który wpływa na gospodarkę, są zamówienia *in house*, stanowiące wyłom w ogólnej zasadzie dostępu do zamówień publicznych. Udzielanie zamówień w formule zamówień *in house* powoduje, że nie wszystkie funkcjonujące na rynku podmioty mogą wziąć udziału w procesie udzielania zamówień, które udzielane są podmiotom, cieszącym się, z racji m.in. struktury własnościowej pewnym uprzywilejowaniem. Instrument ten może niekiedy spowodować nie tylko ograniczenie konkurencji kosztem podmiotów sektora prywatnego, ale również, z uwagi na brak konkurencyjności może wpłynąć na jakość realizowanych zamówień, ich cenę oraz czas realizacji.

W rozdziale trzecim, rozważania na temat realizacji „obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne” znajdują swoje uszczegółowienie w odniesieniu do krajowych regulacji prawnych. W tym miejscu analizę podzielono na kilka zasadniczych zagadnień, wśród których podjęto rozważania na temat kształtowania się i zakresu zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady równego dostępu do zamówień publicznych.

Wśród niewielu uchybień znajdujących się w monografii odnotowania wymagają dwie uwagi. Po pierwsze, w rozdziale trzecim zabrakło wprowadzenia do rozważań podjętych w tej jednostce redakcyjnej. Po drugie, Autor wskazuje na stronie 181, że „ponadgałęziowy charakter prawa zamówień publicznych uprawnia także do posiłkowego stosowania zasad wykształconych poza systemem zamówień publicznych, w tym zasad właściwych dla prawa cywilnego (np. zasady równorzędności stron), zasad prawa administracyjnego (np. legalności) czy zasad prawa finansowego (np. celowości i efektywności wydatkowania środków publicznych)”. Zgodzić się należy z Autorem, że charakter prawa zamówień publicznych uprawnia do posiłkowego stosowania zasad wykształconych poza systemem zamówień publicznych, w tym zasad właściwych dla prawa cywilnego, zasad prawa administracyjnego, czy zasad prawa finansowego. Niemniej w przekonaniu recenzenta nie jest właściwe posiłkowe stosowanie zasady równorzędności stron w prawie zamówień publicznych. Przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów Kodeksu Cywilnego. Takie stanowisko zajął również Sąd Okręgowy w Warszawie, który w wyroku z 20 stycznia 2004 r. stwierdza: „nie budzi zatem żadnych wątpliwości, że ustawa o zamówieniach publicznych, będąca w przeważającej części aktem funkcjonalnym (proceduralnym) nie tylko nie wyłącza stosowania przepisów Kodeksu Cywilnego, ale wręcz nakazuje je stosować” (V CA 2344/03, niepubl.). Publicznoprawny i cywilnoprawny charakter prawa zamówień publicznych oznacza, że zawarte w niej normy cywilnoprawne stanowią modyfikację przepisów Kodeksu Cywilnego i zawierają odstępstwo od zasad autonomii stron, na jakich jest oparta swoboda kontraktowania. Zgodnie z art. 353¹ KC strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swojego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie albo zasadom współżycia społecznego. W przypadku umów o udzielenie zamówienia publicznego zasada swobody umów i równości stron stosunku zobowiązaniowego (353¹ KC) podlega modyfikacji i specyficznemu ograniczeniu, nierówność stron umowy w sprawie zamówienia publicznego wynika z przepisów prawa zamówień publicznych (Wyr. KIO: z 19.12.2016 r., KIO 2280/16, Legalis; z 26.9.2017 r., KIO 1862/17, Legalis.). Umowy zawierane w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego uznawane są za *sui generis* umowy adhezyjne, co w swoim wyroku podkreślił również Sąd Najwyższy (Wyr. SN z 18.2.2016 r., II CSK 197/15, Legalis.). Nierówność stron umowy w sprawie zamówienia publicznego wynika *expressis verbis* z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W umowie w sprawie zamówienia publicznego zamawiający może formułować postanowienia wyłącznie korzystne dla niego (Wyr. KIO z 29.06. 2022 r. sygn. akt KIO 1578/22). Z kolei analiza przepisów prawa zamówień publicznych pozwala stwierdzić, że zamawiający (co do zasady organy administracji publicznej) posiada kompetencje/władztwo dyskrecjonalne. Działania dyskrecjonalne zamawiających uwidaczniają się nie tylko w zakresie, w którym zamawiający negocjuje końcową treść umowy, lecz także na etapach wcześniejszych, w tym m.in. przy opisie samego

przedmiotu zamówienia, które ma zostać wykonane przez wykonawcę, czy też przy doborze kryteriów oceny oferty i ich wagi. Ponadto zamawiający posiadają kompetencje do zmiany postanowień zawartej już umowy z uwagi na zajście sytuacji spowodowanej okolicznościami, których, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć. Podkreślić jednak należy, że granice swobody zamawiającego w postępowaniu o zawarcie umowy o zamówienie publiczne określają reguły i zasady unormowane w ustawie Prawo zamówień publicznych. W tym zakresie za szczególnie interesujące uważam zagadnienie odnoszące się do granic swobody zamawiającego w postępowaniu o zawarcie umowy o zamówienie publiczne, które mogłoby być szerzej rozwinięte przez Habilitanta w rozprawie.

W rozdziale czwartym analizie poddane zostały obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne wykonywane w ramach stanowienia prawa zamówień publicznych w Polsce. Celem tych rozważań jest udzielenie odpowiedzi na pytanie jakie obowiązki w zakresie równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne spoczywają na prawodawcy krajowym stanowiącym normy dotyczące zamówień publicznych? I kiedy można mówić o ich niespełnieniu? Przeprowadzone w tym rozdziale rozważania nie tylko pozwalają udzielić odpowiedzi na powyższe pytania, ale doprowadzają Autora również do konkluzji, że wypełnienie przez prawodawcę obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne występuje w związku ze stanowieniem poprzez niego procedur udzielania zamówień publicznych, tj. dopiero wówczas, gdy takie normy są stanowione.

Wśród prowadzonych w tym rozdziale wywodów Autor odniósł się także do obowiązku stanowienia norm zapewniających ubiegającym się o zamówienia publiczne równy dostęp do środków ochrony prawnej. Przywołał prof. Christopher H. Bovisa, który posługuje się pojęciem *the principle of procedural equality*, odnoszącym się do obowiązku państw członkowskich do stanowienia takich procedur odwoławczych w ramach zamówień publicznych, które w równym stopniu zapewniają ochronę wszystkim ubiegającym się o zamówienia w ramach unijnego rynku wewnętrznego. Interesującym zagadnieniem, które mogłoby być rozwinięte w rozprawie jest analiza krajowych regulacji prawnych w obszarze procedury odwoławczej w ramach zamówień publicznych (w szczególności ustawy Prawo zamówień publicznych), która mogłaby stwierdzić czy polskie regulacje prawne zapewniają równy dostęp do środków ochrony prawnej ubiegającym się o zamówienia publiczne (wykonawców).

Rozdział piąty został poświęcony obowiązkom równego traktowania ubiegających się o zamówienie publiczne w przestrzeganiu prawa zamówień publicznych. W ramach prowadzonych w tym miejscu rozważań za szczególnie istotne uznać należy, że kierunkowa postać obowiązków równego traktowania ujawnia się w pierwszym rzędzie w procesie interpretacji prawa zamówień publicznych. Wskazuje to na konieczność każdorazowego wyboru takiego rezultatu wykładni prawa, które najpełniejszy sposób realizuje równe traktowanie ubiegających się o zamówienia publiczne. Autor w niniejszym rozdziale dostrzegł również, że przestrzeganie przez instytucje zamawiające obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne stanowi element szerszego zagadnienia, tj. urzeczywistnienia wartości sprawiedliwości. Stwierdził, że sprawiedliwość stanowi swego rodzaju „środowisko”, w którym realizowane są obowiązki równego traktowania.

W rozdziale szóstym przedmiotem rozważań uczyniono obowiązki równego traktowania a położenie prawne ubiegających się o zamówienia publiczne. W powyższym zakresie skupiono się, w szczególności, na obowiązkach przestrzegania praw podstawowych.

We *Wnioskach końcowych* Autor dokonał podsumowania poczynionych ustaleń w zakresie znaczenia obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne na gruncie polskiego prawodawstwa. Stwierdził, że obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne reprezentują określony, właściwy dziedzinie zamówień publicznych wzorzec zachowania się. Jednocześnie, „ów” wzorzec stanowi przejaw ogólnego, klasycznego pojmowania obowiązków równego traktowania jako powinności takiego samego traktowania, tych, którzy są równi.

Za szczególnie interesujący wniosek Habilitanta uznać należy, że prawodawca związany jest powinnością takiego stanowienia prawa, by zapewniało równe traktowanie ubiegających się o zamówienia publiczne. Autor uznał, że obowiązki równego traktowania ubiegających się o zamówienia stanowią współcześnie immanentny element norm prawa zamówień publicznych, zapisany niejako w jego aksjologicznym „kodzie genetycznym”. Tym samym nie można współcześnie stanowić prawa zamówień publicznych, nie uwzględniając obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia, a dalej, że nie może istnieć prawo zamówień publicznych niewyznaczające obowiązków równego traktowania.

Natomiast za zasadny wskazać należy postulat uznania w krajowym porządku prawnym zasady równego dostępu do zamówień publicznych. Zasada ta ma swoją podstawę w całokształcie ustawowym regulacji prawnych systemu zamówień publicznych i odnosi się do fundamentalnych wartości, na których wspierają się zamówienia publiczne, takie jak wolność prowadzenia działalności gospodarczej, w tym wolność konkurencji oraz subsydiarności. Znaczenie zasady równego dostępu do zamówień publicznych rozciąga się, jak podkreślił Habilitant, nie tylko na czynności związane z prowadzeniem postępowań o zamówienia publiczne, ale obejmuje otwarty zakres działalności, w ramach której określone są warunki dostępu do zamówień publicznych – w tym zamówień pozaustawowych. Ponadto zasada ta odnosi się nie tylko do instytucji zamawiających i ubiegających się o zamówienia publiczne, ale także do ustawodawcy.

Podjmując się całościowej oceny rozprawy Pana dra Ewarysta Kowalczyka podkreślenia wymaga walor naukowy i poznawczy pracy. Wskazać należy, że koncepcja obowiązków równego traktowania ubiegających się o zamówienia publiczne prezentowana przez Autora w niniejszej monografii stanowi niezwykle interesujący oraz wartościowy naukowo temat. W ocenie recenzenta nie ma wątpliwości, że został on opracowany w sposób szczegółowy i rzetelny. W monografii bardzo sprawnie i czytelnie oddano przy tym specyfikę podjętego zagadnienia w europejskim i krajowym prawie zamówień publicznych.

4. Ocena pozostałego dorobku naukowego

4.1. Dorobek publikacyjny

Dorobek publikacyjny Habilitanta uznać należy za znaczący. W pierwszej kolejności wskazać należy, że (nie uwzględniając osiągnięcia naukowego, o którym mowa w pkt 3 niniejszej recenzji) dorobek ten obejmuje 57 publikacji naukowych, w tym 1 monografię, 27 rozdziałów w monografiach, 28 artykułów, 1 redakcję monografii naukowej. W ramach powyższego zestawienia znajduje się 12 publikacji obcojęzycznych. Habilitant jest również autorem 4 haseł w leksykonie naukowym oraz 66 komentarzy do ustaw.

Wymaga następnie odnotowania, że z punktu widzenia podejmowanych w publikacjach zagadnień badawczych, dorobek Habilitanta jest zróżnicowany tematycznie, co pozwala na wyodrębnienie co najmniej kilku eksploatowanych przez Niego płaszczyzn specjalizacyjnych.

Przechodząc do przeglądu tych prac, w pierwszej kolejności wymienić należy te publikacje, które merytorycznie wpisują się w nurt badań nad monografią habilitacyjną i dotyczą, najszerszej rzecz ujmując, problematyki zamówień publicznych. W odniesieniu do prawa zamówień publicznych Habilitant dokonuje przede wszystkim analizy poszczególnych konstrukcji normatywnych. W tym zakresie Habilitant zaproponował między innymi doktrynalne ujęcie takich rozwiązań normatywnych prawa zamówień publicznych, jak „warunki zamówienia”, „ustalenie terminu wykonania zamówienia”, oraz „wymagania podmiotowe przy wspólnym ubieganiu się o zamówienie publiczne”. Habilitant scharakteryzował również warunki jurydycznego ujęcia zjawiska automatyzacji w procedurach udzielania zamówień publicznych. Rezultaty badań dokonanych w tym zakresie odzwierciedlają m.in. następujące publikacje: *Koncepcja normatywna warunków zamówienia publicznego*, Studia Prawnoustrojowe, nr 53/2021; *Ustalenie terminu wykonania zamówienia jako szczególna konstrukcja normatywna prawa zamówień publicznych*, Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych, nr 3/2023); *Wymagania podmiotowe przy wspólnym ubieganiu się o zamówienie publiczne*, Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych, nr 1/2022; *Automatyzacja uczestnictwa wykonawców w procedurach udzielania zamówień publicznych - uwagi wprowadzające*, Kwartalnik Prawo Zamówień Publicznych, nr 3/2019.

Przedmiotem zainteresowań naukowych Habilitanta są również zamówienia publiczne niepodlegające procedurom ustawowym. W ramach prowadzonych badań w tym zakresie Habilitant wskazał w czym wyraża się specyfika położenia prawnego instytucji zamawiających udzielających zamówień pozaustawowych. W swoich badaniach odniósł się także do konieczności przestrzegania obowiązków kierunkowych wyrażonych w ogólnych zasadach udzielania zamówień publicznych. Dokonał także analizy obowiązków i uprawnień zamawiających wynikających z regulacji cywilnoprawnej oraz finansowo-publicznej. Scharakteryzował przy tym różnice związane z udzielaniem zamówień ustawowych i pozaustawowych w obszarze odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przedmiotem analiz Habilitanta była również kwestia kontroli udzielania zamówień pozaustawowych.

W ramach działalności naukowej Habilitant podejmuje również zagadnienia dotyczące ochrony praw człowieka i praw socjalnych w zamówieniach publicznych. Problematyka ta należy do stosunkowo nowych w piśmiennictwie dotyczącym zamówień publicznych. Obecna jest głównie w literaturze obcojęzycznej. Wśród publikacji wpisujących się w powyższy nurt badań warto wymienić m.in. *Human rights in contemporary sustainable public procurement*, 2022, [w:] *Human rights as a guarantee of smart, sustainable and inclusive growth*, Iwona Florek, Ildikó Laki (red.), Budapest 2022), *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, *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, Jerzy Jaskiernia, Kamil Spryszak (red.), Toruń 2023.

Drugim obszarem specjalizacyjnym, który można wyodrębnić w ramach pracy badawczej Habilitanta są zagadnienia dotyczące pozycji prawnej podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych w świetle regulacji prawa finansów publicznych. Habilitant odnosi się przy tym do uwarunkowań prawnych dotyczących realizacji zadań publicznych przez takie podmioty oraz kwestii gospodarowania przez nie środkami publicznymi. Przedmiotem analiz jest przede wszystkim kwestia zastosowania administracyjnoprawnej metody regulacji w tym zakresie. Wyniki swoich ustaleń Habilitant przedstawia w następujących publikacjach: *Administracyjnoprawne aspekty realizacji przez podmioty spoza sektora finansów publicznych zadań publicznych finansowanych ze środków publicznych* [w:] *Prawo administracyjne dziś i jutro*, J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), 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*, A. Bulicz, B. Springer (red.), Zielona Góra 2018; *O prawnej legitymacji podmiotów niepublicznych do wykonywania zadań publicznych (na przykładzie organizacji pozarządowych)*, [w:] *Organizacje pozarządowe na rzecz społeczeństwa obywatelskiego*, P. Majer, M. Seroka (red.), Olsztyn 2018; *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w organizacjach pozarządowych - wybrane aspekty prawne*, [w:] *Organizacje pozarządowe a samorząd - 25 lat doświadczeń*, U. Szymańska, P. Majer, M. Falej (red.), Olsztyn 2016; *Odpowiedzialność za wydatkowanie dotacji przez organizacje pozarządowe niezgodnie z przeznaczeniem - studium przypadku*, Trzeci Sektor, nr 12/2007-2008; *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w organizacjach pozarządowych*, Trzeci Sektor, nr 4/2006.

Płaszczyzną aktywności naukowej Habilitanta są również aspekty prawne odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zagadnień dotyczących konstytucyjnych aspektów finansów publicznych w Polsce oraz zasad prawa, przy czym swoją uwagę koncentruje na zasadach prawa finansów publicznych oraz zasadach prawa zamówień publicznych. Ponadto zainteresowania badawcze Habilitanta związane są z prawnymi aspektami zarządzania w sektorze publicznym. W tym zakresie Habilitant podejmował

tematykę kontroli zarządczej jako normatywnego modelu zarządzania jednostkami sektora finansów publicznych, a także zagadnienia dotyczące jurystycznego znaczenia efektywności dokonywania samych wydatków publicznych. Istotną część badań we wskazanym obszarze prowadził w formule interdyscyplinarnej, z uwzględnieniem metodyki nauk ekonomicznych, we współpracy z dr Iwoną Lubimow-Burzyńską (Instytut Nauk o Zarządzaniu i Jakości Uniwersytetu Zielonogórskiego). Efektem tych badań są w następujące prace naukowe: *Wdrożenie efektywnego modelu zarządzania finansami publicznymi w regulacjach prawnych dotyczących kontroli zarządczej*. Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy. Tytuł numer: *Kryzys finansów publicznych - przyczyny, implikacje, perspektywy spójności społeczno-ekonomicznej*, zeszyt 31/2013 (autorstwo razem 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, no 2/2011 (autorstwo razem 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, no 1/2012, (autorstwo razem z I. Lubimow-Burzyńską); *Efektywność wydatków publicznych w ujęciu ekonomicznym i prawnym* [w:] *Právní 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, J. M. Salachna, K. Stelmaszczyk, P. Borszowski (red.), Wałbrzych 2016).

Ostatnim z obszarów wyspecjalizowanych badań Habilitanta, który wymaga dokonania odrębnej wzmianki są badania w obszarze regulacji prawnej działalności dobroczynnej w prawie rzymskim. Stanowiła ona rozwinięcie przedstawionych przez Habilitanta w dysertacji doktorskiej badań nad instytucjami dobroczynnymi w konstytucjach rzymskich cesarzy chrześcijańskich. Habilitant analizował w tym obszarze m.in. wpływ idei oraz praktyki życia społecznego na prawo. Bardzo interesującymi i zasługującymi w tym miejscu na dostrzeżenie są następujące prace naukowe Habilitanta: *The legal transfer in charitable activity* [w:] *Rechtstransfer in der Geschichte: Legal Transfer in History. Jahrbuch junge Rechtsgeschichte/Yearbook of Young Legal History*, K. Kastl, V. Duss N. Linder Ch. Börner F. Hirt (red.), München 2006; *The protection of orphans in the Late Roman Empire* [w:] *Europa und seine Regionen. 2000 Jahre europäische Rechtsgeschichte*, A. Bauer, K. H.L. Welker (red.), Köln 2007; *Zakaz alienacji dóbr kościelnych instytucji dobroczynnych w Cesarstwie Rzymskim*, *Prawo Kanoniczne*, tom 55, nr 2/2012; *Chrześcijańska dobroczynność w prawie rzymskim na przykładzie instytucji dobroczynnych*, 2007, *Theologica Wratislaviensia*, tom 2/2007; *The appearance of charitable institutions in the Christian practice and in the Roman law*, *Prawo i Religia*, tom 1/2007; *Prawo rzymskie w służbie chrześcijańskiej dobroczynności?: o wyjątkach od zakazu alienacji majątku kościelnych instytucji dobroczynnych*, *Poznańskie Studia Teologiczne*, tom 20/2006; *Instytucje dobroczynne. Szczególne konstrukcje dogmatyczne w poklasycznych rzymskich regulacjach prawnych*, *Czasopismo Prawno-Historyczne*, tom 57, zeszyt 2/2005).

Podsumowując dotychczasowe spostrzeżenia zawarte w niniejszym punkcie należy z pełnym przekonaniem stwierdzić, że dorobek naukowy Pana dra Ewarysta Kowalczyka jest rozbudowany oraz wartościowy merytorycznie. Mając powyższe na uwadze należy na koniec rozstrzygnąć, czy dorobek ten można uznać za „realizowany w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej”.

Wśród argumentów przemawiających za spełnieniem powyższej przesłanki Habilitant powołał się, w szczególności, na odbyte dwa krajowe staże naukowe (staż naukowy realizowany od 2 maja do 30 września 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 staż naukowy realizowany od 15 stycznia do 15 kwietnia 2022 r. pod kierunkiem dr hab. K. Horubskiego, prof. UWr w Zakładzie Publicznego Prawa Gospodarczego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego). Habilitant odbył także dwa staże naukowe w zagranicznych ośrodkach akademickich (staż naukowy realizowany 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 staż naukowy realizowany w ramach programu akademickiego wymiany bilateralnej NAWA od dnia 2 do 25 października 2023 r. w Uniwersytecie im. 1 grudnia 1918 roku w Alba Julia, Rumunia). Z kolei w ramach programu Erasmus+, Habilitant prowadził zajęcia dydaktyczne na Uniwersytecie Palackiego w Ołomuńcu (Czechy) dniach 2-6 maja 2019 r. oraz Uniwersytecie Masaryka w Brnie (Czechy) 28 listopada - 2 grudnia 2019 r. W ramach ww. pobytów prowadził zajęcia na temat *Public procurement law* oraz nawiązywał z pracownikami naukowymi goszczących ośrodków akademickich współpracę w zakresie udziału w konferencjach naukowych oraz publikacji w czasopiśmie Instytutu Nauk Prawnych Uniwersytetu Zielonogórskiego Dyskurs Prawniczy i Administracyjny. Ponadto odbył trzy pobyty szkoleniowe, tj. w: Uniwersytecie im. 1 grudnia 1918 roku w Alba Julia (Rumunia), Uniwersytecie Insubrii w Como (Włochy) oraz w Uniwersytecie Goce Delczewa w Sztipie (Macedonia Północna). W ramach tych pobytów uczestniczył w seminariach naukowych oraz zajęciach prowadzonych przez pracowników goszczących ośrodków akademickich, odbywał konsultacje z pracownikami specjalizującymi się w dziedzinie prawa administracyjnego, prawa finansów publicznych oraz zamówień publicznych, a także przeprowadzał kwerendę źródłową i bibliograficzną w bibliotekach uniwersyteckich.

Mając na uwadze powyższe, należy z pełnym przekonaniem stwierdzić, że aktywność naukowa Habilitanta – zgodnie z wymogami ustawowymi – była realizowana w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej (art. 219 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

4.2. Udział w wydarzeniach naukowych

Przedstawiony w załączniku nr 4 do wniosku o nadanie stopnia doktora habilitowanego wykaz wystąpień na konferencjach naukowych obejmuje 33 wystąpienia na konferencjach krajowych oraz 10 wystąpień anglojęzycznych. Ponadto, Habilitant był członkiem komitetów

organizacyjnych i naukowych w pięciu konferencjach krajowych. Jest to wartość znacząca, która pozwala na wzmocnienie konkluzji zawartej w pkt 4.1 niniejszej recenzji

4.3. Udział w projektach naukowych (grantach naukowych)

Wśród finansowanych w drodze krajowych i międzynarodowych konkursów prac badawczych wskazano na dwa projekty (granty naukowe) pt. *Wolność działalności gospodarczej w polskiej i niemieckiej kulturze prawnej – perspektywa komparatystyczna*, finansowanego przez Polsko-Niemiecką Fundację na rzecz Nauki (nr projektu 2020-03) oraz pt. *Gospodarka w synergii prawa gospodarczego, finansowego i prawnej ochrony środowiska* (nr umowy DNK/SP/465771/2020 dofinansowanego ze środków pochodzących z programu „Doskonała nauka” Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, których Habilitant był uczestnikiem.

4.4. Pozostałe osiągnięcia

W ramach pozostałych osiągnięć Habilitanta warto odnotować członkostwo w czterech towarzystwach naukowych, w tym Międzynarodowym Centrum Badań Finansów Publicznych i Prawa Podatkowego. Ponadto Habilitant był laureatem licznych nagród naukowych za osiągnięcia naukowe. Habilitant otrzymał także stypendium „Grant Rektorski” za osiągnięcia naukowe w 2021 roku.

5. Konkluzja

Reasumując powyższą ocenę osiągnięć dra Ewarysta Kowalczyka stwierdzam jednoznacznie, że spełnia On wymagania sformułowane w art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, warunkujące uzyskanie stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauk prawnych.

Gdynia, 1 września 2024 r.