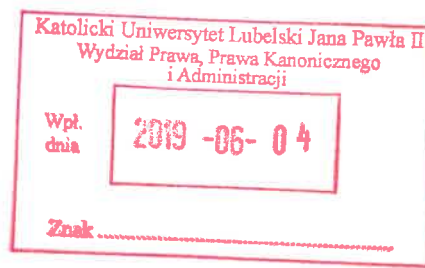


Ks. dr hab. Sławomir Fundowicz  
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II  
Lublin, 3 czerwca 2019 roku



### **Recenzja w postępowaniu habilitacyjnym dra Ambrożego Mitusia**

Ambroży Mituś uzyskał stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa w dniu 19 kwietnia 2005 r. mocą uchwały Rady Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL na podstawie przedstawionej rozprawy doktorskiej pt. „*Handel elektroniczny w polskim systemie prawnym*” i złożeniu wymaganych egzaminów. Recenzentami rozprawy doktorskiej, napisanej pod kierunkiem Prof. dr hab. Mariana Zdyba, byli: Prof. dr hab. Wojciech Łączkowski oraz Prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz.

#### **1. Ocena pracy „Cel w administracji publicznej i prawie administracyjnym. Studium teoretycznoprawne”, Warszawa 2018**

Habilitant postawił sobie jasno wyznaczone zadanie: określenie celu lub celów działania administracji publicznej i prawa administracyjnego, a w efekcie wykazanie, że zarówno działanie administracji publicznej, jak i przepisy prawa administracyjnego, będące podstawą jej działania mają charakter celowy. Szczegółowymi problemami badawczymi wskazanymi w pracy są:

- a) ustalenie pojęcia celu na gruncie nauki prawa, a zwłaszcza na gruncie prawa administracyjnego,
  - b) określenie relacji między celem a dobrem wspólnym i interesem publicznym,
  - c) wykazanie normatywności celu,
  - d) ustalenie charakteru i istoty norm celowych,
  - e) określenie celu (celów) w aktach stanowienia prawa i działaniach administracji publicznej,
  - f) analiza rozwiązań prawnych zapewniających realizację celów w administracji publicznej.
- (zob. s. 8)

Główną tezę badawczą, jaka została postawiona jest stwierdzenie, że cel odgrywa zasadniczą rolę w administracji publicznej i prawie administracyjnym, na gruncie którego ma charakter normatywny. (zob. s. 9).

Jak zauważa Habilitant zasadniczymi powodami podjęcia problematyki celu w kontekście administracji publicznej i prawa administracyjnego były szczególnie: a) wewnętrzne przekonanie, że wszystko co się dzieje, zmierza do jakiegoś celu, jest wszczynane albo rozpoczynane w jakimś celu; b) przepisy ustaw nakazują coś czynić w określonym celu; c) definicja administracji publicznej, zwłaszcza podmiotowo-przedmiotowa definicja Jana Bocia, wskazują cel podstawowy administracji publicznej. (zob. s. 8).

Przedstawione założenia i główna teza pracy doskonale wpisuje się w bogata tradycję nauki prawa administracyjnego, zapoczątkowaną, jak się wydaje przez E. Benatzika, który uzależnił istnienie publicznych praw podmiotowych (rozumianych tylko jako podmiotów prawa publicznych) od celu, dla których podmioty prawa publicznego istnieją. Można nawet stwierdzić, że Autor jest zbyt ostrożny w swojej tezie głównej, która powinna zostać sprowadzona do stwierdzenia, że bez określenia celu nie ma ani administracji publicznej, ani prawa administracyjnego. Cel statuuje byt administracji publicznej i prawa administracyjnego. Ważną obserwacją Habilitanta jest normatywność celu. To powiązanie tych trzech pojęć: cel – administracja publiczna – prawo administracyjne zaprasza czytelnika na fascynującą wyprawę, która prowadzi przez nauki opisujące rzeczywistość (jak nauka administracji), nauki normatywne (nauka prawa administracyjnego) oraz złożone badanie celu pod względem ontologicznym, aksjologicznym, ekonomicznym, nauk o zarządzaniu czy wreszcie nauk prawnych. Po raz kolejny można się przekonać o współzależności nauk prawnych z innymi naukami, bez których nauka prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego, stałaby się pustą zabawą słowami. Już we wstępie zaznacza się problem głównego (podstawowego) celu i innych celów.

Oceniana praca została składa się z wprowadzenia, dziewięciu rozdziałów, zakończenia oraz bibliografii i indeksu nazwisk.

W rozdziale pierwszym zostały przedstawione ogólne rozważania dotyczące pojęcia celu i działania. Autor wskazuje na różne definicje celu i jego cechy formułowane na gruncie nauk społecznych, w tym nauk prawnych. Rozważania te prowadzą do wniosku, że cel odgrywa ważną rolę zarówno w życiu człowieka, jak i w tworzeniu oraz funkcjonowaniu innych podmiotów prawa. Zostały także przedstawione wybrane rodzaje celów oraz postrzeganie celu jako pewnej wartości. Zaprezentowano również problematykę istoty działania i środków prowadzących do realizacji celów oraz metody działania administracji publicznej.

Rozdział drugi pracy poświęcony został trzem kluczowym pojęciom prawa administracyjnego, jakimi są: cel publiczny, dobro wspólne i interes publiczny. Autor sięgnął nie tylko do rozważań czynionych na gruncie prawa, w tym w szczególności prawa administracyjnego i konstytucyjnego, ale także do ujęć z pozycji filozofii czy też katolickiej nauki społecznej, które stanowią pewne tło dla analizy prawnej. Autor zauważa, że cele tworzą pewną hierarchię: są cele najwyższe, mające największą wartość, a określone w Konstytucji RP. Cele te są rozwijane (uszczegóławiane) w ustawach, a konkretyzowane w aktach podustawowych. Habilitant podkreśla, że najwyższym celem (w ogóle), w tym najwyższym celem administracji publicznej i prawa administracyjnego, jest dobro wspólne, o którym można mówić tylko w kontekście jakiejś wspólnoty (lokalnej, narodowej, ponadnarodowej czy ogólnoludzkiej). Dobro wspólne w ujęciu normatywnym jest klauzulą, która wyznacza kierunki działań państwa oraz limituje jego aktywność; jest klauzulą, której treść jest konkretyzowana w odniesieniu do danej wspólnoty. Umieszczenie idei dobra wspólnego w art. 1 Konstytucji RP, czyni je pierwszą i fundamentalną zasadą (celem, wartością) całego porządku prawnego. Dobro wspólne jest najwyższym celem władzy publicznej. Można powiedzieć, że jest „celem celów”, tzn. źródłem wszystkich celów i zadań państwa. Z kolei interes publiczny legitymizuje działania władzy publicznej, w tym działania administracji publicznej i wyznacza granice dopuszczalnej ingerencji państwa, w tym ingerencji administracji publicznej. Zestawiając dobro wspólne z interesem publicznym, można stwierdzić, że dobro wspólne ma wymiar uniwersalny. To oznacza, że odnosi się do wszelkich działań władzy publicznej oraz do każdego podmiotu prawa. Interes publiczny należy zaś traktować jako przesłankę (warunek) podjęcia działania ze strony państwa (w tym administracji publicznej), którego zamierzonym efektem jest realizacja pewnego celu (publicznego), rozumianego jako osiągnięcie pewnego stanu rzeczy. W tym kontekście cel to pewien stan rzeczy, który administracja publiczna – przez wykonywanie zadań – jest zobowiązana realizować (osiągać), a który przynosząc korzyść jednostce i społeczeństwu służy dobru wspólnemu. Autor, w charakterystyczny dla siebie sposób, przedstawia bardzo szeroką perspektywę badawczą, odwołując się do wielu autorytetów, swoje zaś tezy często ukrywając za formami bezosobowymi. Tezy te można, jak się wydaje, sprowadzić do stwierdzenia, że każde działanie człowieka jest skierowane ku dobru (nawet jeśli jest ono błędnie zdefiniowane); szczególnym typem dobra jest dobro wspólne, które jest celem ludzi żyjących we wspólnocie (w ten sposób można czytelnie uzasadnić definiowanie samorządu

terytorialnego jako wspólnoty); interes wynika z celowej działalności człowieka; interes publiczny wynika z celowej działalności wspólnoty ludzi, która zmierza do dobra wspólnego.

W rozdziale trzecim Habilitant zwraca uwagę na to, że administracja publiczna ma nie tylko charakter legalnościowy, lecz także celowościowy, a ta celowość wpisana jest w legalność. Administracja publiczna jest złożoną organizacją celową (systemem), gdzie jej części składowe i poszczególne jednostki tworzone są w określonym celu i dla realizacji określonych celów. Mając na uwadze, że administracja publiczna jest obowiązana realizować cele i zadania, a istotną rolę w tym zakresie odgrywa funkcja organizatorska. Autor zajął się także pojęciem twórczej i racjonalnie działającej administracji. Słusznie Habilitant zauważa, że administracja publiczna nie może bezrefleksyjnie realizować nałożonych zadań, lecz musi to czynić planowo i twórczo, aby ich realizacja była skuteczna i efektywna, zaznaczając przy tym, że we współczesnej, dynamicznej rzeczywistości administracja publiczna musi mieć w ramach prawa pewną swobodę działania. Ta ostatnia uwaga zasługuje na szczególne podkreślenie. Być może jest to też rozpoznanie pewnej drogi, którą przeszła administracja publiczna i prawo administracyjne w Polsce: od zupełnej swobody administracji państwowej w państwie scentralizowanego socjalizmu (w którym mimo formalnej legalności władze państwowe w zasadzie cieszyły się nieograniczonymi możliwościami) przez próbę całkowitego sformalizowania działań administracji publicznej, do poszukiwań twórczych i racjonalnych rozwiązań w granicach wyznaczonych przez cele przejęte przez prawo lub określone przez prawo.

Czwarty rozdział zawiera tezę, że cel ma istotne (podstawowe) znaczenie dla (działań) administracji publicznej, choćby dlatego, że działalność administracji publicznej jest podejmowana w jakimś celu, dla realizacji jakiegoś celu i to jest bezsporne w doktrynie prawa administracyjnego. Tutaj Autor odpowiada na podstawowe pytanie pracy: co jest celem administracji publicznej? Habilitant udzielając odpowiedzi, przywołuje różne definicje administracji publicznej. W tym miejscu też Autor zestawia pojęcia funkcji i zadań administracji publicznej z pojęciem celu. Bardzo cenne jest podsumowanie tego rozdziału: „Wydaje się, że mimo tego, iż w XX w. dominowało podejście utożsamiające ze sobą pojęcia zadania i celu, obecnie dokonano przewartościowania i pojęcia te należy odróżniać. Wykonując zadania, administracja realizuje określone cele, a treść działania administracji jest wyrażana przez jej funkcje i zadania” (s. 144). Do tego rozróżnienia Autor będzie wracał w dalszej części pracy.

Rozdział piąty poświęcony jest kategorii celu w prawie administracyjnym. W rozdziale tym zanalizowano cele i funkcje prawa oraz wykazano, że zarówno stanowienie, jak i stosowanie prawa jest działalnością celową. Autor zaznacza, że choć prawo może realizować różne cele i jest podstawowym, to jednak nie jedynym instrumentem ich osiągnięcia. Istotne miejsce w tej analizie zajmuje kwestia konieczności zachowania właściwej relacji między celowością a legalnością działań administracji w procesie wykonywania (stosowania) prawa. Bo oczywistym jest, że zarówno działanie celowe nie może być usprawiedliwieniem dla braku legalności, jak i działanie legalne nie może być pozbawione celowości. Należałoby się tutaj odnieść do zasad ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego, które w doktrynie często utożsamia się z zasadami prawa administracyjnego jako takiego. W przepisie art.6-7 k.p.a. przywołane jest zestawienie zasady praworządności i zasady celowości. Odnieść to rozwiązanie można (jak np. zauważa w swoim komentarzu Z. Janowicz) do wszelkich działań administracji publicznej. Przypomina się więc, że prawa nie można stosować zachowując formalną prawidłowość, jeżeli nie realizuje się celu dla którego zostało ono ustanowione, ale chce się osiągnąć inne cele. Ten sposób zachowania określa się jako nadużycia władzy. Z drobniejszych uwag można zauważyć, że definicja ustawy św. Tomasza nie odnosi się, jak stwierdził Autor, do prawa wiecznego (s. 156). Jest to, jak najbardziej, definicja ludzkiej ustawy (lex), która tylko w tym racjonalnym (zarządzenie rozumne), społecznym (dla dobra wspólnego) oraz formalnym (wydane przez właściwy podmiot i promulgowane) wymiarze może być uznawana za prawo wiążące człowieka.

Normatywność celu jest przedmiotem rozważań zawartych w szóstym rozdziale. Autor analizuje tutaj różne grupy norm: normy postępowania, dyrektywy celowościowe, normy programowe, normy celowe *sensu stricto*, normy zadaniowe, normy planowe. Autor podejmuje w ten sposób polemikę z twierdzeniem M. Matczaka, który różne grupy norm nazwał normami celowymi, nie wprowadzając rozróżnienia między nimi (por. s. 190). Ta uwaga pozwala zrozumieć zróżnicowanie celów w sferze prawa administracyjnego. Autor unika jednak np. zdecydowanej odpowiedzi na pytanie dotyczące charakteru norm zadaniowych. Zdaje się zgadzać tutaj z W. Jakimowiczem: „normy zadaniowe określane są w literaturze również jako normy planowe lub programowe”, ale przytacza też (choć tylko w przypisie) zdanie I. Niżnik-Dobosz, która rozróżnia normy celowościowe i normy zadaniowe (s. 200).

Rozdział siódmy rozprawy habilitacyjnej dotyczy prakseologicznych kryteriów działań, które Habilitant nazywa celowościowymi zasadami działania administracji publicznej.

Uzasadnienia dla takiego ujęcia dostarczają przepisy prawa, które nakazując realizację celu (celów) wymagają, aby cele i zadania realizować efektywnie i sprawnie, a przede wszystkim skutecznie; wymagają, aby wykonywane zadania prowadzące do dostarczenia określonych świadczeń były odpowiedniej jakości. W ten sposób Autor wprowadza czytelnika na drogę rozważań pozaprawnych.

Problematyka bezpośredniej realizacji celów i zadań przez administrację publiczną została zawarta w rozdziale ósmym. Autor zestawia pojęcie zadania publicznego z pojęciem celu, następnie wskazuje na wyznaczanie (ustalanie i konkretyzowanie) celów, a w końcu wyznacza mierniki realizacji celów i zadań. W drugiej części rozdziału Autor wpisuje realizację celów i zadań w pojęcie kierowania i kontroli. Zabrakło tutaj odniesienia do klasycznych prac na temat kierownictwa W. Góralczyka oraz na temat kontroli J. Jagielskiego. Ostatnia część rozdziału dotyczy procesu decyzyjnego w realizacji celów.

Ostatni rozdział jest w pewnym sensie podsumowaniem bogatego dorobku Habilitanta dotyczącego kontroli zarządczej. Tutaj postrzega kontrolę zarządczą jako systemu zapewnienia realizacji celów i zadań. W rozdziale tym Habilitant przedstawia istotę kontroli zarządczej (która swój kształt i zakres treściowy zawdzięcza koncepcjom zarządzania publicznego) i tworzonego przez nią systemu, którego głównymi komponentami są podsystemy wyznaczania celów i zadań oraz sposobu monitorowania ich realizacji. Autor nie pomija planów i planowania jako elementu kontroli zarządczej.

Autor przedstawił wnioski w zakończeniu (s. 313-320). Zestawił je w 14 punktach:

1. Cel jest podstawową kategorią społeczną i ważną kategorią prawną; odgrywa on istotną rolę zarówno w administracji publicznej, jak i w prawie administracyjnym. Cel może: a) dotyczyć przewidywanego rezultatu podejmowanych działań przez podmiot administracji publicznej albo przewidywanego skutku aktu prawnego; b) być dyrektywą interpretacji przepisów prawnych.

2. Przyjmując dwa obszary aktywności administracji publicznej, tj. aktywność w sferze wykonywania prawa oraz aktywność w sferze tworzenia prawa w ramach ustaw należy stwierdzić, że cel: a) to wynikający z analizy potrzeb (lub oczekiwań) przewidywany stan przyszły, do którego administracja dąży przez realizację zadań; b) to pewna wartość, którą ustawodawca chce pomnażać i ochraniać, a administracja publiczna jest obowiązana ten cel (wartość) realizować.

3. Każdy cel może być zarazem środkiem do realizacji innego celu.

4. Nie wszystkie działania administracji publicznej są w tej samej mierze regulowane prawem – jeżeli chodzi o szczegółowość podstawy prawnej, precyzyjność zakresu działania i wskazanie jego formy prawnej.

5. Każdy cel realizowany przez administrację publiczną można nazwać celem publicznym co najmniej w tym znaczeniu, że cokolwiek administracja czyni finalnie służy dobru ogółu. Najogólniej można powiedzieć, że celem administracji publicznej jest zaspokajanie potrzeb ludzi.

6. Cel to pewien stan rzeczy, który administracja publiczna – przez wykonywanie zadań – jest zobowiązana realizować, a który, przynosząc korzyść jednostce i społeczeństwu, służy dobru wspólnemu.

7. Administracja publiczna jest złożoną organizacją celową, podejmującą różnego rodzaju działania celowe.

8. Cele realizowane przez administrację publiczną należy przede wszystkim podzielić na zewnętrzne, czyli dotyczące jej stosunków ze społeczeństwem, oraz cele wewnętrzne, związane z utrzymaniem na odpowiednim poziomie administracji jako organizacji.

9. Od pojęcia celu administracji należy odróżnić pojęcie zadania i funkcji administracji.

10. Zarówno akt normatywny wydany w procesie stanowienia prawa, w tym w ramach prawotwórczej działalności administracji publicznej, jak i akt stanowienia prawa służą realizacji celów prawodawcy.

11. Pojęcie celu jest zarówno pojęciem prawniczym, jak i prawnym.

12. W demokratycznym państwie prawnym obowiązkiem administracji publicznej jest realizacja celów ustawowych przez wykonywane zadania. Jednak niezależnie od celów ustawowych, wykonując zadania publiczne, administracja publiczna powinna wyznaczać sobie cele organizacyjne oraz konkretyzować cele ustawowe, tzn. rozwijać je w celach szczegółowych, mieszczących się w ramach obowiązującego porządku prawnego. Pod pojęciem „zadania publicznego” rozumie się najmniejszy, stanowiący pewną całość zbiór działań objętych określoną ustawową nazwą (przesłanka formalna) i będących odpowiedzią na zidentyfikowaną potrzebę (przesłanka materialna).

13. Do stwierdzenia, czy cel został osiągnięty lub jaki jest stopień jego osiągnięcia, niezbędne jest przypisanie do każdego celu przynajmniej jednego miernika.

14. Określenie celu lub celów administracji publicznej czy celów prawa, w tym prawa administracyjnego, jest trudne i złożone.

Całość pracy Autor kończy zasadniczym postulatem: „podstawy prawne działania administracji publicznej powinny być tak ukształtowane, aby realizowane przez nią zadania publiczne były zarówno przejawem rządów prawa, jak i wyrazem efektywnego i skutecznego (sprawnego) rządu (działania) dla dobra wspólnego. Aby bowiem realizowane cele i zadania były w pełni osiągnięte, administracja publiczna musi podejmować działania zgodne z prawem, a zarazem efektywne i skuteczne, będące realną „odpowiedzią” na zaistniałe sytuacje i zdarzenia”. (s. 320).

Bez wątpienia recenzowana praca jest pod względem merytorycznym niezwykle nowatorska. Stawia wiele problemów, które dotychczas nie były w takim kontekście zestawiane. Autor, nie zawsze posługując się łatwym językiem, czytelnie stawia własne tezy. Szczególnie widać to w zakończeniu pracy. Stanowisko Habilitanta łatwiej byłoby odczytywane, gdyby każdy z rozdziałów miał własne podsumowanie. Zbyt często autor, posługując się nawiasami, wprowadza równoznaczne pojęcia (nawet w tytułach). Świadczy to jednak także o poszukiwaniach terminologicznych Habilitanta. Wypunktowanie tez pracy w zakończeniu niewątpliwie ułatwia przyswojenie sobie toku myśli Habilitanta. Przedstawione wyżej fragmenty tych tez wskazują na innowacyjny sposób podjęcia tematyki. Nieco skrótowo natomiast został potraktowany ogólny wniosek z przeprowadzanych rozważań, choć Autor zaznacza, że miałby wiele postulatów pod adresem ustawodawcy (s. 319). Ogranicza się do jednego zasadniczego, wykazując, charakterystyczną dla siebie powściągliwość, z jednej strony nie pozwalając na rozmycie tez w wielu wątkach, ale też rozbudzając ciekawość.

Autor zasadniczo korzysta z metod i technik badawczych wypracowanych w naukach prawnych, tj. do analizy tekstów aktów normatywnych, w których prawodawca kształtując instytucje prawne, użył zwrotu „cel” (lub innych równoważnych zwrotów) oraz do analizy poglądów doktryny prawa administracyjnego i orzecznictwa. Do analizy tekstów normatywnych została zastosowana metoda określana dogmatyzmem prawniczym, który jednak nie ogranicza się tylko do formalnej analizy przepisów prawnych, ale sięga także do aksjologii. Ze względu na charakter pracy podstawową metodą badawczą jest analiza doktryny prawa, przy zastosowaniu metody dedukcyjnej. Przy takim ujęciu – jak zasadnie podkreśla się w literaturze – analiza dogmatyczna stanowi tylko tło do analizy teoretycznej, choć oczywiście jest ona niezbędna. Kategoria celu ma jednak charakter interdyscyplinarny i konieczne było uwzględnienie dorobku dziedzin wiedzy i dyscyplin naukowych, które mają za przedmiot cel w kontekście administracji



publicznej. Poza naukami o zarządzaniu Habilitant jednak tylko mimochodem wspomina np. o filozofii czy katolickiej nauce społecznej.

Recenzowana rozprawa stanowi ważny głos w dyskusji dotyczącej celów administracji publicznej i prawa administracyjnego. Praca została bardzo dobrze przygotowana pod względem źródłowym i metodycznym. Bez wątpienia stanowi znaczny wkład w rozwój nauki prawa administracyjnego w Polsce.

## 2. Ocena pozostałego dorobku

Dorobek naukowo-badawczy dra Ambrożego Mitusia obejmuje autorstwo lub współautorstwo 48 pozycji.

W działalności naukowo-badawczej Habilitanta można wyróżnić 6 głównych grup tematycznych:

- 1) aspekty prawne oddziaływania państwa / organów administracji publicznej;
- 2) zagadnienia kontroli zarządczej;
- 3) zamówienia publiczne w podmiotach administracji publicznej;
- 4) zadania administracji publicznej, w szczególności zadania jednostek samorządu terytorialnego;
- 5) funkcjonowanie podmiotów administracji publicznej;
- 6) prawa i obowiązki stron umów w e-transakcjach.

Do pierwszej grupy Habilitant zaliczył następujące publikacje: *Prawne uwarunkowania działania MŚP*, [w:] St. Mazur (red.), *Instytucje, zasady i mechanizmy wspierania przedsiębiorczości*, MSAP AE, Kraków 2006, s. 45-83, ISBN 83-89410-70-2; *Wolność działalności gospodarczej i jej ograniczenia w stanach nadzwyczajnych*, [w:] J. Grabowski (red.), K. Pokryszka (red.), A. Hołda-Wydrzyńska (red.), *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe*, Uniwersytet Śląski w Katowicach, GWSH, Katowice 2013, s. 454-465, ISBN 978-83-60953-80-8; *Dysfunkcja przepisów prawnych z zakresu tworzenia i funkcjonowania spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] M. Zdyb (red.), E. Kruk (red.), G. Lubeńczuk (red.), *Dysfunkcje publicznego prawa gospodarczego*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 233-245, ISBN 978-83-812-8087-7; 978-83-812-8088-4; *Sekurytyzacja i jej uregulowanie w przepisach prawa krajowego – zarys problematyki*, [w:] T. Kocowski (red.), K. Marak (red.), *Zmiany prawodawstwa*

*gospodarczego w okresie transformacji ustrojowej w Polsce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 362, Wrocław 2014, s. 286-299, ISSN 1899-3192; *Polityka administracyjna w systemie ewaluacji funduszy strukturalnych*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Polityka administracyjna*, TNOiK, Rzeszów 2008, s. 541-551, ISBN 978-83-61312-18-5; *Reklama i promocja napojów alkoholowych i wyrobów tytoniowych*, [w:] J. Koczanowski (red.), *Działalność reklamowa. Wybrane aspekty publicznoprawne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Kraków 2011, s. 115-136, ISBN 978-83-61668-40-4; *Powołanie na stanowisko komornika sądowego*, [w:] J. Koczanowski (red.), *Status prawny komornika sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej. Wybrane zagadnienia*, Currenda, Sopot 2014, s. 21-48, ISBN 978-83-60833-47-6.

Zagadnienia kontroli zarządczej zostały poruszone w publikacjach: *Management control of the public finance sector entities in Poland*, [w] *Control of decision - making process in public service as means of economic efficiency of the public service*. Sekcia správneho práva, Session of Administrative Law, pp. 508-517 (pp. 99-108), ISBN 978-80-7160-365-8; *Kontrola zarządcza jako narzędzie reform New Public Management*, [w:] A. Mednis (red.), *Misja publiczna - Wspólnota - Państwo. Studia z prawa i administracji. Księga dedykowana pamięci Profesora Michała Kuleszy*, Tom II, Presscom, Wrocław 2016, s. 327-340, ISBN 978-83-64512-90-2 ; 978-83-64512-88-9; *Systemowe ujęcie kontroli zarządczej* (współautorstwo), [w:] M. Ćwiklicki (red.), *Sprawne państwo. Systemowe zmiany w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego*, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 231-240, ISBN 978-83-89410-18-4; *Information and Communication in Public Administration in the Context of Management Control Functioning in the Public Finance Sector in Poland*, „International and Comparative Law Review”, 2016, vol. 16, no. 2, s. 181–196, ISSN 1213-8770; *Monitorowanie i ocena systemu kontroli zarządczej*, [w:] M. Ćwiklicki (red.), *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 136-162, ISBN 978-83-89410-67-2; *Kontrola zarządcza a udzielanie zamówień publicznych – zarys problematyki* (współautorstwo), [w:] T. Kocowski (red.), J. Sadowy (red.), *Kontrola zamówień publicznych*, Urząd Zamówień Publicznych, Wrocław-Warszawa 2013, s. 259-275, ISBN 978-83-88686-08-5; *Budżet zadaniowy i wieloletnia prognoza finansowa w systemie kontroli zarządczej*, [w:] M. Ćwiklicki (red.), *Kontrola zarządcza. Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, MSAP

UEK, Kraków 2015, s. 122-134, ISBN 978-83-89410-67-2; *Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Zarządzanie Publiczne” Nr 3(41)/2017, s. 70-82, ISSN 1898-3529, DOI: <https://doi.org/10.15678/ZP.2017.41.3.05>; *Planowanie w samorządzie terytorialnym*, [w:] M. Ćwiklicki (red.), *Kontrola zarządcza. Studium o środowisku planowania w jednostkach samorządu terytorialnego*, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 12-25, ISBN 978-83-89410-23-8; *Samorządowe akty planowania*, [w:] M. Ćwiklicki (red.), *Kontrola zarządcza. Studium o środowisku planowania w jednostkach samorządu terytorialnego*, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 26-42, ISBN 978-83-89410-23-8; *The essence and scope of applying social clauses in public procurement*, [w:] F. Cvrček, H. Jermanová (eds), *Metamorfózy Práva ve Střední Evropě IV. Žijeme v nejlepším z možných právních světů?. Sborník příspěvků ze stejnojmenné mezinárodní konference pořádáné Fakultou právnickou ZČU ve Znojme*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň 2014, s. 321-338, ISBN 978-80-7380-543-2; *Zjawiska patologiczne w systemie zamówień publicznych*, [w:] P. J. Suwaj (red.), D. R. Kijowski, *Patologie w administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 711-720, ISBN 978-83-7601-628-3.; *Przeciwdziałanie znowom przetargowym w zamówieniach publicznych*, „Prawo Zamówień Publicznych. Kwartalnik” Nr 3(46)/2015, s. 145-154, ISSN 1733-07774)

Czwarta grupa, odnosząca się do tematyki zadań administracji publicznej, w szczególności zadań jednostek samorządu terytorialnego, obejmuje: *Zakres zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego w dziedzinie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] E. Ura, K. Rajchel, M. Pomykała, S. Pieprzny, *Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie*, Uniwersytet Rzeszowski, Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza, Rzeszów 2008, s. 223-234, ISBN 978-83-926405-9-2; *Istota wykonywania zadań publicznych z zakresu gospodarki komunalnej*, „Zeszyty Naukowe UEK”, *Prace z zakresu gospodarki i administracji publicznej*, nr 868, Kraków 2011, s. 125-146, ISSN 1898-6447; *Zlecenie wykonywania zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi*, „Zeszyty Naukowe UEK” Nr 2(926), Kraków 2014, s. 123-136, ISSN 1898-6447; *Analiza prawnoporównawcza wybranych elementów procedur zlecenia realizacji zadań publicznych*, [w:] A. Powalowski (red.), *Prawne instrumenty oddziaływania na gospodarkę*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 246-256, ISBN 978-83-255-8171-8; 978-83-255-8172-5; *Cele i zadania samorządu terytorialnego oraz mierniki ich realizacji*, [w:] M. Ćwiklicki (red.), *Kontrola zarządcza. Podstawowe*

zagadnienia kontroli zarządczej. *Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 78-107, ISBN 978-83-89410-67-2; *Ramy prawne wyznaczania i realizacji celów przez jednostki samorządu terytorialnego – zarys problematyki*, [w:] A. Mezglewski (red.), *Struktury administracji publicznej. Metody, ogniwa, więzi*, Tom II, TNOiK Odział w Rzeszowie, Rzeszów 2016, s. 109-126, ISBN 978-83-916998-9-8; *Odpowiedzialność odszkodowawcza jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej - zagadnienia wybrane*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i w sferze dominium*, TNOiK, Rzeszów 2012, s. 442-453, ISBN 978-83-916998-3.

Do funkcjonowania podmiotów administracji publicznej odnosiły się publikacje: *Tworzenie i funkcjonowanie państwowych i samorządowych instytucji kultury*, [w:] R. Barański, G. Gawrońska-Baran, A. Drabarczyk, M. Gnela, D. Hołuj, K. Kędzierska, L. Lipiec-Warzecha, S. Liżewski, M. Mędrala, A. Mituś, E. Ostapowicz, *Vademecum dyrektora instytucji kultury*, C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 3-36, ISBN 978-83-255-8116-9; 978-83-255-8117-6; *Władze instytucji kultury*, [w:] R. Barański, G. Gawrońska-Baran, A. Drabarczyk, M. Gnela, D. Hołuj, K. Kędzierska, L. Lipiec-Warzecha, S. Liżewski, M. Mędrala, A. Mituś, E. Ostapowicz, *Vademecum dyrektora instytucji kultury*, C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 61-77, ISBN 978-83-255-8116-9; 978-83-255-8117-6. *Instytucja kultury jako przykład zakładu publicznego (administracyjnego)*, [w:] B. Jaworska-Dębska (red), R. Budzisz (red.), *Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania*, C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 256-266, ISBN 978-83-255-8455-9; 978-83-255-8456-6; *Działalność bibliotek samorządowych – rodzaje i zasady prowadzenia*, „Samorząd terytorialny” Nr 3/2017, s. 37-49, ISSN 0867-4973; *Publiczne służby zatrudnienia – formy partnerstwa*, [w:] A. Pacut (red.), S. Mazur (red.), *Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa / Kraków 2008, s. 108-141, ISBN 83-85928-60-X; *Działania faktyczne administracji publicznej a zasada legalizmu – zarys problematyki*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa Profesora Jerzego Stefana Langroda*, Polska Akademia Nauk, Paryż 2011, s. 349-359, ISBN 978-83-61236-21-4; *E-administracja: korzyści i zagrożenia*, [w:] J. Zimmermann (red.), P.J. Suwaj (red.), *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, LEX a Wolters Kluwer business,

Warszawa 2013, s. 110-124, ISBN 978-83-264-4037-3; *Spółeczeństwo obywatelskie a państwo i samorząd terytorialny*, [w:] J. Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, Tom II, Presscom, Wrocław 2014, s. 127-138, ISBN 978-83-64512-08-7; *The civil service and the quality of administration* (współautorstwo), [w:] J. Itrich-Drabarek (ed.), S. Mazur (ed.), J. Wiśniewska-Grzelak (ed.), *The Transformations of the Civil Service in Poland in Comparison with International Experience*, vol. 18, Peter Lang, Berlin 2018, s. 223-244, ISBN 978-3-631-74701-8; 978-3-631-74912-8, DOI: <https://doi.org/10.3726/b13500>; *Wartości-cele realizowane przez prawo administracyjne*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, Tom I, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 101-112, ISBN 978-83-8107-266-3.

Ostatnia grupa, odnosząca się do praw i obowiązków stron umów w e-transakcjach, obejmuje: *Umowy w transferze technologii*, [w:] M. Zawicki (red.), *Organizacja transferu technologii w sieciach instytucji otoczenia biznesu*, MSAP AE, Kraków 2006, s. 111-139, ISBN 83-89410-80-X; *Prawa konsumenta w umowach zawieranych na odległość*, [w:] „Zeszyty Naukowe UEK”, *Prace z zakresu gospodarki i administracji publicznej*, nr 783, Kraków 2009, s. 105-119, ISSN 1898-6447; *Umowy adhezyjne – elektroniczne wzorce umowne*, [w:] J. Gospodarek (red.), *Umowy gospodarcze. Zagadnienia wybrane*, wyd. II rozszerzone i uaktualnione, Oficyna Wydawnicza - Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 63-75, ISBN 978-83-7378-543-4.

Habilitant do dorobku naukowo-badawczego zalicza także opracowania o charakterze implementacyjnym, raporty i ekspertyzy. Wymienić tutaj trzeba są publikacje dotyczące Metody Planowania Rozwoju Instytucjonalnego (PRI), której celem jest dążenie do sprawnej i efektywnej administracji samorządowej poprzez wzmocnienie potencjału instytucjonalnego JST w zakresie istnienia odpowiednich struktur, kompetentnych urzędników, odpowiednich procedur działania, udział społeczności samorządowej w zarządzaniu sprawami publicznymi itp. W 2015 roku metoda PRI została zmodyfikowana umożliwiając ocenę realizacji standardów kontroli zarządczej. Publikacje z tego zakresu to: *Analiza instytucjonalna gminy. Metoda Planowania Rozwoju Instytucjonalnego* (współautorstwo), MSAP UEK, Kraków 2010, s. 1-108, ISBN 978-83-89410-61-0; *Analiza instytucjonalna powiatu. Metoda Planowania Rozwoju Instytucjonalnego* (współautorstwo), MSAP UEK, Kraków 2010, s. 1-110, ISBN 978-83-89410-66-5; *Analiza instytucjonalna gminy z oceną realizacji standardów*

*kontroli zarządczej. Metoda Planowania Rozwoju Instytucjonalnego* (współautorstwo), red. J. Bober, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 1-138, ISBN 978-83-89410-57-3; *Analiza instytucjonalna powiatu z oceną realizacji standardów kontroli zarządczej. Metoda Planowania Rozwoju Instytucjonalnego* (współautorstwo), red. J. Bober, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 1-136, ISBN 978-83-89410-62-7; *Analiza instytucjonalna miasta na prawach powiatu z oceną realizacji standardów kontroli zarządczej. Metoda Planowania Rozwoju Instytucjonalnego* (współautorstwo), red. J. Bober, M. Kudłacz, MSAP UEK, Kraków 2015, s. 1-156, ISBN 978-83-89410-03-0.

Już samo proste wyliczenie pozwala na stwierdzenie bogactwa i różnorodności podejmowanych zagadnień. Wśród publikacji są także wymagane w ocenianym zakresie opracowania w języku angielskim. Przedstawione do oceny opracowania mają zróżnicowany charakter; są też publikowane w wielu ośrodkach naukowych. Habilitant znany jest więc w środowisku administratywistów i ceniony za swój warsztat naukowy i zrównoważone opinie. W wielu obszarach tematycznych uchodzi za eksperta. Wymienić tutaj trzeba przede wszystkim problematykę kontroli zarządczej. Temu nowoczesnemu rozwiązaniu poświęcił wiele opracowań. Można jednak znaleźć ważne stwierdzenia w wielu publikacjach Habilitanta. Przykładem niech będą cenne uwagi dotyczące funkcjonowania instytucji kultury, a przede wszystkim bibliotek, m.in. odnoszące się do działalności zarobkowej tych podmiotów. Uwagę zwraca interdyscyplinarność prowadzonych przez Habilitanta badań (co także uwidoczni się w rozprawie habilitacyjnej). Uwarunkowana jest ona niewątpliwie afiliacją dra Ambrozego Mitusia oraz realizowanymi projektami badawczymi, wymagającymi takiego podejścia, w których często nauka prawa zderzana była z osiągnięciami nauk ekonomicznych, w tym przede wszystkim nauk o zarządzaniu. Ta interdyscyplinarność pozwoliła Habilitantowi dostrzec bogactwo działań administracji publicznej, które wymaga odpowiedniej do niego różnorodności metod badawczych, których nauka prawa nie może pomijać. Trzeba z całą stanowczością stwierdzić, że mamy do czynienia ze znacznym dorobkiem, który z naddatkiem spełnia warunki do otrzymania stopnia naukowego doktora habilitowanego.

### **3. Ocena działalności dydaktycznej, organizatorskiej oraz współpracy międzynarodowej**

Po ukończeniu studiów wyższych, w okresie od dnia 15 stycznia 2001 r. do dnia 30 września 2005 r., Ambroży Mituś był zatrudniony w Urzędzie Miejskim w Gorlicach (najpierw w Wydziale Inwestycji i Zamówień Publicznych, a następnie w Biurze Prawnym).

Od dnia 1 października 2005 r. Habilitant jest zatrudniony w Katedrze Prawa Publicznego Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie (UEK). Jest także wykładowcą na studiach podyplomowych w Małopolskiej Szkole Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. W ramach swoich obowiązków dydaktycznych prowadził wykłady i ćwiczenia m.in. z przedmiotów: Prawo, Encyklopedia prawa, Prawo cywilne z umowami w administracji, Prawo spółek, Publiczne prawo gospodarcze, Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne. Zwykle prowadzi zajęcia z następujących przedmiotów: Prawo administracyjne, Zamówienia publiczne i Wstęp do prawoznawstwa. W bieżącym roku akademickim prowadzi zajęcia z przedmiotów: Prawo administracyjne i prawo wspólnot samorządowych (wykład / ćwiczenia), Kontrola i nadzór w administracji publicznej (wykład), Zamówienia publiczne (wykład / ćwiczenia) oraz Wstęp do prawoznawstwa (wykład). Oprócz prowadzenia zajęć na studiach I i II stopnia prowadzi szkolenia, warsztaty i zajęcia na studiach podyplomowych m.in. z zakresu: „Prawne aspekty zarządzania podmiotami ekonomii społecznej”, „Zamówienia publiczne”, „System administracji publicznej”, „Prawne formy działania administracji publicznej”, „Zadania i kompetencje jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kultury i sztuki”. Jest promotorem 137 prac licencjackich i 12 magisterskich, a także ok. 150 prac dyplomowych na studiach podyplomowych.

W związku ze swoim zatrudnieniem Habilitant był członkiem: Uczelnianej Komisji Przetargowej ds. zamówień publicznych finansowanych z funduszy strukturalnych UE i innych środków pochodzenia zagranicznego (2010-2011); Uczelnianej Komisji Rekrutacyjnej (w latach 2009-2012); Uczelnianej Komisji Dyscyplinarnej ds. Doktorantów (od 2016); Uczelnianej Komisji Dyscyplinarnej ds. Nauczycieli Akademickich (od 2016); Zespole ds. jakości kształcenia w MSAP UEK (od 2012). Pełnił też liczne funkcje administracyjne: Moderator systemu KRK dla kierunku Administracja (od 2012), Kierownik studiów podyplomowych Gospodarka i Administracja Publiczna MSAP UEK (od 2011), Kierownik studiów podyplomowych EKONOMIA SPOŁECZNA edycja III, V, VIII, IX (w latach 2011-2013), Kierownik studiów podyplomowych Administracja MSAP UEK (od 2015), Członek Rady Wydziału Gospodarki i Administracji Publicznej UEK (od 2016).

Habilitant brał udział w 11 projektach badawczych, przygotowując opracowania i ekspertyzy różnych zagadnień na poziomie eksperckim. Przygotowywał też opracowania eksperckie na zamówienie (7). Uczestniczył (samodzielnie lub w zespole) w badaniach statutowych prowadzonych przez Katedrę Prawa Publicznego UEK (14 tematów). Uczestniczył w 41 konferencjach, sympozjach i krajowych seminariach naukowych, w tym 10 było o wymiarze międzynarodowym, a 4 zagraniczne; w przypadku 17 w charakterze referenta, a w 2 przypadkach jako prowadzący panel naukowy. Był członkiem komitetu organizacyjnego dwóch konferencji naukowych. Od 2017 r. jest członkiem sieci naukowej: „Wykluczenie społeczne”. Uczestniczy: Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Uniwersytet w Białymstoku, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Uniwersytet Wrocławski i in. Jest członkiem Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej (od 2008 r.) oraz Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa (od 2016 r.). Odbił dwa staże naukowe poza własną uczelnią: Katedra Prawa Administracyjnego, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II (staż 1.10.2015 r. - 29.02.2016 r.) oraz Faculty of Law of Comenius University in Bratislava, Department of Legal History and Comparative Law (staż 28.05.2017 r. – 3.06.2017 r.). Udzielał się też jako recenzent opracowań naukowych.

Za swoją działalność otrzymał czterokrotnie nagrodę Rektora Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Przedstawiony dorobek dydaktyczny i organizatorski należy ocenić bardzo pozytywnie. Na podkreślenie zasługuje otwartość Habilitanta dla potrzeb Uczelni, a także gotowość uczestniczenia w pracach zespołowych, w ramach których wykonywał powierzone mu zadania. Nabył też doświadczenia odbywając staże naukowe w Polsce (KUL) i za granicą (Bratysława). Zostały też spełnione wymagania co do współpracy międzynarodowej, choć tutaj w przyszłości należy oczekiwać większej aktywności.

#### 4. Wniosek końcowy

**Przedstawiona wyżej ocena rozprawy habilitacyjnej, dorobku naukowego oraz działalności dydaktycznej, organizacyjnej i w zakresie współpracy międzynarodowej potwierdza, że dr Ambroży Mituś spełnia warunki dla uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego w zakresie nauk prawnych.**

