

Łódź, dnia 22 marca 2021 r.

Prof. dr hab. Piotr Korzeniowski  
Uniwersytet Łódzki  
Wydział Prawa i Administracji  
Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji  
Zakład Prawa Ochrony Środowiska

## RECENZJA

**Pracy doktorskiej Pana mgr Mateusza Mamczara pt. Administracja geologiczna i organy koncesyjne w prawie geologicznym i górnictwie, (Geological administration and licensing authorities i Geological and Mining Law), Wrocław 2020, 344 s (maszynopis), Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk o Ziemi i Kształtowania Środowiska, Instytut Nauk Geologicznych**

Przygotowanej pod kierunkiem naukowym promotora - prof. dr hab. Mariusza Oriona Jędryska w Zakładzie Geologii Stosowanej Geochemii i Gospodarki Środowiskiem.

### I. Uwagi wstępne

Celem przygotowanej recenzji jest ocena pracy doktorskiej Pana mgr Mateusza Mamczara pt. Administracja geologiczna i organy koncesyjne w prawie geologicznym i górnictwie. Ocenę przeprowadzono z punktu widzenia wymagań stawianych tej pracy jako kryterium przygotowania Doktoranta do samodzielnego i naukowo poprawnego rozwiązywania w przyszłości problemów w obranej dziedzinie.

Doktorant podjął się opracowania niezwykle istotnych dla teorii i praktyki prawa ustrojowego zagadnień dotyczących administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwie.

We współczesnym piśmiennictwie z zakresu prawa administracyjnego uznanie znajdują interdyscyplinarne badania jego dziedzin. Przykładem rezultatu takich badań jest przedmiotowa praca z zakresu ustroju administracji geologicznej i organów koncesyjnych.

W związku z powyższym wybór przez Doktoranta tematyki badawczej należy uznać za interesujący i merytorycznie uzasadniony. Problematyka obejmująca ustroj organów administracji geologicznej i organów koncesyjnych w świetle prawa administracyjnego nie doczekała się jeszcze w Polsce szczegółowego opracowania o charakterze monograficznym. Czyni to zatem ocenianą pracę zamierzeniem nowatorskim, gdyż za takie uznać trzeba wypełnienie lub dopełnienie luki poznawczej w rozpatrywanej dziedzinie prawa administracyjnego. Sformułowanie samego tytułu pracy odzwierciedla szerokie oraz interesujące ujęcie poruszanych w pracy zagadnień, uwzględniających prawo ustrojowe administracji geologicznej i organów koncesyjnych.

## II. Zapoznanie się z problemem pracy

Jak wynika ze wstępu do rozprawy doktorskiej oraz z dalszej lektury treści poszczególnych części, praca ma charakter interdyscyplinarny. Jej cele badawcze obejmują: 1. Naświetlenie prawno-administracyjnych aspektów działalności administracji geologicznej w Polsce na tle współczesnych wyzwań; 2. Sprecyzowanie relacji organów administracji geologicznej i organów koncesyjnych w strukturze administracji geologicznej; 3. Zdiagnozowanie mankamentów administracji geologicznej w aspekcie zarządzania wnętrzem Ziemi; 4. Zaproponowanie najlepszych możliwych rozwiązań dotyczących organizacji i funkcjonowania administracji geologicznej w Polsce.

Autor na początku rozważań ujętych we wstępie rozprawy wskazuje, że administracja geologiczna oraz nierozłącznie z nią związany system koncesyjny w nowoczesnym ujęciu ukształtowała się stosunkowo niedawno. Wynikało to z tego, że przez stulecia poszukiwanie złóż było podporządkowane regulacjom górniczym. Wpływ na rozwój administracji geologicznej miały uwarunkowania historyczne w szczególności wpływ niemieckiego górnictwa oraz prawodawstwa. Zdaniem Doktoranta, niektóre elementy niemieckiego prawodawstwa przenikały do systemów prawnych innych państw, co jest zauważalne do dzisiaj w działalności geologiczno-górnicznej w Polsce.

Analizy teoretyczne podjęte w pracy koncentrują się głównie na zagadnieniach dotyczących: administracji publicznej (rozdział II pkt 1); administracji geologicznej (rozdział II pkt 2); właściwości organów administracji geologicznej (rozdział IV).

Należy zwrócić uwagę, że interesujące jest przedstawienie w rozdziale VI pracy przeglądu wybranych europejskich struktur administracji geologicznej. Najbardziej obszernie Autor analizuje zagadnienia dotyczące administracji geologicznej w Niemczech trafnie wskazując, że jest to uzasadnione wspólną tradycją w działalności górniczej Polski i Niemiec oraz historycznym wpływem niemieckiego ustawodawstwa na polskie prawodawstwo. Zdaniem Doktoranta, poza prawem geologicznym i górniczym wpływy niemieckiego prawodawstwa (w ujęciu historycznym) są zauważalne również na gruncie prawa cywilnego i administracyjnego. Autor zaznacza, że w rozprawie odnosi się do administracji geologicznej, w tym organów koncesyjnych, wskazując jednocześnie, że opisywaniu administracji zajmującej się wnętrzem Ziemi w innych państwach często uprawnia organów nadzorczych i organów administracji geologicznej są skupione w jednym organie. W przypadku większości przedstawionych w rozdziale VI rozprawy systemów prawnych analizy dotyczą również organów nadzoru górniczego oraz służby geologicznej.

Autor przedstawił w pracy odmienne i ciekawe podejście od wytyczonego od dawna nurtu analizy teoretycznej zagadnień systemowych prawa geologicznego i górniczego. Zabrakło w nim jednak szerszego osadzenia modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w systemie prawa ochrony środowiska. Wyraźny jest także niedostatek wyodrębnienia w pracy funkcji ogólnych i szczegółowych administracji geologicznej i organów koncesyjnych.

### III. Ocena metodyczna

#### III.1. Układ rozprawy

Praca obejmuje 344 strony i dzieli się na siedem rozdziałów. W zawartości tekstowej są zachowane właściwe proporcje między rozdziałami. Treść pracy jest zgodna z jej tytułem, a zawartość merytoryczna części jest zgodna z nagłówkami. Poszczególne nagłówki dają syntetyczny i przejrzysty pogląd na rozważaną w nich treść. Kolejne nazwy rozdziałów reprezentują logiczne powiązania całości pracy. Pracę cechuje również pragmatyzm naukowy. Treść następnego rozdziału wynika z treści rozdziału poprzedzającego. Rozdziały pracy tworzą cztery segmenty: historyczny (rozdział I); ogólny obejmujący (rozdziały: II, III, IV, V); prawnoporównawczy (rozdział VI) oraz postulatywny (rozdział VII).

#### III.2. Metoda opracowania

Badany w pracy problem interdyscyplinarnego ujęcia modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwie został dobrze określony pod kątem zasięgu i głębokości poruszanych zagadnień. Literatura została dobrana w sposób uzasadniony tematem pracy. W dysertacji wykorzystano pokaźną ilość publikacji, z czego część stanowią materiały obcojęzyczne, co oczywiście zasługuje na pochwałę.

Uwaga krytyczna odnosi się także do niezbyt dostatecznego umocowania badanego materiału w dotychczasowej doktrynie prawa administracyjnego i prawa ochrony środowiska. Prawo geologiczne i górnictwo jest bowiem działem systemu prawa ochrony środowiska. Zdania administracji geologicznej oraz organów koncesyjnych są częścią zadań administracji publicznej w ochronie środowiska.

Przykładowo: w rozdziale I pracy Doktorant nie uwzględnił monografii E. Iserzona, *Prawo państwa do dysponowania kopalinami*, Annales, Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – polonia, vol. IV, 3, sectio G, Lublin 1957.

W rozdziale II pracy zatytułowanym „Administracja publiczna i administracja geologiczna nie uwzględniono monografii: W. Dawidowicza, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970. W rozdziale V rozprawy zatytułowanym „Zadania i kompetencje organów administracji publicznej na tle ustawy z dnia 11 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnictwo oraz innych aktów prawnych związanych z działalnością geologiczno-górnictwem nie zostały uwzględnione monografie: M. Górskiego, *Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej*, Łódź 1992, oraz A. Barczak, *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*. Uwzględnienie ww. monografii, jest to tym bardziej istotne, że Autor ocenia bardzo krytycznie określenie właściwości rzeczowej organów administracji geologicznej (wyłączając z rozważań właściwość rzeczową organów administracji geologicznej występujących w roli organów koncesyjnych) w oparciu o reguły wypracowane w ustawie z 11 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnictwo.

W rozdziale VII pkt 1 pracy zatytułowanym „Centralizacja i decentralizacja administracji geologicznej” szkoda, że Doktorant nie uwzględnił monografii: J. Niczyporuka, *Dekoncentracja administracji publicznej*, Lublin 2006.

Autor potraktował przedmiot swoich badań w zakresie administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwie szeroko ale zbyt opisowo. Pogłębienie jednak rozważań teoretycznych dotyczących

konstrukcji modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w systemie prawa ochrony środowiska lub szerzej w systemie prawa administracyjnego uczyniłoby czytelniejszym rozważania przedstawione w całej pracy. Pewnym mankamentem pracy jest także brak szerszych rozważań teoretycznoprawnych oraz brak wyraźnie postawionej tezy badawczej.

Autor zasadniczą część swoich rozważań skoncentrował na opisie modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych. Zabrakło jednak w tym opisie wyraźnie wyodrębnionych tez badawczych.

Wydaje się, że przedstawienie modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych powinno stanowić punkt wyjścia dla analizy efektywności ich działania. Takie podejście byłoby zgodne z tytułem pracy. W tekście pracy opis modelu prawnego stanowi tło dla wygłaszanych przez Autora zasadnych uwag krytycznych dotyczących funkcjonowania tego obszaru administracji publicznych i trafnych postulatów dotyczących zmian. Szkoda, że Doktorant nie odniósł się w żaden sposób do koncepcji prof. dr hab. Marka Górskiego dotyczącej zadań administracji publicznej w ochronie środowiska przedstawionej w monografii tego autora pt. *Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej*, Łódź 1992.

Należy stwierdzić, że materiał poddany analizie w pracy został metodycznie poprawnie zebrany i opracowany. Wybór metody opracowania został prawidłowo uzasadniony zwłaszcza z punktu widzenia celu badania i jakości rozporządzalnego materiału. Treść początkowych rozdziałów pracy (rozdział I, rozdział II, rozdział III) nie wyprzedza następnych rozdziałów (rozdział IV, rozdział V, rozdział VI, rozdział VII) pod względem analizowanych zagadnień. Treść każdego rozdziału poprzedzającego implikuje i jest wprowadzeniem dla następnego. Tytuły kolejnych rozdziałów „trzymają się całości pracy” oraz zaprezentowanej w niej linii przewodniej. Dotyczy ona wykazania zasadności pogłębionej analizy modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwem.

Tytuły każdego z rozdziałów nie pokrywają się z tytułem całej pracy. Struktura każdego rozdziału została zaplanowana prawidłowo. Cenne jest to, że kończą się one syntetyzującymi podsumowaniami. Wnioski końcowe całej pracy tworzą ogólną dobrze napisaną syntezą, zawierającą trafnie postawione uwagi końcowe.

Uzasadnienia naukowe przedstawione w pracy oparte są na właściwym stosowaniu zasad logicznych. Dotyczy to zwłaszcza stosowania metod dedukcji i indukcji. Rozumowanie problematyki dotyczącej modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwem zaprezentowane przez Autora jest poprawne. Generalnie za właściwe należy uznać ujęcie literatury przedmiotu. Materiał badawczy został właściwie wykorzystany.

### **III.3 Metoda wyvodu**

W pracy sprecyzowane zostały i prawidłowo użyte pojęcia i definicje konstrukcji normatywnej modelu administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwem. Podkreślenia wymaga, że zostały one poddane analizie z uwzględnieniem interdyscyplinarnych kryteriów badania prawa.

Wywody zaprezentowane przez Autora stanowią logicznie powiązaną całość. Zastosowana interpretacja ustroju administracji geologicznej i organów koncesyjnych w świetle propozycji zmian prawa geologicznego i górnictwem jest poprawna. W pracy przestrzegana jest jasność i jednoznaczność w wyrażeniu myśli. Dotyczy to w szczególności kwestii przedstawienia wzajemnego oddziaływania kryteriów

efektywnościowych działania organów administracji geologicznej i organów koncesyjnych.

Sposób przedstawienia przez Autora zagadnień obejmujących: 1) organy administracji geologicznej; 2) właściwość organów administracji geologicznej; umożliwia przeprowadzenie weryfikacji celów głównych dysertacji związanych z postulowanym przez Doktoranta kierunkiem zmian obejmującym – wydzielenie działu administracji rządowej „geologia”, włączenia zadań państwowych jako służących hydrogeologii do zadań państwowej służby geologicznej oraz wzmocnienia pozycji Głównego Geologa Kraju przez np. utworzenie samodzielnego organu, wprowadzenie ustawowych wymogów dla osób pełniących funkcje Głównego Geologa Kraju jako kierunku działań administracji rządowej, który w ocenie Doktoranta, powinien być kontynuowany.

#### **IV. Ocena merytoryczna w zakresie efektywności materiału – źródeł, metody oraz interpretacji**

Problem dotyczący wyodrębnienia modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwym został prawidłowo przedstawiony.

Temat pracy nawiązuje do dotychczasowych osiągnięć i potrzeb nauki oraz praktyki w dziedzinie prawa administracyjnego i prawa geologicznego i górnictwego.

Obiekty badań są wyodrębnione zgodnie z wymaganiami metodologicznymi prawoznawstwa. W stosunku do obecnego stanu wiedzy przyjęte w pracy założenia są poprawne. Wykorzystane metody opracowania właściwości organów administracji geologicznej są zgodne z aktualnym stanem wiedzy z zakresu prawa administracyjnego.

Zastosowane w pracy mierniki są adekwatne w stosunku do przyjętych źródeł pod względem istotności i precyzji ujmowania poruszanych przez Autora problemów, zwłaszcza związanych z kryteriami interdyscyplinarnych metod badania prawa geologicznego i górnictwego. Interpretacja wyników uwzględnia dotychczasowy stan wiedzy także dziedzin pokrewnych prawu geologicznemu i górnictwu i prawu administracyjnemu i stanowi logiczne wzajemne powiązanie. Zadecydowało to w konsekwencji o głębi interpretacji zagadnienia dotyczącego modelu prawnego administracji geologicznej i organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwym oraz świadczy o odczuciu Autora i jego gruntownej wiedzy na temat struktury i zadań organów administracji geologicznej oraz organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwym. Stanowi to główną podstawę pozytywnej oceny całej pracy.

W wywodach Autora zachowana jest ostrożność i poczucie odpowiedzialności w wydawaniu sądów i precyzja w ich formułowaniu. W rozważaniach wyraźna jest także umiejętność kojarzenia pojęć i faktów, umiar i rozsądek, zachowanie hierarchii i współmierności zwłaszcza przy rozważaniu trudnego zagadnienia dotyczącego struktury organów administracji geologicznej oraz organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnictwym..

Istnieją możliwości zastosowania osiągnięć uzyskanych w badaniach przeprowadzonych przez Autora nad modelem prawnym organów administracji geologicznej oraz organów koncesyjnych w teorii oraz w praktyce legislacyjnej. W pracy zachowano właściwą proporcję i odpowiedzialność między wniesionym nakładem, a pożytkiem opracowania.

Należy uznać, że Doktorant jest dobrze przygotowany do tego typu opracowań pod względem: zorientowania w problematyce prawa administracyjnego, prawa geologicznego i górniczego oraz zaprezentowanej metodyki badań.

Ponadto Pan mgr Mateusz Mamczar wykazał się wnikliwością, intuicją naukową oraz umiejętnością wyboru właściwej metody badawczej uwzględniającej stosowanie metody własnej. W pracy widoczna jest umiejętność operowania faktami i argumentami oraz zdolność rozstrzygania kwestii spornych, a wymagających analizy logicznej. Wyrazem tego są przedstawione w pracy wnioski końcowe.

Autor zaprezentował staranność w opracowaniu tematu poruszanych zagadnień. W rozważaniach występuje zgodność treści z tytułem. W pracy udzielono odpowiedzi na postawiony na wstępie problem. Dotyczy on węzłowych problemów z funkcjonowanie modelu prawnego organów administracji geologicznej oraz organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnicznym.

#### **V. Ocena podjętego problemu**

Podjęty w pracy problem dotyczący oceny modelu ustroju organów administracji geologicznej oraz organów koncesyjnych w prawie geologicznym i górnicznym jest nowy pod względem treści i zastosowanych przez Doktoranta metod. Osiągnięte w pracy wyniki posiadają znaczenie dla nauki prawa administracyjnego. Warto podkreślić, że uzyskane wyniki mają także znaczenie dla praktyki legislacyjnej. Przedstawione wyżej uwagi krytyczne nie zmieniają ogólnej pozytywnej oceny przedstawionej do recenzji rozprawy. Stanowi ona samodzielne, oryginalne opracowanie.

#### **VI. Podsumowanie**

Należy uznać, że praca Pana mgr Mateusza Mamczara pt. „Administracja geologiczna i organy koncesyjne w prawie geologicznym i górnicznym”, Wrocław 2020, odpowiada warunkom stawianym pracy doktorskiej i może być przyjęta. Autor zrealizował zamierzony cel. Rozprawa jest opracowaniem oryginalnym oraz zawiera rozwiązanie problemu naukowego. Ujawnia ona ogólną wiedzę kandydata w zakresie prawa, wskazuje na Jego umiejętność samodzielnego prowadzenia badań naukowych, a także jest poprawnie napisana. Dlatego stwierdzam, że recenzowana rozprawa spełnia warunki stawiane pracom doktorskim określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1789 ze zm.) i może być podstawą dalszych etapów przewodu doktorskiego.

*prof. dr hab. Piotr Korzeniowski*