

Prof. dr hab. Wiesława Miemiec,
Katedra Prawa Finansowego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytetu Wrocławskiego

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgr. Wojciecha Macieja Bożka „Działalność orzecznicza Główniej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych – analiza głównych kierunków w dorobku orzeczniczym w latach 2010- 2014”

Szczecin 2015 r., str. 373

1. Uwagi dotyczące wyboru tematu, celu badawczego i metody rozprawy

„Znaczenie pojęć i instytucji jest doniosłe w życiu prawnym. Kogo zajmuje wartość prawa, jego cel czy charakter instytucji prawnych, dostrzeże ich wyrazy, często niedoskonałe w pewnych ujęciach, które są w obiegu w życiu prawnym”. Te słowa prof. F. Longchamps mogłyby stanowić motto recenzowanej rozprawy (F. Longchamps, *Uwagi o używaniu pojęć prawnych w naukach prawnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria Prawo Nr 7, Wrocław 1960, str. 11). Przedmiot pracy poświęcony jest bowiem konkretnej instytucji prawnej, mianowicie instytucji Główniej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w aspekcie głównych kierunków jej działalności orzeczniczej.

Pan mgr Wojciech Bożek wybierając na temat rozprawy doktorskiej - zagadnienie normatywnej koncepcji polskiego prawa w kwestii odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w oparciu o główne kierunki działalności orzeczniczej GKO, podjął się bardzo trudnego ale także bardzo ambitnego zadania.

Problematyka ta poruszana we fragmentarycznych zakresach w literaturze prawa finansów publicznych nie doczekała się dotąd monograficznego, kompleksowego opracowania. Autor we wstępie dysertacji stwierdza, że kwestię oceny działalności orzeczniczej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zbadał na podstawie bardzo obszernego orzecznictwa nie tylko Główniej Komisji Orzekającej, ale także na podstawie orzecznictwa komisji orzekających w pierwszej instancji oraz sądów administracyjnych. Nowatorskim rozwiązaniem pracy jest przyjęcie koncepcji, zgodnie z którą zagadnienia wykładni przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny

finansów publicznych i prawa finansów publicznych Autor bada z punktu widzenia podmiotów, które w procesie stosowania prawa dotyczącego odpowiedzialności za naruszenie tej dyscypliny są zobowiązane do dokonywania wykładni tego właśnie prawa. Można z pełnym przekonaniem stwierdzić, że nikt jeszcze w Polsce nie ukończył badań w takim zakresie, w oparciu o taki materiał badawczy nikt jeszcze w Polsce nie ukończył badań oraz z takim rezultatem.

Przedłożona do recenzji rozprawa wypełnia więc istniejącą w tej materii lukę w literaturze prawniczej. Odpowiada to przesłance oryginalności, jaką winna spełniać rozprawa doktorska. Wybór problematyki recenzowanej rozprawy doktorskiej zasługuje zatem na pełną aprobatę. Podjęcie przez Autora rozważań na taki właśnie temat umożliwiło sformułowanie twórczych wniosków zarówno na gruncie nauki prawa finansów publicznych, jak i jego stosowania. Dorobek nauki prawa można bowiem wzbogacić nie tylko poprzez refleksję nad pojęciami podstawowymi, ale także przez analizę dogmatyczną. Ta druga możliwość wykorzystana jest najlepiej wtedy, gdy przedmiotem badania jest określony fragment porządku prawnego, i jego interpretacja w ustalonym orzecznictwie.

Podmioty, których działalność jest badana i omówiona w pracy doktorskiej, to przede wszystkim Główna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego zastępcy, a także komisje orzekające przy regionalnych izbach obrachunkowych oraz sądy administracyjne. Dzięki temu praca stanowi oryginalne w formie i treści monograficzne opracowanie, które imponuje naukową pojemnością.

Podstawowym celem badawczym sformułowanym przez Autora (str. 17), jest kompleksowa i wieloaspektowa analiza regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania GKO, tendencji i przyczyn dokonywanych zmian w polskim porządku finansowo-prawnym, jakie zachodziły w tym zakresie na przestrzeni ostatnich lat, a ponadto ocena ich zasadności i skutków. Dla tak ustalonego przedmiotu i celu badań Autor słusznie przedstawia ewolucję regulacji prawnych determinujących dyscyplinę budżetową oraz dyscyplinę finansów publicznych.

Rozważane w poszczególnych rozdziałach zagadnienia cząstkowe przybliżają Autora do realizacji celu głównego, którego sposób sformułowania uważam za trafny. W ten sposób została ukazana wielowątkowość materii badawczej rozprawy.

Na aprobatę zasługują przyjęte przez Autora metody badawcze, czyli dogmatyczno-prawna, analityczna, historyczna i empiryczna, obejmujące kompleksową analizę poglądów doktryny prawa i orzecznictwa. Należy przyznać, iż pan mgr Wojciech Bożek bardzo dobrze

sobie poradził ze skomplikowaną oceną aktualnej linii orzeczniczej GKO oraz z analizą praktyki dotyczącej stosowania przepisów o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez inne organy orzekające. Egzegeza obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa świadczy o wysokim poziomie warsztatu naukowego Autora. Umożliwiło to kształtowanie ocen oraz formułowanie zasadnych postulatów dotyczących obowiązującego porządku prawnego i orzecznictwa organów orzekających. Autor dał temu wyraz w końcowych wnioskach, gdzie sformułował ocenę wynikającą z przeprowadzonych badań zawartą (według moich obliczeń) w ośmiu szczegółowych postulatach. Wnioski te mają solidne oparcie w treści przeprowadzonych rozważań, a także zostały bardzo dobrze uzasadnione.

Przedstawiony w pracy autorski zamiar badania orzecznictwa GKO z uwzględnieniem orzecznictwa komisji orzekających w pierwszej instancji, a także sądów administracyjnych ma charakter oryginalny. Jest poprawny pod względem rzeczowym i metodologicznym oraz, co jest bardzo ważne, potrzebny czy wręcz pożądaný dla praktyki stosowania przepisów prawa finansów publicznych regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Może być także przydatny dla prac legislacyjnych nad doskonaleniem koncepcji normatywnej polskiego prawa odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komunikatywność wypowiedzi Autora oraz ich logiczna poprawność stanowią niekwestionowany walor recenzowanej rozprawy.

2. Układ i język rozprawy

Konstrukcja pracy w pełni realizuje założone tezy pracy i jej cel badawczy. Układ pracy, co należy szczególnie podkreślić, jest przejrzysty i logiczny. Zdając sobie sprawę ze złożoności materii badawczej, Autor proponuje prezentację i badanie aktualnej praktyki dotyczącej działalności orzeczniczej GKO i głównych kierunków tego dorobku z różnych punktów widzenia, wyrażonych w konstrukcji i w kolejności poszczególnych rozdziałów. Zostały one podzielone na podrozdziały, a w niektórych przypadkach na punkty, opatrzone tytułami. Taki sposób zredagowania tekstu ułatwia czytelnikowi odnalezienie poszczególnych zagadnień i konsekwentnie nakreśla tok wywodów.

Rozprawa składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów i zakończenia, w którym zawarto wnioski końcowe. W końcowej części pracy umieszczono wykazy: cytowanej literatury przedmiotu, cytowanych aktów prawnych, orzeczeń sądowych orzeczeń i postanowień GKO w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a także komisji orzekających, orzeczeń innych organów, innych źródeł, w tym tabel i wykresów. Konstrukcja pracy w

przemyślany sposób oddziela zagadnienia definicyjne i teoretyczne od aspektów stosowania prawa i własnych ocen Autora.

Dobrym zabiegiem metodologicznym jest także to, iż Autor każdy rozdział kończy uwagami końcowymi. Treść tych podsumowań ujawnia temperament intelektualny Autora. Znajdują się tam refleksje, które wyrażają umotywowane oceny poszczególnych fragmentów opracowania. Każdy kolejny rozdział wynika z poprzedniego. Uszeregowanie rozdziałów w tym układzie jest prawidłowe i logiczne. Umożliwia dokładne prześledzenie toku myśli Autora. W rezultacie przyjęty układ pracy porządkuje tok wywodów Autora, a czytelnikowi ułatwia lekturę.

Pan mgr Wojciech Bożek zapoznał się rzetelnie z literaturą przedmiotu, właściwie selekcjonując dzieła mające najistotniejsze znaczenie w badanym dorobku myśli prawniczej. Wykaz cytowanej literatury obejmuje aż 441 pozycji wydanych drukiem. W wykazie tym zawarte są także 22 pozycje obcojęzyczne, w tym 10 w języku angielskim, 8 w języku francuskim i 4 w języku niemieckim. Wszystkie pozycje zostały prawidłowo wykorzystane. Należy podkreślić, że wykorzystana literatura znacznie wykracza poza ramy literatury podstawowej dla tej rozprawy.

Nie można zgłosić także zastrzeżeń co do zakresu wykorzystanych źródeł prawa. W pracy zbadano 94 źródła prawa, w tym 71 aktów prawa krajowego i 23 zagraniczne źródła prawa.

Szczególnego podkreślenia wymaga bardzo bogaty materiał orzeczniczy. Autor wykorzystał 4 orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, 7 orzeczeń Sądu Najwyższego, 7 orzeczeń sądów powszechnych, 60 orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, 41 orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych, aż 328 orzeczeń Główniej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych i 9 orzeczeń komisji regionalnych. Powołane orzecznictwo zostało opatrzone wnikliwymi komentarzami Autora. W literaturze polskiej nie spotykałam się z tak obszerną analizą orzecznictwa GKO. W recenzowanej pracy zostało ono w sposób twórczy i samodzielny uporządkowane według ujęcia statystycznego i co ważniejsze, merytorycznego w zakresie kategorii deliktów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych i związanych z nimi problemów wykładni prawa.

Wysoko należy ocenić język rozprawy. Praca została napisana bardzo dobrym, komunikatywnym językiem, a poszczególne problemy badawcze zostały powiązane ze sobą logicznie. Na uwagę zasługuje starannie dokonana korekta ostatecznej wersji rozprawy, skutkująca brakiem poważniejszych uchybień formalnych. Należy to szczególnie podkreślić,

jeśli się zważy objętość rozprawy (373 strony). Zdarzają się jedynie nieliczne „literówki” (np. s. 14), usterki interpunkcyjne (zbędne przecinki np. na ss. 17, 19), zbyt długie zdania (np. ss. 13, 15). Ponadto skróty nazw złożone z małych liter powinno pisać się z kropkami.

3. Treść i wnioski rozprawy

Przechodząc do oceny wartości treści recenzowanej rozprawy należy jeszcze raz podkreślić, że przedstawia ona bardzo dobry poziom merytoryczny, a rozważania cechuje klarowność i precyzja. W wielu miejscach Autor podejmuje polemikę z poglądami doktryny i judykatury, nie obawiając się przedstawić własnej, najczęściej trafnej oceny. Warto także podnieść, że czyni to w sposób zasługujący na aprobatę, rzetelnie i z dużą kulturą.

We wstępie rozprawy Autor zawarł najważniejsze informacje dotyczące przedmiotu, celu i metody badań. Określił także zakres materiału badawczego oraz informacje o strukturze i treści pracy. W sposób syntetyczny przedstawił przedmiot badań poszczególnych rozdziałów. Z tej prezentacji wyłania się klarowny obraz układu pracy i kolejnych zagadnień w niej analizowanych.

Rozdział pierwszy (str. 22-84) ma charakter nie tylko wprowadzający, ale również podstawowy dla całej pracy. W całości został bowiem poświęcony zbadaniu i ustaleniu teoretycznych aspektów odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dalej także n.d.f.p.). Po ustaleniach dotyczących pojęcia dyscypliny finansów publicznych i naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a także charakteru prawnego odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Autor w drugiej części rozdziału przedstawia normatywnie ustalone zasady i zakresy tej odpowiedzialności. W pełni należy podzielić pogląd, iż brak legalnej definicji dyscypliny finansów publicznych stanowi istotną lukę prawną, która skutkuje nie tylko różnym rozumieniem tego pojęcia w literaturze przedmiotu, ale także utrudnia interpretację obowiązujących przepisów determinujących przede wszystkim charakter prawny odpowiedzialności za n.d.f.p. i jej zakres przedmiotowy. Ma to także istotny wpływ na brak kompleksowości w regulacji prawnej całego systemu egzekwowania odpowiedzialności za n.d.f.p. Zasadne jest także przyjęcie stanowiska, że odpowiedzialność za n.d.f.p. ma odmienny charakter prawny i pewne odrębne elementy konstrukcyjne, odróżniające ją od odpowiedzialności karnej, pracowniczej i dyscyplinarnej. Wydaje się, że można by nieco pogłębić rozważania tego rozdziału w odniesieniu do analizy cech o charakterze administracyjnoprawnym tej odpowiedzialności i ich wpływu na ocenę charakteru prawnego badanej odpowiedzialności.

W rozdziale tym zawarte są pewne nieścisłości terminologiczne. Tytułem przykładu, na str. 75 chyba nieprawidłowe jest odesłanie do pkt 1 ppkt a punktora 3 (odnoszącego się do niezgodnego z prawem udzielenia ulg). Z art. 18 c ust. 2 wynika, że przepisu ust. 1 pkt 1 nie stosuje się do należności, o których mowa w art. 5 ust.3, tj. do należności z tytułu składek, do poboru których są zobowiązani ZUS i KRUS.

W drugim rozdziale pracy (str. 85-123) celem badań było przedstawienie i ustalenie statusu prawnego, struktury organizacyjnej, funkcji i zadań Głównej Komisji Orzekającej, a także form współpracy z innymi organami i jednostkami organizacyjnymi. W odrębnym podrozdziale Autor zajął się funkcjami i zadaniami Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych i jego zastępców. Bardzo szczegółowa analiza regulacji ustrojowych i proceduralnych umożliwiła Autorowi sformułowanie trafnych wniosków, iż GKO jako organ II instancji orzekający w postępowaniu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, pełni liczne funkcje o charakterze kontrolnym, nadzorczym, informacyjnym (w tym edukacyjnym i popularyzatorskim), a także sygnalizacyjnym. Zgadzając się z Autorem co do szczególnej roli przewodniczącego w strukturze organizacyjnej GKO, nie podzielam jednak postulatu o konieczności nadania przewodniczącemu GKO statusu organu obok komisji i GKO. Nie rozumiem, jakiego rodzaju organem miałby być przewodniczący GKO (ss. 94, 335). Analizując relacje między Ministrem Finansów a GKO należy niewątpliwie podzielić zasadne obawy Autora, że Minister Finansów realizując kompetencje w zakresie nadzorcze wobec GKO może stanowić istotne zagrożenie dla niezawisłości orzeczniczej członków GKO (ss. 93, 121).

Komunikatywne i przejrzyste są rozważania przedstawione w trzecim rozdziale pracy (str. 124-154), gdzie Autor zajmuje się charakterystyką postępowania odwoławczego prowadzonego przez GKO w sprawach o n.d.f.p. Doktorant zasadnie wskazuje, że na postępowanie odwoławcze składa się uporządkowany ciąg czynności uruchamiany przez zwyczajne środki zaskarżenia, tj. odwołanie i zażalenie,. Rezultatem tych czynności powinno być wydanie jednego rodzaju z rozstrzygnięć przewidzianych w art. 147 u.n.d.f.p. Ważne jest także ustalenie, że GKO co do zasady orzeka na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w trakcie postępowania pierwszej instancji. Jeżeli, stosownie do art. 145 ust. 2 u.n.d.f.p., przyczyni się to do uproszczenia lub przyspieszenia postępowania, GKO może przeprowadzić w szerszym zakresie postępowanie dowodowe, o ile dowód został wskazany w odwołaniu lub był wnioskowany na rozprawie. W rozdziale tym Autor zbadał także kompetencje stron postępowania, tj. obwinionego i Głównego Rzecznika i zasady określające ich status w świetle zasady kontrydiktoryjności.

Autor w interesujący sposób przedstawia sytuację i przesłanki umożliwiające GKO, jako organowi II instancji także procedowanie w trybach nadzwyczajnych, tj. prawa rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności prawomocnych postanowień i orzeczeń oraz postanowień o wznowieniu lub odmowie wznowienia postępowania. Nie podzielam stanowiska, że katalog negatywnych przesłanek wznowienia postępowania obejmuje „... także upływ dwóch lat od dnia uprawomocnienia się postanowienia albo orzeczenia **oraz** zatarcia ukarania ...” (s. 145). Przesłanka zatarcia ukarania jest samodzielną negatywną przesłanką wskazaną w art. 166 ust. 2 u.n.d.f.p. Zacytowany przepis nie wymaga, by od zatarcia skazania upłynęły dwa lata.

Z punktu widzenia tematu pracy kluczowe znaczenie mają rozważania zawarte w najobszerniejszym czwartym rozdziale pracy (str. 155-218), dotyczącym działalności orzeczniczej Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zapadłe w latach 2010-2014. Po przedstawieniu danych statystycznych dotyczących liczby odwołań, rodzaju stron wnoszących odwołanie, a także rodzaju i sposobu rozstrzygnięć w badanym okresie czasu, Autor podjął się merytorycznej analizy wybranych orzeczeń GKO. Z uwagi na możliwe obszary naruszeń analiza w tej części pracy dotyczy w szczególności deliktów popełnionych w zakresie gromadzenia środków publicznych, ich wydatkowania, udzielania zamówień publicznych, zawierania umowy koncesji, zaciągania i wykonywania zobowiązań. Wieloaspektowość badanej tam problematyki i jej doniosłość dla sformułowania wniosków końcowych obiektywnie narzuciły przyjęty sposób prowadzenia badań. Autor dokonuje oceny wykładni badanego prawa w orzecznictwie GKO i formułuje zasadne wnioski o braku koherentności przepisów u.o.n.d.f.p. z przepisami ustaw z nią powiązanych co do dookreślenia znamion deliktów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Podzielając wniosek *de lege ferenda* zmierzający do rozszerzenia i doprecyzowania znamion czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, warto byłoby wskazać, jakie propozycje w odniesieniu np. do wzmiankowanego budżetu zadaniowego można by w tym zakresie zaproponować (s. 213, 326). Potwierdzone zostały także wcześniejsze ustalenia, że zaskarżane orzeczenia do GKO najczęściej dotyczą zamówień publicznych. Autor przyjął, że katalog deliktów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest zamknięty. Dotyczy to również czynów związanych z zamówieniami publicznymi. Zasadne jest zatem pytanie, czy Autor podziela taki pogląd również w odniesieniu do czynów określonych w art. 17 ust. 1c u.o.n.d.f.p.

Nie wydaje się także, aby konkluzja dotycząca relacji między art. 46 i 261 u.f.p. była słuszna (s. 204). W mojej ocenie przepis art. 46 nie wyłącza zobowiązań związanych z

wynagrodzeniami spod ogólnej reguły dotyczącej zaciągania zobowiązań tylko do wysokości wynikającej z planu.

Nie podzielam także poglądu, że za czas popełnienia czynu, o którym jest mowa w art.16 u.n.d.f.p., należy uznać **okres**, w którym sprawca nie regulował zobowiązań (s. 206). Dla poparcia prawidłowości tego terminu Autor wskazał orzeczenie z 2011 r. (przypis 701). Było ono jednak wydane przed zmianą brzmienia art. 21 u.o.n.d.f.p. definiującego odmiennie czas popełnienia czynu. Według obecnego brzmienia tego przepisu, za czas, w którym sprawca zaniechał działania, uważa się **dzień** następujący po upływie **terminu**, w którym określone działanie powinno nastąpić.

Interesująco przeprowadzono badanie w rozdziale piątym (str. 219-276), dotyczące orzecznictwa polskich sądów administracyjnych wydanych na skutek skargi na prawomocne orzeczenia i postanowienia Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych kończących postępowanie. Wniosek ten, jaki wynika z przeprowadzonych badań, wskazuje, że kontrola sądów administracyjnych stanowi skuteczną gwarancję przestrzegania prawa w badanym zakresie. Obszar orzeczniczy sądów administracyjnych jest bardzo szeroki a kontrola sądowa obejmowała zarówno kwestie wykładni przepisów prawa materialnego jak i procesowego. Należy tu postulować o szersze uzasadnienie stanowiska, że dyscyplinarny charakter regulacji dotyczących definiowania kar oraz organów właściwych w sprawach o n.d.f.p. powinien przesądzić o właściwości sądu powszechnego, a nie administracyjnego (s. 274). Moim zdaniem nie jest to pogląd trafny. Jeśli wziąć pod uwagę materię regulacji prawnej usytuowaną w obszarze administracji publicznej, przedmiot regulacji obejmujący finanse publiczne, metodę regulacji mającą charakter publicznoprawny, kontrolowane procedury mające charakter publicznoprawny, a także więź prawną osób podlegających odpowiedzialności w sprawach o n.d.f.p. z podmiotem administracji mającą na ogół charakter publicznoprawny, właściwość sądów administracyjnych jako organów kontroli legalności jest trudna do podważenia. Wydaje się, że problem leży w czymś innym. Chodzi mianowicie o to, aby sądy administracyjne miały nie tylko kompetencje kasacyjne, ale także reformacyjne.

W ostatnim, szóstym rozdziale pracy (str. 277-324) zostały przedstawione zasady determinujące uregulowanie dyscypliny finansowej w wybranych państwach Unii Europejskiej. Autor omówił kontrolę przestrzegania dyscypliny finansowej w trzech państwach europejskich, a mianowicie w Wielkiej Brytanii, Francji i Niemczech. W pełni należy podzielić wnioski, jakie Autor sformułował w podsumowaniu tego rozdziału. Wskazując na zupełnie odmienny system regulacji, który nie przewiduje odrębnego

kazuistycznego trybu odpowiedzialności na wzór regulacji polskich, Autor ukazał bardzo interesujące rezultaty przeprowadzonych badań. Mianowicie w trzech zbadanych systemach prawnych podejmowane są jednak działania, które mają na celu wdrożenie nowych instrumentów sprawnego zarządzania finansami publicznymi (brytyjskie 3E, reguła *value for Money*, czy wyodrębnienie *Rechtsaufsicht* i *Fachaufsicht*), eksponujących znaczenie gospodarności, efektywności i skuteczności wydatkowania środków publicznych (str. 328). Warto byłoby poznać stanowisko Autora, czy rozwiązania te w przyszłości powinny zostać wykorzystane w polskich regulacjach prawnych.

W zakończeniu pracy dokonano trafnych uogólnień, a jednocześnie wskazano, jaki obraz wyłania się z wykładni badanych przepisów wynikający z orzeczeń GKO podjętych przede wszystkim w oparciu o przepisy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz przepisy ustawy o finansach publicznych. Bardzo wartościowa jest także ocena głównych kierunków w ukształtowanym orzecznictwie i wpływu orzecznictwa sądów administracyjnych na jego kształt. Wskazane wnioski w zdecydowanej większości zasługują na aprobatę. Konkluzje nie pozostawiają żadnych wątpliwości, że cele, jakie Autor sobie postawił, zostały w pełni osiągnięte.

Sformułowane powyżej wątpliwości czy zastrzeżenia oraz sugestie mają charakter polemiczny i nie podważają wartości recenzowanej rozprawy, którą oceniam bardzo wysoko. W zakończeniu chcę jeszcze raz podkreślić, że rozprawa mgra Wojciecha Bożka jest oparta na wszechstronnej znajomości literatury, niespotykanej na ogół ilości wykorzystanego orzecznictwa i na niezwykle solidnym warsztacie naukowym. Imponuje szerokością spojrzenia oraz jakością stawianych tez i wniosków. Jednocześnie własne stanowisko Autor przedstawia w jasny i konsekwentny sposób, umiejętnie wspierając je od strony teoretycznej i pozytywnie - prawnej. Dodatkowa wartość rozprawy płynie z aktualności jej tematu. Należy zatem zgłosić wniosek o wyróżnienie i opublikowanie tej pracy.

Dyskusja nad stanem orzecznictwa w zakresie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych została bowiem wzbogacona o bardzo cenny głos, który powinien być dostępny w jak najszerszym zakresie.

Konkluzja

Doktorant wykazał się bardzo dobrą znajomością problematyki i starannym warsztatem naukowym. Jest to bez wątpienia bardzo dobra praca doktorska, zasługująca na wyróżnienie i opublikowanie.

W konkluzji stwierdzam zatem, że przedłożona mi do recenzji rozprawa doktorska mgra Wojciecha Bożka „Działalność orzecznicza Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych – analiza głównych kierunków w dorobku orzeczniczym w latach 2010-2014”, stanowi oryginalne rozwiązanie ważnego problemu naukowego. Jej Autor wykazał się dużą wiedzą prawniczą. Wykazał się też umiejętnością samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Tym samym rozprawa doktorska mgra Wojciecha Bożka spełnia przesłanki 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 (Dz. U. Nr 65, poz. 595) i może być przedmiotem dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Wnoszę zatem nie tylko o przyjęcie, ale również o wyróżnienie rozprawy doktorskiej i dopuszczenie mgra Wojciecha Bożka do dalszego postępowania w przewodzie doktorskim, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wrocław, dnia 26 maja 2015 r.

