

dr hab. *Robert Sawuła*
prof. nadzw. WSPiA
Rzeszowskiej Szkoły Wyższej

Przedmiotem recenzji w przewodzie doktorskim **Pana mgra Michała Koszowskiego** jest Jego praca pt. „*Administracyjnoprawna metoda regulacji przeciwdziałania uzależnieniom*” (Kraków 2018, maszynopis, s. 438) napisana pod kierunkiem **prof. dr hab. Iwony Niżnik-Dobosz** na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Tytuł, przedmiot i cele pracy

Autor zasadnie zauważa we wstępie, że problematyka ujęta tematem pracy ma ugruntowaną pozycję tak w nauce teorii prawa, jak i prawa administracyjnego, sam zaś metodę regulacji rozumie jako „zaprojektowany” przez prawodawcę w normach danego aktu normatywnego sposób wywoływania skutków prawnych przewidziany dla potrzeb regulacji przedmiotu tej ustawy. Tak przyjęta metoda regulacji ma umożliwić adresatom tych norm „taki konstytucyjnie dopuszczalny sposób działania, aby zostały zrealizowane m. in. cele, zadania i aksjologia danego aktu normatywnego” (s. 15). Michał Koszowski świadomie i celowo przedmiotem swej uwagi obrał obszar normatywnej regulacji dotyczącej używania alkoholu, szeroko rozumianych wyrobów tytoniowych oraz substancji odurzających psychotropowych, a przez dokonanie analizy zawartych w nim norm prawnych uznaje, że można odkodować pewną metodę posługiwania się przez prawodawcę tymi normami, przez co – Jego zdaniem – można poszukiwać metody właściwej do regulacji danych stosunków społecznych. Obszarem analizy obrano zasadniczo trzy ustawy: ustawę z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Ualko), ustawę z 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Utyto) oraz ustawę z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Unarko).

Wyodrębniona i poddana w pracy analizie pod kątem pojęcia „metody” administracyjnoprawna regulacja przeciwdziałania uzależnieniom jest w ocenie Autora pewnym obszarem normatywnym wyposażonym w prawne pojęcia i

instytucje, w którym widać: „normatywne” ukształtowanie się poglądów co do porządkowania i zmian rzeczywistości przez prawodawcę w celu eliminacji uzależnień i jednocześnie potrzebę tworzenia prawa skutecznego i efektywnego, możliwego do zaakceptowania przez społeczeństwo; zdolność podatności regulacji na reakcję wobec zmian w zakresie nauk medycznych i przyrodniczych; jak również – co uznano w pracy za najistotniejsze – wprowadzenie normatywnego mechanizmu rozwiązywania sprzecznych interesów wszelkiego rodzaju, także różnego rodzaju dóbr, wartości „tworzących złożoną i trudną aksjologiczną, prawną i rzeczywistą płaszczyznę dla prawnego przeciwdziałania uzależnieniom”. Wyważanie tych aspektów Autor uznaje za istotę administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałaniu uzależnieniom, stawiając przy tym pierwszą tezę, wedle której jest to regulacja prawna, w której występują w szczególnym, „kwalifikowanym” natężeniu instytucje prawne typowe dla administracyjnoprawnej metody regulacji stosunków społecznych.

Eksponując cele rozprawy jej Autor wskazuje po pierwsze na wolę weryfikacji tezy, z której wynikać ma, że z uwagi na w/w wartości chronione przez administracyjnoprawną metodę regulacji normatywnej przeciwdziałania uzależnieniom w pełni uzasadnione ma być działanie prawodawcy motywowane chronieniem jednostki przed negatywnymi konsekwencjami używania wyrobów, które mogą wywołać uzależnienia. Równoległe wiąże to także z weryfikacją innej tezy, z której wynikać ma, iż omawiana przezeń metoda sprowadza się do zabezpieczenia dóbr szczególnie ważnych dla jednostki, społeczeństwa, jednostek samorządowych i państwa ze względu na przyjęty w Konstytucji RP katalog dóbr i wartości, a także do ochrony tych samych podmiotów przed zagrożeniami wynikającymi z uzależnienia człowieka od używek. Kolejnym celem pracy ma być wskazanie w jaki sposób roztrąsana metoda powinna być formowana przez prawodawcę, aby konflikty rozwiązywać w sposób zapewniający z jednej strony jak najdalej idącą skuteczność, a z drugiej poszanowanie praw i wolności jednostki. Doktorant stawia pytanie – uznając to za kolejny cel swej pracy – czy ograniczenia ustawowe ingerujące w sferę wolności jednostki, właściwie realizują swój cel. Wskazując na przemiany społeczne i kulturowe stawiające dylemat deregulacji lub zaostrzenia modelu administracyjnoprawnego korzystania z pewnych kwalifikowanych używek, za następny cel pracy wskazano udzielenie odpowiedzi na powyższe pytanie poprzez przedstawienie dynamicznego ujęcia rozważanej metody. Względnie precyzyjna

prezentacja tej metody regulacji każdej z analizowanych ustaw, obok wyartykułowania cech wspólnych, służyć ma wyeksponowaniu także cech specyficznych, jednostkowych.

Ujęcie przedmiotu pracy i jej celów jest precyzyjne i komunikatywne, nie pozostawia wątpliwości co chce osiągnąć Autor recenzowanej rozprawy. Wybór tematu pracy należy w pełni ocenić jako trafny. Zainteresowanie prawników – administratywistów zagadnieniami dostępu do korzystania ze szczególnych używek, którymi są alkohol, tytoń i substancje psychotropowe, występowało stale, nie znaczy to, że – co słusznie zauważono, a lektura pracy tylko to potwierdza – obserwowane przemiany społeczno-kulturowe uzasadniają dokonywanie stałej oceny przydatności metody administracyjnoprawnej, gdy chodzi o normy zakreślonego obszaru regulacji w aspekcie realizacji oznaczonych celów prawodawcy. Wybór obszaru przeciwdziałania uzależnieniom ma stanowić dobrą ilustrację do ewolucji administracyjnoprawnej metody regulacji oraz jej miejsca i roli w systemie prawa, z tym osądem także wypadnie się zgodzić.

Konstrukcja pracy

Praca jest zbudowana poprawnie, poza wstępem wywody zostały ujęte w sześciu głównych rozdziałach, zgrupowanych w dwóch częściach – ogólnej i szczegółowej. Części te – w przybliżeniu równe objętościowo – obejmujące po trzy rozdziały pracy, odzwierciedlają filozofię jej konstrukcji, wpraw Autor skupia się na ogólniejszych zagadnieniach, mających charakter teoretyczno-prawny, gdy idzie o administracyjnoprawną metodę regulacji, aby w drugiej części pracy przejść do dość szczegółowej analizy norm Ualko, Utyto i Unarko, celem uwypuklenia wspólnych i jednostkowych elementów konstrukcji takiej metody na gruncie tych ustaw. Taka konstrukcja pracy jest w moim przekonaniu efektywna, pewien niedosyt może jednak sprawiać brak oznaczonej refleksji końcowej, swoistej „wisienki na torcie”. Przekonania tego nie zmienia praktykowanie przez Autora zakończenia każdego rozdziału pracy podsumowaniem. W dwóch przypadkach owo podsumowanie danego rozdziału (II i III) opatrzone dodatkową nazwą, uwidaczniającą zasadniczy charakter wywodów zawartych w tych częściach pracy.

Podano w dysertacji także wykaz blisko 360 pozycji fachowej literatury wykorzystanej przez Doktoranta, wielu orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Sądu

Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych oraz jednostkowych orzeczeń europejskich instytucji sądowniczych, co świadczy o należyтым wykorzystaniu dorobku piśmiennictwa oraz judykatury. Praca zawiera ponadto wykaz wykorzystanych aktów normatywnych. Pewną wątpliwość wypadnie zgłosić wobec sensu zamieszczenia jako zał. nr 1 wykazu „aktualnie” (w pracy nie określono precyzyjnie daty odnośnie kwantyfikowania takiego wykazu – uwaga R.S.) obowiązujących uchwał rad gmin wydanych na podstawie art. 5 ust. 4 Utyto. Nie jestem także przekonany do konieczności ujęcia w pracy jako zał. nr 2 kopii decyzji Głównego Inspektora Nadzoru Sanitarnego z dnia 2 października 2010 r. o wycofaniu z obrotu produktu o nazwie „Tajfun” (środka psychotropowego), wykorzystanie tej decyzji w toku wywodów nie implikowało konieczności zamieszczania tej decyzji. Podobnych orzeczeń właściwy organ sanitarny wydawał wszak więcej.

Kolejność wywodów poruszanych w poszczególnych rozdziałach nie budzi specjalnych uwag, są one w ramach tych części pracy ujęte w podrozdziały i punkty, tam zaś gdy uznano, że jest to konieczne, zastosowano dalszy podział na podpunkty. Poszczególne fragmenty w danym rozdziale zostały poprzedzone dodatkową cyfrą arabską odpowiadającą numerowi rozdziału, taki zabieg umożliwia lepszą orientację w tekście w trakcie jego lektury i ze wszech miar zasługuje na plus.

Tematyka poszczególnych punktów jest zrozumiała, ich dobór logiczny, zasadniczo nie występują takie zagadnienia, które miałyby się powtarzać. Większość z merytorycznych rozdziałów (pomijając rozdział II – „Normy metody regulacji przeciwdziałania uzależnieniom”) słusznie rozpoczyna się od uwag bądź to ogólnych, wprowadzających, bądź to mających charakter pewnego rysu historycznego. Takie prowadzenie narracji naukowej jest korzystne, pozwala czytelnikowi na łagodne przyswojenie aparatury pojęciowej, którym w danej części Autor dysertacji się posługuje, czy osadzenie w oznaczonych uwarunkowaniach odnośnie roztrząsanej aktualnie problematyki.

Tytułatura poszczególnych rozdziałów i podrozdziałów zasadniczo jest w pełni komunikatywna. Detalizując wypadnie zauważyć, że zbędne było wyróżnianie w rozdziale II części oznaczonej jako 2.3.4.1, skoro praca nie zawiera dalszych podziałów w aspekcie części oznaczonej jako podrozdział 2.3.4. „Normy planowania jako element specyfiki administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania uzależnieniom”. Sądzę, że wystarczyłoby pozostawienie w podziale tekstu rozdziału

II wyróżnienia części oznaczonej jako 2.3.4. i ograniczenie się w jej tytułaturze jedynie do nazwy „Normy planowania”, co pozostawałoby w jednolitej konwencji do tytułatury podrozdziałów 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3.

W tym miejscu wypadnie również zgłosić drobną uwagę odnośnie braku ujęcia w spisie treści punktów podrozdziałów ujętych w części oznaczonej jako 3.4.4.2, bowiem w tekście dokonano dalszego podziału systematycznego na dwie mniejsze jednostki redakcyjne (3.4.4.2.1. i 3.4.4.2.2.). Oponowałbym także, gdy idzie o tytułaturę podrozdziału 3.4 – „Wartości cechujące administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania uzależnieniom”, lektura tej części pracy wskazywałaby – co sugerują nazwy jej mniejszych jednostek redakcyjnych – że chodzi tu w istocie o zasady cechujące roztrąsaną metodę. Przekonania tego nabieram, gdy weźmie się pod uwagę tytuł wcześniejszego podrozdziału 3.3. – „Wartości realizowane przez administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania uzależnieniom”. „Wartości cechujące...”, a „Wartości realizowane...” sugerowałyby *a priori*, że chodzi o coś bardzo zbliżonego, a tak w rzeczywistości nie musi być.

Metoda

Jako podstawową metodę badawczą posłużono się metodą dogmatyczną, Autor już na początku swej pracy deklaruje, że nie będzie się przy tym ograniczał do prostego odtworzenia sensu poszczególnych analizowanych norm, ale uwzględni specyfikę nauki prawa administracyjnego, ponadto pomocniczo stosuje również metodę historyczno-prawną oraz w pewnym tylko zakresie, prawnoporównawczą. Wybór głównej metody badawczej, jak i metod o charakterze dopełniającym w pełni trzeba zaaprobować, uwzględniając przedmiot pracy. Zasadniczą metodę badawczą uzupełnia analiza adekwatnego orzecznictwa sądowego oraz orzeczeń organów administracyjnych. Zadeklarowano także wykorzystanie interdyscyplinarnie dorobku nauki administracji i kryminologii.

We wstępie Michał Koszowski przekonuje, że warunkiem poprawności badań dogmatycznych musi być uprzednie zaktualizowanie i usystematyzowanie odniesienia się do ugruntowanych w nauce prawa administracyjnego pojęć i twierdzeń oraz wyprowadzanych przez nią instytucji. Tym uzasadnia wyprowadzanie twierdzeń sformułowanych przezeń w części I pracy, które posłużyć miały do analizy unormowań analizowanych w jej części II.

Do wyboru metod prowadzonych badań nie zgłaszam zastrzeżeń, są one odpowiednie do obranego tematu pracy.

Zawartość merytoryczna

Rozdział I „Administracyjnoprawna metoda regulacji” z natury rzeczy skoncentrowany jest nad wyjaśnieniem rozumienia tego pojęcia, przy wyeksponowaniu, iż dla części badaczy stanowiło ono przedmiot badań, a dla innych – narzędzie badawcze. Przywołując leksykalne i prakseologiczne rozumienie metody regulacji, Autor wskazuje iż pod tym pojęciem rozumie „świadomie przyjęty przez prawodawcę sposób normowania, kształtowania stosunków społecznych zmierzający do osiągnięcia postawionego w tej regulacji celu” (s. 30). Za konieczne uznano potrzebę przybliżenia kilku innych pojęć, *prima facie* zbliżonych do pojęcia metody regulacji, z tych względów uwagę obrócono kolejno na zagadnienia: metody stosowania prawa, mechanizmu działania prawa, zakresu regulacji, techniki regulacji, metody działania administracji publicznej, polityki prawa i polityki administracyjnej.

Przywołując doktrynalne podejścia do stosowania kryterium metody regulacji w aspekcie podziału prawa na gałęzie i poddając to kryterium krytycznemu osądowi, Michał Koszowski dochodzi do wniosku, że powtarzające się metody regulacji w odniesieniu do pewnych zbieżnych celów i zadań prawodawcy, mogą być podwaliną do stawiania tezy, że jest to metoda właściwa dla danej gałęzi prawa (s. 50). W tym aspekcie dość stanowczo polemizuje z definicją metody regulacji zaprezentowanej przez Marka Szydło odnośnie czysto teoretycznego charakteru wyróżniania poszczególnych metod regulacji, a także wskazywania na czym one konkretnie polegają. Autor dochodzi do przekonania, że doświadczenia związane z wykładnią prawa czynione pod kątem subiektywizowanej podmiotom interpretującym metody regulacji, mogą być naukowo obiektywizowane, a przy ich powtarzalności porządkowane – jako metody regulacji właściwe danym stosunkom społecznym. W efekcie tych rozważań zaproponował definicję metody regulacji – jako „normatywnego sposobu przyjętej przez prawodawcę prawnie wiążącej metody oddziaływania państwa na podmioty prawa, będącej zarazem według dorobku doktryny uzupełniającym, obok zasadniczej sfery stosunków społecznych danych do regulacji, kryterium podziału systemu prawa na działy (gałęzie)” (s. 53).

W dalszych wywodach rozdziału I zajęto się zagadnieniem podziału metod – przy wsparciu odwoływaniem się do dorobku doktrynalnego – na metody publicznoprawną i prywatnoprawną, autonomiczną i heteronomiczną, a stosując bardziej rozwiniętą typologię uwagę obrócono na metody: cywilną, karną i administracyjną, przywołując ich charakterystyczne elementy. Najwięcej miejsca, co oczywiste, Autor poświęca metodzie administracyjnej, zwracając przy tym uwagę na kwestię multicentryczności tej regulacji w aspekcie europeizacji prawa administracyjnego (ppkt. 1.3). Znalazły tu także miejsce wywody porównujące metodę administracyjną z metodami cywilną i karną. Rozważając gradację metod regulacji, Doktorant zwraca uwagę na coraz częstsze zjawisko hybrydowej metody regulacji, w ramach której zacierają się podejścia prawodawcy do stosowania wyłącznie jednego typu takiej metody odnośnie normowania konkretnych stosunków społecznych. W pracy wskazano także pewną kolejność sięgania przez prawodawcę do oznaczonych metod regulacji.

W podsumowaniu wątków rozdziału I stwierdzono, że rola metody administracyjnoprawnej jawi się jako normatywnie zabezpieczona realizacja celów, wartości i dóbr, których zaspokojenia prawodawca nie osiągnąłby pozostawiając uregulowanie pewnych stosunków społecznych bez swojej ingerencji, zezwalając na mniej lub bardziej ograniczoną autonomię woli podmiotów zaangażowanych w dany stosunek społeczny (s. 82). Istotą tej metody, w ocenie Autora jest jej heteronomiczność, czyli brak arbitralności, oraz możliwość potencjalnego zastosowania zagrożenia stosowaniem władztwa administracyjnego.

Kolejny rozdział zatytułowano „Normy metody regulacji przeciwdziałania uzależnieniom” deklarując, że będzie to „przełożeniem” wniosków z poprzedniego rozdziału na płaszczyznę regulacji prawnej przeciwdziałania uzależnieniom, rozumiejąc ją nie tylko jako *stricte* kwestie prawne, ale traktując ją jako występującą po stronie prawodawcy wszelką potencjalną, normatywną reakcję na zjawiska do tego stanu mogące jednostkę doprowadzić. Trafne jest spostrzeżenie Michała Koszowskiego, rozwijane w dalszych partiach pracy, że dobór rodzajów, form i treści norm w administracyjnoprawnej metodzie regulacji przeciwdziałania uzależnieniom, świadczy o specyfice i swoistości sposobów kształtowania stosunków społecznych (s. 88). Nie przyłączyłbym się natomiast do zbyt chyba daleko idącego stwierdzenia o odrębności tej metody w porównaniu do innych ustaw, sądzę iż dałoby się ją zidentyfikować także w innym obszarze normatywnym, np. w odniesieniu do ustawy z

dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1878).

Trafnie zwrócono uwagę na rolę i funkcję preambuł zawartych w Ualko i Utyto, czyniąc te rozważania przy jednoczesnym dostrzeżeniu braku analogicznej preambuły w Unarko (co Autor ocenia krytycznie – s. 100), wywody w tym aspekcie świadczą o rzetelnej znajomości tego zagadnienia. Dalej Autor koncentruje się na analizie norm celowościowych, zadaniowych, kompetencyjnych i planowania w ustawodawstwie dotyczących przeciwdziałania uzależnieniom. Doktorant stara się wyłuskać i wyeksponować te argumenty zaczerpnięte z treści analizowanego ustawodawstwa, które świadczą o swoistości analizowanej regulacji, poprzez korzystanie ustawodawcy z tego typu norm. Większą uwagę poświęcono normom sankcjonującym i wynikającym z nich sankcjom administracyjnym, a rozważania te prowadzono na podstawie dorobku doktrynalnego. W tym aspekcie uznano, że nabierają one szczególnego znaczenia w zakresie administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałaniu uzależnieniom, zabezpieczając skuteczność tych norm. Trochę szkoda, że nie dostrzeżono w tym aspekcie monografii M. Wincenciaka „*Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*” (Warszawa 2008).

Rozdział III skoncentrowany został na zagadnieniach aksjologicznych, a zatytułowano go „*Filozofia i wartości administracyjnoprawnej regulacji przeciwdziałaniu uzależnieniom*”. W tym obszarze uwagę obrócono na główną wartość-cel roztrząsanego zagadnienia, a także wartości, które powinny cechować samą regulację prawną przeciwdziałania uzależnieniom. Ciekawie Autor przedstawia rozmaite koncepcje filozoficzne dotyczące podejścia normatywnego wobec tzw. wyrobów sensorywnych, przywołując i zderzając w tym aspekcie afirmujące liberalizm dzieła utilitarysty J. St. Milla oraz teorię społecznie akceptowanego używania, np. środków halucynogennych, z tendencjami prohibicyjnymi. W tym drugim zakresie słusznie zwrócono uwagę na konieczność uwzględnienia przez prawodawcę społecznej akceptowalności dla rozwiązań prohibicyjnych. Michał Koszowski w ślad za doktryną przedmiotu, eksponuje tzw. polską prohibicję w odniesieniu do przeciwdziałania uzależnieniu od napojów alkoholowych i wyrobów tytoniowych. Dostrzega ponadto zjawisko monopolu, jako modelu przejęcia przez państwo jak najdalej idącej kontroli nad wytwarzaniem i podażą wyrobów sensorywnych. Trochę szkoda, że w pracy pominięto zasadniczo kwestię fiskalnych aspektów produkcji i obrotu tymi produktami. Jest to istotny brak oznaczonego elementu rozważanego

zagadnienia. Państwo wszak nie tylko przez ustanowienie monopolu, czy przez niekiedy nieudolne ustawodawstwo dopuszczające tylko w oznaczonym zakresie produkcję i obrót np. alkoholem (np. kwestia produkcji wina w Polsce), wpływa na stosunki społeczny, gdy idzie o przeciwdziałanie uzależnieniom, ma do tego także znaczące instrumenty podatkowe i celne. W tym aspekcie praca budzić może niedosyt.

Kolejne wywody ogniskują się wokół wartości realizowanych przez administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania uzależnieniom, kolejno roztrząsane są zagadnienia: zdrowia publicznego, wolności, godności człowieka, spokoju, porządku i bezpieczeństwa publicznego, moralności publicznej. Ten fragment pracy dowodzi udanej egzegezy przepisów Konstytucji RP normujących owe wartości. Jak są one istotne, świadczyć może chociażby gorąca aktualnie dyskusja nad zagadnieniem zdrowia publicznego w aspekcie ruchu tzw. antyszczepionkowców. Tu poruszono także zagadnienia wychowania w trzeźwości, słusznie rozciągając je na edukację w kierunku powstrzymywania się od jakichkolwiek używek, nie tylko alkoholu, gdzie w Ualko stawia się na takie wychowanie, jako cel analizowanej ustawy i zadania tam wskazanych podmiotów publicznych.

Przeprowadzone rozważania odnośnie wartości realizowanych przez administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania uzależnieniom, umożliwiły Michałowi Koszowskiemu wydobycie zasad cechujących tę metodę. W katalogu tych zasad wyróżniono: zasadę pomocniczości, zasadę proporcjonalności oraz wymóg skuteczności regulacji. Dokonano także przeglądu stanowisk doktrynalnych w zakresie instrumentalizacji prawa, gdy idzie o administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania uzależnieniom, traktowanej jako zorientowanie się na doraźne efekty. W ocenie Michała Koszowskiego, zasadnie przywołującego znaczące przykłady instrumentalizacji norm prawnych, gdzie traktuje się je jako zjawisko patologiczne, odcinek przeciwdziałania uzależnieniom ze względu na swoje cechy, wymaga wręcz podejścia instrumentalnego. Takie podejście uzasadniane jest trafnie tym, że regulacja ta ma służyć celom powszechnie moralnie akceptowanym. Z tych względów trafnie skupiono się na celu i przedmiocie tak rozumianej instrumentalizacji, jej granicach i warunkach formalnych, by w rezultacie uznać samą administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania uzależnieniom za instrument.

W podsumowaniu wywodów rozdziału III, zarazem wieńczącej część ogólną pracy, Michał Koszowski dokonuje pewnego *resumé* dotychczasowych rozważań. Wskazuje pożądaną kolejność działań prawodawcy zamierzającego osiągnąć cele regulacji dotyczącej przeciwdziałania uzależnieniom, gdzie pierwszym etapem musi być świadomość istnienia „wyjściowego stanu społecznego”, jeśli chodzi o podejście społeczne np. do produktów sensytywnych. Na potrzeby dalszej części pracy wyodrębnia dwa modele metod regulacyjnych: prohibicyjny i reglamentacyjny. W obu tych modelach zauważalne mają być silne tendencje do działań niewładczych i odchodzenie od władztwa administracyjnego. Poczynione ustalenia teoretyczne dały asumpt do analizy rozwiązań szczegółowych w kolejnych rozdziałach pracy, gdzie przedmiotem uczyniono normy Ualko, Utyto i Unarko.

Rozdział IV, pierwszy w części szczegółowej, poświęcony został administracyjnoprawnej metodzie regulacji przeciwdziałania alkoholizmowi, odnoszącej się do najstarszej i najbardziej rozbudowanej normatywnie części przeciwdziałania uzależnieniom, co pozwoliło traktować tę metodę regulacji jako pewien punkt odniesienia, wzorzec. Trafnie zauważono, że alkohol traktowany jest przez prawodawcę w sposób szczególny, skoro to środek psychoaktywny o przeznaczeniu rekreacyjnym, zakorzeniony w kulturze, dopuszczony do wytwarzania, obrotu i używania, a wyjątkowo – w porównaniu do innych środków psychoaktywnych – w pewnych okolicznościach znajdujący uznanie prawodawcy do jego wytwarzania, obrotu i spożycia. Po niezbędnych uwagach odnośnie historycznych aspektów ustawodawstwa antyalkoholowego, wskazano iż współcześnie – przy uwzględnieniu preambuły Ualko – celem tej ustawy jest kształtowanie wychowania w trzeźwości jako dynamicznego procesu ograniczania dostępności do napojów alkoholowych oraz zmiany struktury spożywania napojów alkoholowych, mając na celu zmiany modelu spożywania tych napojów, który nie wywołuje popadania w alkoholizm i ogranicza w możliwie największym stopniu szkody społeczne związane ze spożywaniem napojów alkoholowych. Regulacja ta ma nie być nastawiona na prohibicję, ale na przeciwdziałanie uzależnieniu.

W dalszych wywodach skoncentrowano uwagę na katalogu podmiotów odpowiedzialnych za realizację administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania alkoholizmowi, eksponując iż podstawę repartycji kompetencji w tym zakresie między organami administracji rządowej i samorządu terytorialnego, stanowi zasada pomocniczości. Michał Koszowski poddaje analizie akty planowania

dotyczące przeciwdziałania alkoholizmowi, tak na szczeblu krajowym, jak i województwa oraz gminy, dostrzega różnice między nimi, uznając za pozytywny fakt uporządkowania w ten sposób wieloaspektowych działań administracji publicznej.

Sporo miejsca w pracy poświęcono instrumentom reglamentacyjnym odnośnie dostępności do napojów alkoholowych, w pierwszej kolejności uwypuklając zezwolenia na hurtową i detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, uznając je za kluczowy element reglamentacyjnego aspektu analizowanej metody. Analiza w tym zakresie na ogół jest poprawna z punktu widzenia zasadniczego celu pracy, przybliżono zarówno przesłanki wydania stosownych zezwoleń, jak i ich cofnięcia, także skutków jakie to cofnięcie wywołuje (przykład tzw. "banicji" alkoholowej). Większej uwagi nie poświęcono natomiast kompetencji gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Krytyczną także uwagę odnieść należy do braku odnotowania zmiany treści art. 18¹ ust. 4 Ualko, gdy idzie o wydawanie tzw. zezwoleń jednorazowych – nie chodzi obecnie o przedsiębiorców prowadzących „działalność gospodarczą w zakresie organizacji przyjęć”, a tych, którzy prowadzą działalność w zakresie „dostarczania żywności na imprezy zamknięte organizowane w czasie i miejscu wyznaczonym przez klienta, w oparciu o zawartą z nim umowę” (s. 215 – ustawę wprowadzającą ową zmianę w pracy skądinąd odnotowano w innym miejscu – s. 233). Trafnie za to dostrzeżono – jako swoistość administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałaniu alkoholizmowi – kwestię opłat za wydane zezwolenia i ściśle ustawowo określonych kierunków wykorzystywania środków finansowych z tego tytułu.

Ciekawie i wnikliwie potraktowano zagadnienie zakazów sprzedaży, podawania spożywania oraz limitowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych, podkreślając najnowsze działania prawodawcy w kierunku rozszerzania uprawnień rad gmin co do podejmowania aktów prawa miejscowego limitujących w istocie wydawanie zezwoleń. Analizie poddano zakazy o charakterze podmiotowym, przedmiotowym i przestrzennym, akcentując moderacyjny charakter roztrząsanej metody regulacji. Z aprobatą Autor przyjął te rozwiązania, które pozwalają radzie gminy ustalać limit zezwoleń odrębnie dla poszczególnych jednostek pomocniczych oraz wprowadzać swego rodzaju prohibicję „nocną”. Stosowne miejsce poświęcono uchwałom odnoszących się do określenia zasad sytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby takich miejsc, w aspekcie dostosowania ich do gminnego programu rozwiązywania problemów alkoholowych. Dostrzeżono

także zagadnienie sprzedaży napojów alkoholowych poprzez Internet. Z uznaniem wypadnie odnotować także dość obszerne potraktowanie przez Doktoranta zagadnienia reklamy i informowania o napojach alkoholowych jako elementu administracyjnoprawnej metody przeciwdziałania alkoholizmowi (s. 249-259), z wyróżnieniem w istocie problematyki tzw. „piwa bezalkoholowego” oraz „antyreklamy” napojów alkoholowych.

Osobne miejsce w rozdziale IV poświęcono kwestiom przymusowego leczenia uzależnienia od alkoholu, z wyeksponowaniem charakteru skierowania na to leczenie pochodzącego od gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Michał Koszowski dostrzegając, że współczesna medycyna wskazuje na nikłe efekty przymusowego leczenia odwykowego, zdaje się opowiadać za pozostawieniem w oznaczonych przypadkach takiej możliwości. W dalszej części tych wywodów przybliżono kwestie działalności w Polsce izb wytrzeźwień jako zakładów publicznych oraz instytucji „zatrzymania administracyjnego” celem doprowadzenia do wytrzeźwienia, traktowanych jako *ultima ratio*.

Dokonując zwięzłego podsumowania wywodów rozdziału IV, Michał Koszowski wskazuje, że poczynione ustalenia pozwalają mu na zdefiniowanie administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania alkoholizmowi jako heteronomicznego oddziaływania przez prawo na jego podmioty za pomocą instrumentów ograniczających dostępność do napojów alkoholowych oraz usuwanie skutków nadużywania i uzależnienia od tych napojów oraz przekształcania struktury ich spożywania, aby wywoływać jak najmniejsze konsekwencje zdrowotne dla jednostki oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Kolejny rozdział, trzymając się konsekwentnie obranej terminologii pracy, zatytułowano „Administracyjnoprawna metoda regulacji przeciwdziałania nikotynizmowi”. Po niezbędnych uwagach wprowadzających i terminologicznych oraz przybliżających rozwój polskiego ustawodawstwa dotyczącego przeciwdziałania nikotynizmowi, scharakteryzowano cel i przedmiot Utyto. Autor – przywołując treść preambuły do cyt. ustawy – prezentuje spostrzeżenie, wedle którego zaobserwować można dynamiczny charakter administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania nikotynizmowi, przy czym prawodawca nie traktuje tej substancji jako zasługującej na całkowite wyeliminowanie, ale skupia się na podmiotowym ograniczeniu dostępności do wyrobów tytoniowych. Odnotowuje uwzględnienie zasady pomocniczości przy określaniu podmiotów odpowiedzialnych za realizację

roztrząsanej metody regulacji, przy jednoczesnym braku wyspecjalizowanej agencji rządowej w tym aspekcie. Brak jest tu także – w porównaniu do rozwiązań ujętych w przepisach Ualko – kompetencji do podejmowania aktów planowania w zakresie przeciwdziałania nikotynizmowi przez organy jednostek samorządu terytorialnego. Zwrócono natomiast uwagę na te rozwiązania, które mogą świadczyć o pewnym modelu ograniczania możliwości korzystania z wyrobów tytoniowych, w szczególności odnoszących się do kompetencji rad gmin, aby określić w trybie fakultatywnym te miejsca publiczne, które będą stanowić strefę wolną od dymu tytoniowego, nowych produktów tytoniowych (na marginesie – brak jest tu pewnej refleksji odnośnie nomenklatury ustawowej – używa się w Utyto określnika – „nowatorskie wyroby tytoniowe”, co sugeruje wszak rzecz „innovacyjną”, „świeżą”, „niestereotypową”, a w konsekwencji raczej pozytywnie ocenianą – retorycznie można przeto rozważać, czy to aby nie przysłowiowy „strzał w stopę” prawodawcy, skądinąd normującego zagadnienia ochrony zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych – uwaga R.S.) i innych substancji uwalnianych z nikotyny. Przywołano ponadto możliwość urządzania palarni w różnych obiektach i miejscach, wyprowadzając z tego *prima facie* zaskakujący wniosek, który po namyśle wypadnie podzielić, że możliwość powyższa stanowi wbrew pozorom element zabezpieczenia niepalących przed skutkami palenia wyrobów tytoniowych.

Michał Koszowski analizuje także rozmaitego rodzaju ograniczenia w wytwarzaniu i udostępnianiu wyrobów tytoniowych, eksponując przy tym liberalniejsze podejście ustawodawcy niż w odniesieniu do napojów alkoholowych. Ograniczenia te mają charakter tak podmiotowy (ochrona nieletnich przed uzależnieniem nikotynowym), jak i przedmiotowy (oznaczone zakazy odnośnie dystrybucji wyrobów tytoniowych), zwraca uwagę na trudności metody regulacji z uwagi na silne uwarunkowania kulturowe (tabaka u Kaszubów, snus w Skandynawii). Dostrzega walor zakazu używania przy produkcji wyrobów tytoniowych dodatków zwiększających ich „atrakcyjność”, postuluje przy tym wprowadzenie do metody regulacji przeciwdziałania uzależnieniom konstrukcji zezwolenia w aspekcie reglamentacji wytwarzania wyrobu tytoniowego. W tym zakresie upatruje zasadności ujednolicenia standardów analogicznie jak w odniesieniu do napojów alkoholowych.

Dostrzeżono w pracy oznaczone rozwiązania normatywne przewidujące zakaz reklamowania w aspekcie używania wyrobów tytoniowych, zakaz ten jest daleko posunięty i w praktyce ogranicza się do dopuszczalności działalności marketingowej

w punktach sprzedaży tych wyrobów. Nadto nałożone są na ich producentów obowiązki informowania o negatywnych cechach takich produktów, co w praktyce spotyka się z oznaczonymi działaniami faktycznymi obchodzącymi istotę tej „antyreklamy” (nakładki na paczki papierosów – Autor postuluje, aby w ramach roztrząsanej metody wprowadzić administracyjny zakaz wprowadzania takich nakładek – s. 310). W rozdziale V poruszono także kwestie dotyczące leczenia z uzależnienia nikotynowego, trafnie wysuwając wniosek, iż zauważalne są dysproporcje w unormowaniu tego zagadnienia w porównaniu do rozwiązań zawartych w Ualko i Unarko.

Ciekawe są wywody dotyczące administracyjnoprawnej metody regulacji dotyczącej tzw. tytoniowych wyrobów nowatorskich i papierosów elektronicznych, Michał Koszowski wysuwa wniosek, aby te wyroby objąć konsekwentnie tą samą regulacją, co papierosy tradycyjne. Produkty te wprowadzane po raz pierwszy na rynek wymagają uzyskania stosownego zezwolenia (w pracy nie wskazano szczegółowo, o jakim „Inspektorze” wydającym owo zezwolenie mowa – s. 315), a ponadto uzyskania wyników badań naukowych dotyczących tych produktów. Gdy chodzi o papierosy elektroniczne, ustawodawca zadawała się zgłoszeniem takiego wyrobu, choć zgłoszenie to winno zawierać szczegółowe elementy. Prawidłowość i niezależność badań powyższych produktów zabezpieczona jest sankcją penalną. Doktorant krytycznie ocenia możliwość przeznaczenia tej samej palarni dla użytkowników papierosów tradycyjnych i w/w produktów.

Podsumowując rozważania odnośnie polskiego modelu prohibicji wyrobów tytoniowych Michał Koszowski eksponuje, że odmiennością – gdy porównywać z metodą regulacji administracyjnoprawnej przeciwdziałania alkoholizmowi – jest skupienie się nad ochroną osób niepełnoletnich. Ograniczenia przestrzenne, przy istnieniu daleko idących wyjątków, dowodzą tolerancji ustawodawcy dla tego typu używek, nikłe są też kompetencje dla podejmowania – przy uwzględnieniu zasady pomocniczości, aktów planowania, brak także rozwiązań odnośnie przymusowego leczenia. Dość surowe nakazy „antyreklamy” odnośnie szeroko rozumianych wyrobów tytoniowych kontrastują z brakiem szczególnych reguł dotyczących sprzedaży tych wyrobów. To prowadzi Autora do wniosku, aby zdefiniować administracyjnoprawną metodę regulacji przeciwdziałania nikotynizmowi jako heteronomiczne oddziaływanie prawa na jednostki i inne podmioty prawa za pomocą instrumentów prawnych ograniczających nie tylko dostępność, ale przede wszystkim

możliwość korzystania z wyrobów tytoniowych przez jednostkę w wybranych miejscach publicznych oraz narażaniu na oddziaływanie dymu tytoniowego na tzw. biernych palaczy.

Ostatni rozdział pracy poświęcony został administracyjnoprawnej metodzie regulacji przeciwdziałania narkomanii. Przytaczając pewne ustalenia terminologiczne odnośnie narkotyków, Doktorant zwraca uwagę na prawne zdefiniowanie zjawiska narkomanii, a ponadto brak normy obyczajowej w europejskim kręgu kulturowym, zaś w Polsce w szczególności, dla przyzwolenia na korzystanie z narkotyków. Uzasadniać to ma odrębne traktowanie narkotyków od pozostałych produktów mogących powodować uzależnienie, to zaś implikuje inne konstruowanie administracyjnoprawnej metody regulacji w analizowanym obszarze. Model norm obyczajowych odnośnie narkotyków Autor określa mianem represyjnego, uwypuklając szerszy zakres stosowania sankcji o charakterze penalnym, a metodę regulacji określa mianem hybrydowej.

Dokonano tu rekapitulacji odnośnie ewolucji europejskiego i polskiego ustawodawstwa dotyczącego zjawiska narkomanii, eksponując iż kryminalizacja tej regulacji w wydaniu rodzimym jest w dużym stopniu implikowana międzynarodowymi zobowiązaniami Polski. Przywołano zmieniające się w poszczególnych ustawach dotyczących narkomanii zasadnicze cele zakładane przez prawodawcę, aktualnie to dążenie do całkowitego wyeliminowania korzystania z narkotyków, a to odróżnia od pozostałych metod regulacji roztrząsanych w poprzednich rozdziałach. Dostrzeżono przy tym pewną elastyczność prawa, skoro ustawodawca pozwala umorzyć postępowanie, lub go nie wszczynać w razie ujawnienia nieznacznych ilości nielegalnego narkotyku u danej osoby. Podobnie jak uprzednio i tu oświetlono kwestię podmiotów odpowiedzialnych za realizację administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania narkomanii, zauważając istnienie wyspecjalizowanego rządowego podmiotu opiniodawczo-doradczego w postaci Krajowego Biura do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, krytycznie za to traktując utworzenia nowego podmiotu tego typu w postaci Zespołu do spraw oceny ryzyka zagrożeń dla zdrowia lub życia ludzi związanych z używaniem nowych substancji psychoaktywnych przy ministrze właściwym do spraw zdrowia. Podzielał tę krytykę, wielość organów rządowych o podobnym charakterze i kompetencjach nie wydaje się tu uzasadniona. Odnotowano kompetencje jednostek samorządowych (zauważając po raz kolejny brak w tej liczbie powiatu), na szczeblu wojewódzkim mające charakter planistyczny i

reglamentacyjny, a także na szczeblu gminy, zarówno o charakterze własnym, jak i zleconym, po raz kolejny eksponując zasadność uwzględniania zasady pomocniczości. W tym kontekście przywołano także formy aktów planowania dotyczących przeciwdziałania narkomanii, zauważając iż na szczeblu centralnym i wojewódzkim mają one w istocie charakter strategii w zakresie polityki społecznej. Roztrząsając charakter gminnego programu przeciwdziałania narkomanii Michał Koszowski nie przyłącza się do tych głosów doktryny, w których zawarto postulat przyjęcia jednego, łącznego programu gminnego obejmującego przeciwdziałanie tak alkoholizmu, jak i narkomanii. Autor odnotowuje na gruncie Unarko, podobnie, jak we wcześniej analizowanych ustawach, zakaz reklamy odnośnie narkotyków i braku tak licznych, jak uprzednio przywoływanych, wyjątków od tego zakazu.

Tu również dostrzeżono elementy reglamentacyjne, gdy idzie o wytwarzanie, czy też obrót hurtowy narkotykami, mające postać tak decyzji administracyjnej, jak i aktu generalnego (np. uchwały sejmiku województwa odnośnie obszaru, na którym dopuszczalna jest uprawa maku lub konopi włóknistych). Zabezpieczeniem skuteczności realizacji celów administracyjnoprawnej metody przeciwdziałania narkotynom jest nakaz likwidacji nielegalnej plantacji roślin psychotropowych.

Za element wspólny wszystkim obszarom jurydycznym poddanym analizie przez Autora uznano kwestię leczenia osób uzależnionych od danej substancji, tu narkotyków, przy czym leczenie z tego uzależnienia jest dobrowolne. Szczególny charakter ma tzw. leczenie substytucyjne, w którym używa się wydawanego na receptę oznaczonego środka odurzającego, a dopuszczenie takiego leczenia wymaga współdziałania organów administracyjnych. Ciekawe są także spostrzeżenia odnośnie leczenia osoby nieletniej uzależnionej od substancji narkotycznych.

Sporo miejsca – i słusznie – Michał Koszowski poświęcił nowym substancjom psychoaktywnym, tzw. dopalaczom i stosowanym przez administrację sposobom ich zwalczania w ramach administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania narkomanii. Przywołując rozmaite akty i czynności podejmowane w tym względzie, Autor wyróżnił i szeroko odniósł się do szczególnej postaci decyzji, jako aktu o charakterze generalnym i rzeczowym, odnośnie wycofania z obrotu oznaczonego produktu (dopalacza). W tym aspekcie wywodzi, że stanowi to dowód na swoistość używanej metody, a szczególnie prohibicyjnego modelu w odniesieniu do przeciwdziałania narkomanii. Dość szczegółowo przeanalizowano zmiany Unarko, odnośnie dostosowywania polskiego ustawodawstwa, gdy idzie o nowe substancje

psychoaktywne, do wymogów prawa europejskiego, podkreślając przy tym odrębność stosowanych w tym zakresie kar pieniężnych od sankcji penalnych oraz multicentryczność w uregulowaniu tych kwestii. Doktorant eksponuje ponadto obowiązek informowania Głównego Inspektora Sanitarnego o fakcie zatrucia dopalaczami, organ ten posiada także możliwość podejmowania różnorodnych działań społeczno-organizatorskich, co wskazuje na pewną instrumentalność administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania narkomanii.

W podsumowaniu rozdziału VI Michał Koszowski dokonuje rekapitulacji swych wywodów, dochodząc do wniosku o hybrydowej metodzie regulacji przeciwdziałaniu narkomanii, czerpiącej tak z metody karnej, jak i administracyjnej, przy czym ta pierwsza ma rolę służebną względem drugiej. Prezentuje tezę o pewnej karnizacji administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania narkomanii, postrzeganej przezeń jako heteronomiczne oddziaływanie prawa na jednostki i inne podmioty prawa z pomocą instrumentów prawnych o silnie multicentrycznym charakterze i o skuteczności zabezpieczonej hybrydową metodą regulacji o elementach tak administracyjnych, jak i karnych, w jak najdalej idący sposób uniemożliwiający jednostce i innym podmiotom prawa dostęp do szeroko rozumianych narkotyków na cele pozamedyczne.

Uwagi warsztatowe

Wybór oraz sposób wykorzystania dorobku piśmienniczego nie budzi poważniejszych zastrzeżeń, Autor poprawnie komponuje dobór zagadnień badawczych w ramach poszczególnych rozdziałów, przy czym – co warto docenić – nie sili się na niepotrzebną krytykę innych przedstawicieli doktryny. Nie znaczy to, że nie prezentuje własnego zdania, przeciwnie, tam gdzie uznaje to za potrzebne, prezentuje swój osąd i go racjonalnie uzasadnia. Tę powściągliwość, a przy tym rzeczowość w polemice wypadnie docenić. Zupełnie jednostkowe są przypadki, w których zapomniano o nakazie pewnej skromności (np. s. 37, gdzie wskazuje się, że oznaczony problem jest przedmiotem „wnikliwej analizy” – o tym czy jest ona aby wnikliwa lepiej pozostawić to czytelnikowi pracy). Michał Koszowski precyzyjnie dokumentuje prezentowane poglądy nauki oraz judykatury, dowodząc iż opanował ogólną wiedzę z zakresu prawa administracyjnego.

Tę ogólną, generalnie pozytywną ocenę recenzowanej pracy pod względem warsztatowym nieco osłabiają zauważalne błędy językowe, interpunkcyjne i inne, których przy uważniejszej adiustacji Autor mógł uniknąć. Za manierę uważam nadużywanie zwrotu typu „zdaniem autora rozprawy”, tekst pisany w osobie trzeciej sugeruje pewien dystans do treści pracy, a zapewne nie to chciał Doktorant zasygnalizować. Nie jest chyba przykładem dobrej polszczyzny ten fragment tekstu, gdzie napisano – „W tym miejscu należy jednak wskazać pewne ich rodzaje, które pozwalają wskazać daleko idącą swoistość regulacji przeciuzależnieniowej. Jest nią wskazane wcześniej...” (s. 103). O ile dość często w potocznym języku nie uwzględnia się, że właściwym zwrotem jest „podawać w wątpliwość”, a nie „poddawać w wątpliwość” (s. 49), to w pracy doktorskiej oprócz takiego błędu należy się wystrzegać równoważników zdań (choć to odosobniony przypadek – s. 42).

Dostrzegalne są także nieprecyzyjne określenia nazw sądów, których orzeczenia w pracy zostały zacytowane. Np. na s. 95 wskazuje się wyrok „Naczelnego Sądu Administracyjnego w Łodzi”, prawidłowo należałoby ten zwrot uzupełnić o brakujący zwrot „Ośrodek Zamiejscowy” (podobny błąd w przypisach 263, 701, 703), nie zaś np. „OS Białystok” (s. 430); w przypisie 246 omyłkowo wyrok wydany przez WSA w Warszawie przypisano Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu. W pracy dość niekonsekwentnie powołuje się wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego – niekiedy dodatkowo wskazując na siedzibę tego sądu „w Warszawie”, a w innych przypadkach pomija się ten zwrot (wydaje się on zbędny, skoro z ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych wynika jednoznacznie, że siedzibą tego sądu jest Warszawa). Równie niekonsekwentnie Autor posługuje się czcionką w przypisach na oznaczenie miejsca, skąd zaczerpnięto przywoływany wyrok – są przeto zwroty typu „LEX nr...” (np. przypis 689) i „*LEX nr ...*” (przypis 694), odnotować też należy zwrot – „Lex nr...” (np. przypis 672). Zamienne stosowanie tekstu zwykłego i kursywy w przypisach na oznaczenie tych samych elementów technicznych nie jest uzasadnione. Na s. 379 i 383 niepotrzebnie w tekście głównym zamieszczono wskazania miejsc publikacji przywoływanych w pracy aktów normatywnych, w całej pracy czyniono to w przypisach.

W przypisie 314 błędnie podano nazwę powołanego czasopisma, w przypisie 540 nie można było powołać zwrotu „*ibidem*” z uwagi na treść przypisu poprzedzającego. W przypisie 979 błędnie powołano rocznik Dziennika Ustaw. Nazwę własną organu trzeba powoływać z dużej litery – nie „wojewody

dolnośląskiego”, ale „Wojewody Dolnośląskiego (przypis 704). Odmienne natomiast gdy idzie o gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych – nazwa ta pojawia się w pracy raz z dużej (s. 261), a raz z małej litery (s. 216).

Nie sądzę, aby trafne było w wykazie wykorzystanego orzecznictwa posłużenie się datą jego wydania, jako czynnika przypisującego miejsce porządkowe w tym wykazie. Taki zabieg spowodował, że orzeczenia niezależnie od ich rodzaju (uchwała, wyrok, postanowienie, rozstrzygnięcie nadzorcze) ani od sądu czy organu wydającego orzeczenie (Trybunał Sprawiedliwości, Trybunał Konstytucyjny, Europejski Trybunał Praw Człowieka, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny wojewódzkie sądy administracyjne, sądy powszechne, wojewodowie) są ze sobą pomieszane. To z kolei sprawia, że ranga i komunikatywność takiego wykazu jest pomniejszona. Dodatkowo dają się w nim zauważyć pewne omyłki (tak co do sygnatur, jak i miejsc publikacji).

Dostrzegalne usterki formalno-językowe pracy oczywiście nie dezawuuują jej walorów merytorycznych, choć w odniesieniu do pracy doktorskiej w pewnym zakresie „forma jest treścią”.

Podsumowanie

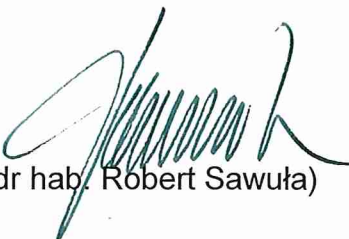
Lektura recenzowanej pracy przekonuje, że Autor potrafi prowadzić naukowe dociekania, umie należycie wykorzystać dotychczasowy dorobek doktrynalny i orzecznicy odnośnie roztrząsanych zagadnień. Michał Koszowski wykazuje wysoki stopień umiejętności w zakresie dostrzegania i rozwiązywania problemów w aspekcie prawa administracyjnego. Przekonująco dowodzi postawionych na wstępie pracy tez. Na ogólną, pozytywną ocenę rozprawy niewątpliwie zasadniczy wpływ ma detaliczny i rzetelny – „krakowski” – sposób prowadzenia wywodów. Pewien niedosyt może budzić brak jakiejś konkluzji końcowej, gdyby pokusić się o nią może też oznaczone kwestie doczekałyby się uogólnionego rozwinięcia. Ciekaw byłbym np. na ile Autor ocenia, czy istotnie pomocniczość – nie negując, iż ma ono istotny walor dla administracyjnoprawnej metody regulacji przeciwdziałania uzależnieniom – nie stanowi niekiedy swoistego alibi dla organów państwa, w aspekcie rozsądnego podziału obowiązków, gdy idzie o realizację celów-wartości roztrząsanych unormowań (choćby na przykładzie izb wytrzeźwień, które mogą prowadzić także organy powiatu)? Z zainteresowaniem przyjąłbym także ocenę Doktoranta ewolucji

przepisów Unarcko odnośnie tzw. dopalaczy i Jego wypowiedzi co do trafności reakcji państwa na zagrożenia tego typu substancjami (choćby w kontekście braku wprowadzenia w K.p.a. tzw. decyzji generalnej).

W moim przekonaniu praca Pana mgra Michała Koszowskiego prezentuje należyty poziom naukowy, odnosi się do zagadnienia ważkiego dla doktryny prawa administracyjnego. Obrany za przedmiot zainteresowania Doktoranta obszar prawa administracyjnego jest niezwykle „wrażliwy” społecznie, a Jego badania nad metodą regulacji przeciwdziałania uzależnieniom mają także duże praktyczne znaczenie.

Stwierdzam, że przedstawiona przez Pana mgra Michała Koszowskiego dysertacja spełnia wymogi stawiane kandydatowi do uzyskania stopnia naukowego doktora przez przepisy ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.), stanowiąc oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i może stanowić podstawę podjęcia dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Rzeszów, 5 grudnia 2018 r.



(dr hab. Robert Sawuła)