

Warszawa, 14 maja 2020 r.

dr hab. Anna Młynarska - Sobaczewska, prof. INP PAN  
Instytut Nauk Prawnych  
Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa

**Recenzja w postępowaniu habilitacyjnym  
doktora Grzegorza Sibigi**

**Wprowadzenie**

Niniejsza recenzja przygotowana została w wykonaniu uchwały Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów z dnia 9 stycznia 2020 r., powołującej mnie na recenzenta w przewo-  
dzie habilitacyjnym doktora Grzegorza Sibigi, przekazanej mi przez Panią Dyrektor INP  
PAN, dr hab Celinę Nowak, prof. INP PAN.

Zgodnie z przepisami art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach nauko-  
wych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r.,  
poz. 882 z późn. zm.), do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która  
posiada stopień doktora oraz osiągnięcia naukowe lub artystyczne, uzyskane po otrzymaniu  
stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej  
lub artystycznej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową lub artystyczną. Kryteria  
oceny osiągnięć Habilitanta zostały szczegółowo określone w § 3 pkt 2, § 4 oraz § 5 rozporzą-  
dzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów  
oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr  
196, poz. 1165). Kierując się tymi kryteriami przedstawię: ocenę osiągnięcia naukowego, sta-  
nowiącego wkład Habilitanta w rozwój uprawianej dyscypliny naukowej, ocenę stopnia ak-  
tywności naukowej oraz konkluzje dokonanych ocen.

**Ocena osiągnięcia naukowego, stanowiącego wkład w rozwój dyscypliny naukowej**

Pan doktor Grzegorz Sibiga w swoim wniosku o przeprowadzenie postępowania habili-  
tacyjnego przedstawił jako osiągnięcie naukowe pracę pod tytułem *Stosowanie technik infor-  
matycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, wydaną przez Wydawnictwo  
C.H.Beck, 2019, ss. 248.

**Temat pracy**

Przedstawiona monografia podejmuje analizę regulacji oraz praktyki stosowania przepisów dotyczących stosowania technik informacyjnych w postępowaniu administracyjnym, a dokładniej: w postępowaniu administracyjnym ogólnym, to jest regulującym tryb załatwiania indywidualnych spraw w trybie decyzji administracyjnej. Zastosowanie technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym, jak trafnie zauważa Autor we wstępie do swojej monografii, obecne w polskim prawie już od dwudziestu lat, nie jest zagadnieniem często podejmowanym w polskiej literaturze prawniczej. Tymczasem techniki informatyczne - czego dowodzi doświadczenie ostatnich miesięcy stają się już nie tylko powszechnym, ale także koniecznym uzupełnieniem trybu załatwiania spraw administracyjnych. Dlatego z uznaniem należy przyjąć opracowanie dotyczące regulacji technik i metod obecnych w postępowaniu administracyjnym, a niezbyt chętnie w literaturze naukowej omawianych, zarazem o wielkim znaczeniu praktycznym i będących źródłem wielu wątpliwości a nawet kontrowersji. Jest to także temat bardzo przekrojowy, techniki informatyczne dotyczą właściwie wszystkich etapów postępowania administracyjnego - jego omówienie wymaga zatem dokonania przeglądu wszystkich stadiów i elementów postępowania, a przede wszystkim - doskonałej znajomości nie tylko regulacji, ale także funkcjonowania procedury administracyjnej w praktyce.

Wybór tematu został dobrze uzasadniony we wstępie do monografii, co więcej – Autor bardzo starannie dokonał wyabstrahowania przedmiotu swojej analizy i wskazał precyzyjnie jakie zagadnienia zostaną w pracy podjęte. Monografia podejmuje zatem wyraźnie określony zakres tematyczny, a wybór ten jest przekonująco uzasadniony.

W mojej ocenie tak sformułowany temat, czyli analiza technik informatycznych, ich cech i funkcji w postępowaniu administracyjnym oraz praktycznych konsekwencji ich aplikacji dla stron i organów jako uczestników postępowania administracyjnego jest zagadnieniem, którego opracowanie może być uznane za osiągnięcie stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej. Przyjęte w tym zakresie standardy wymagają od tego rodzaju opracowania monograficznego rozwiązania pewnego problemu badawczego, które przynajmniej potencjalnie może mieć duże znaczenie dla rozwoju danej dyscypliny naukowej.

Trzeba w tym miejscu recenzji wyraźnie zaznaczyć, że Habilitant zrezygnował w swojej monografii z wątków prawnoporównawczych, nie dokonał także omówienia szerokiego tła teoretycznego ani doktrynalnego. Takie ograniczenie zostało podyktowane wybranym tematem pracy i wpisuje się w klasyczny nurt badań dogmatycznych w polskiej nauce prawa. Tego rodzaju badania - i opracowania stanowiące ich efekt - dotyczą wnikliwej wybranych instytucji prawa krajowego z natury swojej swoistych i podlegających badaniu wewnątrzsystemowemu, dla wyjaśnienia i opracowania dotyczącego ich w kontekście konkretnego systemu

prawnego. To klasyczna dla nauk prawnych metodyka pracy i nie można czynić Autorowi zarzutu z tego, że dokonał swojego zamierzenia badawczego w nurcie charakterystycznym dla nauk prawnych, w szczególności związanych z analizą systemu w zakresie prawa procesowego. Niemniej zaznaczyć trzeba już w tym miejscu, że dokonana w rozdziale drugim klasyfikacja obszarów oraz funkcji stosowania technik informatycznych w polskiej procedurze administracyjnej z pewnością stanowi autorski wkład w rozwój zagadnień teoretycznych i uważam, że wejdzie do kanonu wiedzy prawniczej na temat postępowania administracyjnego oraz cyfryzacji stosowania prawa.

### **Cel pracy i problem badawczy**

Przedmiotem analizy, której poświęcona jest monografia jest regulacja prawna wprowadzająca rozwiązania techniczne dotyczące informatyzacji postępowania administracyjnego. Wskazać trzeba - zgadzając się w tym miejscu z Habilitantem - że omówienie tej regulacji nie jest zadaniem łatwym, jest ona bowiem przedmiotem częstych zmian i uzupełnień od dwudziestu lat, zawarta jest w wielu aktach prawnych, których relacje nie są do końca klarowne i rodzą sporo problemów w interpretacji i aplikacji norm prawnych. W tym kontekście analiza Habilitanta polegająca na badaniu postępowania administracyjnego ogólnego nabiera szczególnego znaczenia, bowiem pozwolić może ustalić zakres i granice stosowania norm proceduralnych z k.p.a. - albo odrębnych rozwiązań proceduralnych, regulowanych innymi przepisami.

Habilitant zadeklarował w swojej monografii jako cele badawcze: ustalenie celów i zakresów wprowadzania technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym oraz sposobów prawnego regulowania tych zagadnień. W konsekwencji Autor określił swoje szczegółowe zamierzenia badawcze: określenie stopnia realizacji celów informatyzacji, aktualne i postulowane możliwości stosowania technik informatycznych przez organy administracji, a także analizę sytuacji procesowej uczestnika postępowania. Badania Autora obejmują zatem instytucje i elementy procedury administracyjnej, w szczególności regulacje normatywne zawarte w aktach ustawowych, prawie UE i aktach wykonawczych. Praca doktora Grzegorza Sibigi powstała z założeniem weryfikacji tezy, że ewoluujące techniki informatyczne mają coraz większy wpływ na przebieg postępowania administracyjnego ogólnego, co rodzi potrzebę kompleksowego dostosowania regulacji procesowej w tym zakresie, a zarazem potrzebę dostosowania technik do celów i zasad postępowania administracyjnego. Teza ta została w ramach opracowania Habilitanta przekonująco i wyczerpująco zweryfikowana - analiza wykazała, że nie istnieje koherentna koncepcja informatyzacji postępowania administracyj-

nego, a kolejne nowelizacje, omówione w pracy, co prawda wprowadzają nowe techniki informatyczne, ale ich funkcjonowanie jest fragmentaryczne i w wielu obszarach niekonsekwentne, sama zaś regulacja - rozproszona i niespójna.

Sformułowanie problemu badawczego w pracy Habilitanta zasługuje na komentarz. W pierwszej kolejności spostrzec trzeba, że problem jest interesujący, budzi wiele pytań praktycznych, ale także jest inspiracją dla refleksji naukowej i z pewnością jest wart opracowania monograficznego. Opracowanie Habilitanta na ten temat ma zatem potencjał, aby stać się istotnym głosem w dyskusji naukowej na temat obecnego stanu prawnego i perspektyw rozwoju tej gałęzi prawa, która w znaczny sposób ulega przekształceniom w środowisku informatycznym. Monografia ma także istotną wartość aplikacyjną dla tych, którzy zawodowo związani są z administracją publiczną i postępowaniami administracyjnymi - co jest niebagatelną i wcale nie tak powszechną zaletą polskich opracowań z dyscypliny nauk prawnych.

Po drugie jednak zauważyć należy, że postawiony problem badawczy nie został w mojej opinii w części wstępnej pracy ustrukturyzowany zbyt dokładnie, a także nieopatrzoney szczegółowymi hipotezami badawczymi. To z pewnością ułatwiłoby czytelnikowi (a i recenzentowi) prześledzenie toku wywodu Habilitanta i pozwoliło w pełni poddać weryfikacji trafność spostrzeżeń i wniosków Autora. Brakuje mi także w zaznaczonym przez Autora obszarze Jego analizy opracowania dotyczącego relacji między stosowaniem technik informatycznych a zasadami ogólnymi postępowania administracyjnego - to z pewnością mogłoby wzbogacić wywód i umieścić go w szerszym kontekście teorii procesu administracyjnego. Jednak dalsza struktura pracy (o czy będzie mowa w dalszej części recenzji) oraz treść wywodu skłaniają do przyjęcia, że Autor wnikliwie analizuje zagadnienia stosowania technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym (w obranym zakresie) - praca ma zatem znaczny walor analityczny i poddaje się naukowej weryfikacji.

Wreszcie zakreślony przez Habilitanta problem badawczy wyznacza trzy obszary stosowania technik informatycznych i trzy ich funkcje: komunikacyjną, informacyjną oraz automatyzacji - trudno jednak w warunkach aktualnie panujących (pandemii i wymuszonej społecznej izolacji oraz kwarantanny) nie dostrzec, że niezwykle interesujące problemy pojawiają się także w warstwie samego procedowania organu administracji, w trybie posiedzeń, uzgodnień i rozpraw - wszak na tym polu najpełniej objawia się współcześnie zupełnie nowy potencjał technik informatycznych we wszystkich dziedzinach życia, w tym także działania administracji i wszelkich podmiotów posługujących się w swoim trybie prac przepisami procedury administracyjnej. O tym jednak Habilitant nie mógł wiedzieć, kończąc pisanie monografii ponad rok temu - trudno to zatem uznać za deficyt pracy w chwili, gdy powstawała.

**Dodać też trzeba, że owe problemy są w tej chwili rozwiązywane *ad hoc* i bez stosownych regulacji kodeksowych, tym bardziej zatem zrozumiałe jest, że Autor pozostawił te zagadnienia poza obszarem swojej analizy.**

**Reasumując tę część recenzji, przedstawiona jako osiągnięcie naukowe monografia stanowi interesujące studium dotyczące regulacji informatyzacji w postępowaniu administracyjnym ogólnym. W zasadniczym zatem zakresie, który jest określony w tytule pracy i sformułowany jako cel rozprawy, zadanie, jakie Habilitant sobie postawił, zostało wykonane w sposób wyczerpujący.**

### **Struktura rozprawy**

**Recenzowana monografia złożona jest z pięciu rozdziałów. Rozdziały te poprzedzone są wstępem, w którym Autor - jak już wspomniano - z dużą precyzją określa cel i zakres swojej rozprawy, zarysowuje podstawowe założenia terminologiczne i metodologiczne oraz przedstawia strukturę pracy.**

W rozdziale pierwszym Habilitant przedstawił terminologię używaną w dalszej części pracy oraz podstawowe założenia techniczne przetwarzania informacji i komunikowania w sferze administracji publicznej. W kolejnym rozdziale Autor dokonał wyodrębnienia obszarów zastosowania technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym i sklasyfikował funkcje owych technik w każdym z nich. Autor wyróżnił trzy podstawowe obszary funkcjonowania technik informatycznych w administracji; komunikację, zarządzanie informacją oraz automatyzację czynności (s. 25). Autor sklasyfikował także i omówił cele stosowania technik informatycznych (s. 26-27), wyjaśnił także ich znaczenie oraz perspektywy ewolucji owych technik i ich rangi w postępowaniu administracyjnym.

W rozdziale trzecim zaprezentowane zostały regulacje kodeksowe dotyczące informatyzacji postępowania, a także regulacje pozakodeksowe, dotyczące kwestii technicznych (m.in. ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną, ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz przepisy innych ustaw i przepisy wykonawcze.

W kolejnej części pracy, to jest w rozdziale czwartym, Autor przedstawił i wnikliwie omówił podstawowe - Jego zdaniem - zagadnienia dotyczące informatyzacji postępowania administracyjnego, które decydują o kształcie postępowania z użyciem technik informatycznych, w szczególności: identyfikację elektroniczną, pojęcie dokumentu elektronicznego, zakres podmiotowy informatyzacji i zastosowanie Biuletynu Informacji Publicznej.

Najobszerniejszy w pracy rozdział piąty poświęcony został omówieniu wykonywaniu poszczególnych czynności w postępowaniu z użyciem technik informatycznych, w tym: wnoszenia

podają drogą elektroniczną, wydawania dokumentów elektronicznych, elektronicznych doręczeń, a także udostępniania treści na stronie BIP, prowadzenia elektronicznych akt sprawy. W ostatniej części rozdziału znalazły się rozważania dotyczące korzystania przez podmioty publiczne z informacji z jego sfery wewnętrznej oraz z zasobów informacyjnych innych podmiotów publicznych.

Każdy z rozdziałów zaopatrzony jest w krótkie podsumowanie, zawierające wnioski istotne z punktu widzenia wskazanego problemu badawczego i tezy pracy.

Oceniając strukturę pracy, poczynić należy dwie uwagi. W pierwszej kolejności można uznać, że odpowiada ona postawionemu problemowi badawczemu; Autor dokonał wyboru pewnych treści regulacji kodeksowych i pozakodeksowych, aby uporządkować omawianą materię. Praca jest logicznie i klarownie usystematyzowana. Tego rodzaju struktura pełni funkcję prezentacji omawianych regulacji i praktyki, nie ułatwia natomiast - i to jest druga uwaga - prezentowaniu wniosków dotyczących wpływu informatyzacji na całość postępowania administracyjnego. Manekament ten jest jednak zrekompensowany przez uwagi podsumowujące, na zakończenie każdego rozdziału, które pozwalają Autorowi zaprezentować konkluzje, zmierzające do wykazania tezy o znaczeniu a także jakości i kompleksowości regulacji technik informatycznych w procedurze administracyjnej.

## **Metodologia, baza źródłowa i strona formalna monografii**

**Habilitant zadeklarował w swojej monografii, że stosować będzie metodę formalno-dogmatyczną oraz pomocniczo - „metodę historyczno-opisową”. Obie metody (choć występują pod kilkoma równoprawnymi nazwami) stanowią kanon w nauce prawa i zostały wybrane oraz zastosowane w sposób prawidłowy i adekwatny z punktu widzenia tematu rozprawy i zakrojonego celu badawczego. Podkreślić należy, że obrany przez Habilitanta sposób prowadzenia wywodu naukowego i formułowania wniosków odpowiada standardom pracy naukowej w dyscyplinie nauk prawnych; recenzowana monografia wpisuje się w zbiór opracowań analizujących konkretne rozwiązania prawne i rozwiązujących istotne problemy oraz wyjaśniających wątpliwości dotyczące wykładni i aplikacji norm prawa, w tym przypadku przepisów procesowego prawa administracyjnego.**

**Autor posłużył się w swojej pracy bogatą bazą źródłową. Redakcja recenzowanej pracy spełnia wymogi rozprawy naukowej. Praca w znakomitej większości napisana jest językiem specjalistycznym, zredagowana zaś starannie, choć nieco dziwi zrezygnowanie z przypisów w tradycyjnym (oksfordzkim) formacie we Wnioskach kończących monografię (s. 239).**

**Autor zastosował też własny - ale czytelny system skrótów, ułatwiający przytaczanie i odwoływanie się do konkretnych przepisów i nowelizacji. A trzeba przy tym zaznaczyć, że**

**baza źródłowa w zakresie regulacji prawnych jest w omawianej przez Habilitanta materii prawdziwym wyzwaniem. Dużą zasługą doktora Grzegorza Sibiga jest to, że potrafi bardzo czytelnie przedstawić kolejne nowelizacje i fragmenty regulacji dotyczące informatyzacji, a trzeba przyznać, że zarówno fragmentaryczność i stopień rozproszenia tych regulacji oraz ich częste zmiany stanowią materiał niełatwy do prezentacji. Autor dużą wagę przywiązuje także do klarowności swojego wyводу, co sprawia, że pracę czyta się z przyjemnością i zainteresowaniem, a przy tym w przeświadczeniu, że logika wyводу jest zachowana.**

### **Treść rozprawy**

Badania Habilitanta zaprezentowane w recenzowanej monografii weryfikują tezę, zgodnie z którą nie funkcjonuje w polskim prawie administracyjnym spójna, konsekwentnie realizowana w kolejnych nowelizacjach i całościowa koncepcja informatyzacji postępowania administracyjnego ogólnego. Doktor Grzegorz Sibiga z ogromną wnikliwością tropi i diagnozuje w swojej pracy wszelkie niekonsekwencje i nieścisłości owych regulacji, tak w sferze stosowanych pojęć jak i oznaczania form czynności i określania wymogów, jakim powinny owe techniki sprostać w konkretnych czynnościach i etapach postępowania administracyjnego.

Habilitant analizuje normy postępowania administracyjnego dotyczące technik informatycznych wskazując ich podział na procesowe i techniczne, to jest unormowane w pozakodeksowych aktach prawnych, w szczególności: w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną, ustawie o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, oraz ustawie o dostępie do informacji publicznej, a także przepisy krajowe i UE o identyfikacji elektronicznej i podpisach elektronicznych. W monografii w wielu miejscach wskazane zostały relacje między tymi dwoma kategoriami przepisów - Autor analizuje w szczególności system wprowadzonych do k.p.a. odesłań do przepisów szczególnych (zwanych w monografii technicznymi), wskazując ich niespójność i znaczną ilość, powodującą istotne mankamenty regulacji kodeksowej postępowania. W monografii omówione zostały także problemy wykładni i stosowania (współstosowania) przepisów szczególnych w postępowaniu administracyjnym - ich znaczna ilość oraz stopień złożoności. Autor przekonująco wskazuje także, że pewne niekonsekwencje, jakie w relacjach między przepisami współstosowanymi występują, powodują, że problemy te są niekiedy trudne do rozwiązania, zwłaszcza wobec milczenia regulacji kodeksowej.

Za szczególnie wartościowe i interesujące uznać trzeba analizy regulacji, w tym odesłań dotyczące podmiotowego zakresu stosowania przepisów szczególnych (technicznych) - Autor wskazuje, że odniesienie w k.p.a. do kategorii podmiotów publicznych w rozumieniu ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne wyklucza ze stosowania roz-

wiązań technicznych, przewidzianych ustawą o informatyzacji, te podmioty administracji, które się we wspomnianej grupie nie mieszczą. Autor wskazuje także na niekonsekwencje i deficyty regulacji dotyczącej Biuletynu Informacji Publicznej (s. 134-137), a także systemu EZD (elektronicznego zarządzania informacją).

Wiele miejsca w monografii zajmuje przedstawienie i analiza odesłania ustawy procesowej do przepisów technicznych. Trzeba zaznaczyć, że owa prezentacja wymagała od Habilitanta zaiste mrówczej pracy i bardzo starannej analizy - w tych partiach pracy ujawnia się szczególnie staranność i kunszt prawniczy Autora. Doktor Grzegorz Sibiga trafnie wskazuje w swoich konkluzjach, że podstawową trudnością pozostaje coraz większy stopień skomplikowania tych przepisów, ale również coraz większa liczba aktów normatywnych zajmujących się informatyzacją, które pozostają poza regulacją kodeksową, a odesłania często mają charakter nienazwany; jak wskazuje Autor tytułem przykładu, prawidłowe ustalenie warunków formalnych dotyczących identyfikacji elektronicznej i składaniu podpisów elektronicznych w postępowaniu administracyjnym wymaga zastosowaniu aż pięciu innych aktów normatywnych rangi ustawy oraz aktów wykonawczych do tych przepisów.

Prezentacja regulacji ustawowych, a także prawa UE i aktów wykonawczych, dotycząca charakteru norm, ich wzajemnych relacji, a także ich interpretacja i analiza stosowania jest bardzo wnikliwa i przeprowadzona z dużą dyscypliną badawczą i co trzeba raz jeszcze podkreślić - znakomitą wycuciem problemów praktycznych. Dokonany przegląd regulacji, bardzo staranne zebranie i sklasyfikowanie wzajemnych odesłań i relacji współstosowania przepisów w zakresie aplikacji technik informatycznych w poszczególnych etapach i czynnościach postępowania administracyjnego świadczy o doskonałej znajomości omawianych zagadnień ale także o bardzo dużej dojrzałości Autora jako prawnika i analityka omawianych zagadnień.

W konkluzjach recenzowanego opracowania Habilitant wskazuje, że polska regulacja kodeksowa w zakresie postępowania administracyjnego ogólnego pozostaje na znacznym poziomie ogólności, a także odesłań i niedostatecznie realizuje potencjał technik informatycznych, zwłaszcza w zakresie celu informacyjnego (efektywnego zarządzania obiegiem informacji) oraz automatyzacji czynności postępowania i technicznych. Autor dostrzega odosobniony charakter regulacji realizujących owe cele: przepisy zapewniające integrację akt sprawy z metryką w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją (art. 66a oraz przepisy wykonawcze do k.p.a.) oraz pozyskiwanie dla potrzeb postępowania informacji z rejestrów publicznych i systemów teleinformatycznych innych podmiotów publicznych (art. 220 § 1 pkt 2 lit. b i c k.p.a.).

W monografii sformułowanych zostało wiele postulatów nowelizacji przepisów kodeksowych, w szczególności dotyczących efektywnego korzystania przez organ administracji publicznej z zasobów informacyjnych zgromadzonych w sferze wewnętrznej oraz zawartych w rejestrach pu-

blicznych i systemach teleinformatycznych innych podmiotów publicznych, a szerzej - budowania infrastruktury informacyjnej państwa, a także potrzebę kompleksowego uregulowania automatyzacji czynności w postępowaniu, zwłaszcza czynności rutynowych, określonych jako automatyczne akty administracyjne, których przykłady zostały wskazane.

Podkreślić należy raz jeszcze, że badania przedstawione w pracy Habilitanta są kompletne w przyjętym zakresie, nienagannie przeprowadzone pod względem metodologicznym, a wywód przeprowadzony jest logicznie i klarownie. Staranność i dokładność Autora zasługują na pełne uznanie. Recenzowana monografia jest opracowaniem ciekawym i oryginalnym na gruncie polskiej nauki prawa, doskonale udokumentowana materiałem normatywnym i z pewnością nie tylko wzbogaca, ale wręcz stwarza fundament do dyskusji i refleksji na temat istoty, zakresu i funkcji informatyzacji postępowania administracyjnego. Autor z pasją naukową i zarazem wnikliwością i starannością przedstawia zagadnienia niełatwe, dokonując własnych ocen i formułując dojrzałe sądy, co nadaje Jego pracy indywidualny rys i charakter, skłaniając do formułowania własnych pytań i przemyśleń.

\*\*\*

**Podsumowując część dotyczącą osiągnięcia naukowego należy uznać, że praca monograficzna pod tytułem *Stosowanie technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym* stanowi interesującą i ważną dla nauki prawa administracyjnego monografię, której walor wykracza poza czyste omówienie prezentowanych regulacji normatywnych, a zatem poza poziom deskrypcji. Autor podejmuje analizę zagadnień trudnych, o różnorodnej strukturze i w skomplikowanym stanie prawnym, mając ambicję stworzenia czytelnej i przekonującej analizy zagadnienia dotychczas w literaturze nie prezentowanego. Te cechy monografii pozwalają przyjąć, że można – mimo zgłoszonych nielicznych uwag krytycznych - uznać ją za oryginalny wkład Habilitanta w rozwój nauki prawa, a co za tym idzie, spełnienie wymagań postawionych w art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki.**

### **Ocena stopnia aktywności naukowej oraz pozostałych przewidzianych prawem kryteriów**

Pozostałe osiągnięcia naukowo-badawcze zostaną przedstawione zgodnie z wymaganiami przedstawionymi w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. nr 196 poz. 1165). Wykaz innych (niewchodzących w skład osiągnięcia naukowego z pkt 1) opublikowanych przez Habilitanta prac naukowych po uzyskaniu stopnia doktora obejmuje ponad 90 prac, w tym dwie monografie, kilkanaście artykułów w czasopismach naukowych oraz fragmenty opracowań zbiorowych.

Habilitant wyróżnił w swojej pracy naukowej trzy nurty badawcze: 1) informatyzacja w prawie administracyjnym (materialnym i procesowym), 2) dostęp do informacji publicznej i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego, 3) ochrona danych osobowych.

W pierwszym z nich dr Grzegorz Sibiga dokonywał analizy materialnoprawnych podstaw informatyzacji administracji publicznej, w szczególności: ewidencjonowania systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych, outsourcingu informatycznego, informatycznego funkcjonowania rejestrów publicznych oraz bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych. W zakresie przepisów procesowych przedmiot podjętych badań Habilitanta objął postępowanie administracyjne ogólne, a także inne postępowania uregulowane w prawie administracyjnym, w tym postępowanie sądowo-administracyjne oraz postępowania o charakterze uproszczonym: w sprawie skarg i wniosków, w sprawie petycji oraz w sprawach udostępniania informacji publicznej. Rezultatem jest kilkanaście artykułów i rozdziałów w pracach zbiorowych, w tym także w formie komentarza. W tym nurcie mieści się także omówiona wcześniej monografia.

Drugim obszarem zainteresowań badawczych Habilitanta są zagadnienia jawności życia publicznego, a w szczególności dostępu do informacji oraz ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w administracji publicznej oraz ich ograniczeń. W swoich opracowaniach poświęconych tym zagadnieniom Habilitant analizował relacje między dostępem do informacji publicznym oraz ponownym wykorzystywaniem informacji sektora publicznego, na szczególne zainteresowanie zasługują w tej dziedzinie prace Autora dotyczące zakresu stosowania przepisów o ponownym wykorzystywaniu, jako odrębnej prawnej regulacji od dostępu do informacji publicznej oraz ich proceduralne uwarunkowania. W tym obszarze na baczność uwagę zasługują dwie publikacje Habilitanta: *Prawne formy działania podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej na żądanie indywidualne* (Przegląd Prawa Publicznego 2007 nr 3) oraz *Przenikanie się cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych elementów w nowych procedurach administracyjnych na przykładzie postępowania w sprawie ponownego wykorzystywanie informacji sektora publicznego przekazywanych na wniosek* (Opolskie Studia Prawno-Administracyjne 2018, Nr XVI/1[1] we współautorstwie z Mateuszem Błachuckim).

W tym nurcie Habilitant prowadził także badania nad ograniczeniami prawa do informacji w ramach projektu naukowego Narodowego Centrum Nauki (N N110 129540), którego efekty przybrały postać monografii *Główne problemy prawo do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2013 - jest to praca zbiorowa pod Jego redakcją. Habilitant podejmował także analizy zagadnień szczegółowych - a zarazem niełatwych w zakresie dostępu do informacji, takich jak: sposoby regulacji ograniczeń dostępności informacji w krajowym prawodawstwie, pojęcie, zakres i funkcje wyróżniania informacji przetworzonej i przetwarzania informacji oraz ograniczeń dostępu do informacji publicznej

uzasadnionych poufnością informacji. Co istotne, wiele z nich (m.in. *Dostęp do informacji publicznej a prawa do prywatności jednostki i ochrony jej danych osobowych*, Samorząd Terytorialny 2003 nr 11, *Komplementarność czy kolizja? Prawna ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznych oraz informacji o środowisku i jego ochronie*, w: *Ochrona danych osobowych w Polsce z perspektywy dziesięciolecia*, red. P. Fajgielski, Lublin 2008, *Właściwość sądów administracyjnych i powszechnych w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej*, w: *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych* (red. M. Błachucki, T. Górzyńska, Warszawa 2011) podejmowały zagadnienia stosunkowo mało rozpoznane i rzadko podejmowane w literaturze naukowej.

Trzecim - i chyba najlepiej znanym przez (bez wielkiej przesady można tak stwierdzić) wszystkich prawników zajmujących się prawem publicznym w Polsce - obszarem zainteresowań badawczych Habilitanta to dziedzina regulacji dotyczących ochrony danych osobowych, która stanowi kontynuację zainteresowań Autora uwiecznionych pracą doktorską, a następnie monografią *Postępowanie w sprawach ochrony danych osobowych* (Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, ss. 228). Habilitant jako jeden z pierwszych w Polsce podjął refleksję naukową w tej dziedzinie, znajdującej się na styku prawa administracyjnego, konstytucyjnego a także prawa pracy i prawa cywilnego - a zatem szczególnie trudnej w kompleksowej analizie dogmatycznej. Analizował dokładnie i ze znaczącym wpływem na dalsze rozważania podejmowane w polskiej nauce prawa i praktyce kolejne etapy reformy ochrony danych osobowych i ewolucję tej gałęzi prawa. Do istotnych publikacji z tego zakresu należy zaliczyć: *Zmiany w ustawie o ochronie danych osobowych w świetle Dyrektywy 95/46/WE*, Monitor Prawniczy 2004 nr 12 (współautorstwo z X. Konarskim), *Ochrona danych osobowych: zmiany w prawie w latach 2010-2012 oraz planowana reforma systemu* (Edukacja Prawnicza 2012 nr 10), *Dopuszczalny zakres polskich przepisów o ochronie danych osobowych po rozpoczęciu obowiązywania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych*, w: *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2016*, red. G. Sibiga, Warszawa 2016 oraz *Kryterium zadania publicznego w ustawie z 10.5.2018 r. o ochronie danych osobowych oraz jego konsekwencje dla wykonania obowiązków administratora danych oraz realizacji praw osoby, której dane dotyczą* (Monitor Prawniczy 2018, nr 22). Doktor Grzegorz Sibiga analizował także w wielu publikacjach relacje między ochroną danych osobowych a ochroną informacji wynikającą z innych regulacji; rezultatem są m.in. publikacje: *Ochrona informacji niejawnych i ochrona danych osobowych. Wybrane zagadnienia wzajemnych relacji*, w: *Ochrona informacji niejawnych, biznesowych i danych osobowych*, red. M. Gajos, Katowice 2009, *Ochrona danych osobowych a tajemnice prawnie chronione*, w: *15-lecie ustawy o ochronie danych osobowych*, red. M. Kałużyńska, Warszawa 2013 oraz *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 sierpnia 2013 r., I OSK 1666/12*, Monitor Prawniczy 2014, nr 9. Jest także

autorem licznych publikacji na temat statusu i kompetencji organu właściwego ds. ochrony danych osobowych (Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, a obecnie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych) oraz statusowi i funkcjom administratora bezpieczeństwa informacji (ABI), a obecnie inspektora ochrony danych (IOD). Kompleksowe omówienie wykonywania funkcji administratora (inspektora) znalazło się w opracowaniu monograficznym *Dokumentacja administratora bezpieczeństwa informacji. Wzory dokumentów z objaśnieniami. Omówienie zmienionych przepisów*, Wrocław 2015.

Habilitant wiele uwagi poświęcił także analizie konkretnych zagadnień materialnoprawnej ochrony danych osobowych, w tym transgranicznemu przekazywaniu danych osobowych (*Zasady przekazywania danych osobowych do państwa trzeciego w prawie polskim i Unii Europejskiej*, w: *Ochrona danych osobowych. Aktualne problemy i nowe wyzwania*, red. G.Sibiga, X.Konarski, Warszawa 2007 (we współautorstwie z X. Konarskim), obowiązkowi poufności osób wykonujących czynności na danych osobowych (*Tajemnica osoby upoważnionej do przetwarzania danych osobowych. Czy zapewnia skuteczną ochronę informacji?*, w: *Ochrona danych osobowych. Skuteczność regulacji*, red. G. Szpor, Warszawa 2009), a także dopuszczalności przetwarzania danych osobowych pracowników i kandydatów do pracy (*Przetwarzanie i ochrona danych osoby ubiegającej się o zatrudnienie w świetle przepisów prawa pracy*, *Radca Prawny* 2005 nr 2, *Zakres stosowania ustawy o ochronie danych osobowych do przetwarzania danych osobowych pracowników i osób ubiegających się o zatrudnienie*, *Monitor Prawa Pracy* 2012, nr 3) oraz powierzaniu innym podmiotom przetwarzania danych osobowych (*Podpowierzenie przetwarzania danych osobowych*, *Monitor Prawniczy* 2012, nr 7, *Powierzenie przetwarzania danych osobowych w obrocie gospodarczym – wybrane zagadnienia*, w: *Prywatność a ekonomia. Ochrona danych osobowych w obrocie gospodarczym*, red. A.Mednis, Warszawa 2013).

Habilitant jest autorem kilkudziesięciu rozdziałów w pracach zbiorowych i artykułów w czasopiśmie naukowych. Jego różnorodny i bogaty dorobek publikacyjny świadczy o pracowitości i pasji badawczej, która przynosi nie tylko zauważalne, ale godne uznania efekty - dr Grzegorz Sibiga jest autorem opracowań o znacznym stopniu cytowalności (jak wynika z danych zawartych w Google Scholar - choć sam nie podaje danych bibliometrycznych w autoreferacie).

Na zakończenie tej części recenzji, która omawia dorobek piśmienniczy Habilitanta należy sformułować pewną ocenę podsumowującą. Doktor Grzegorz Sibiga jest - co trzeba podkreślić z pełnym przekonaniem - Autorem znakomicie rozpoznawalnym w środowisku naukowym specjalistów prawa publicznego, a Jego publikacje wywarły oraz wywierają znaczny wpływ tak na naukę jak i praktykę prawa administracyjnego. To jednak tylko pierwsza zaleta jego dorobku. Drugą jest fakt, że Autor podejmuje tematy bardzo trudne - nie tylko z tego względu, że dotychczas nieznanne,

ale także z powodu ich interdyscyplinarności, wymagające szeroko zakrojonych i żmudnych analiz. Habilitant z pasją eksploruje takie obszary prawa, w które niewielu przed nim ośmielało się dokonywać interpretacji lub ustaleń. Prace doktora Grzegorza Sibigi zarówno w zakresie prawa do informacji publicznej, ochrony danych osobowych czy wreszcie informatyzacji postępowania administracyjnego mają zawsze ten walor - są wkroczeniem w dziedziny regulacji i praktyki, które wymagają starannych, wręcz żmudnych badań, poszukiwań i rekonstrukcji norm z wielu przepisów rozsianych często w wielu aktach prawnych i o różnorodnym charakterze. Habilitant nie jest zatem typem przedstawiciela nauki prawa, który stworzy nowy paradygmat w teorii - ale raczej naukowcem, który swoją misję i pracę rozumie jako eksplorowanie i wyjaśnianie tych dziedzin regulacji, w których problemy mają charakter dotychczas nierozstrzygnięty i wymagają podjęcia przez naukę prawa pewnych ustaleń analitycznych, a także normatywnych w celu prawidłowej interpretacji i aplikacji regulacji prawnej.

Doktor Grzegorz Sibiga ma dość duży dorobek dydaktyczny, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę, że od kilkunastu lat zatrudniony jest w Instytucie Nauk Prawnych PAN, który nie prowadzi dydaktyki na studiach I i II stopnia. Habilitant prowadził wykłady i ćwiczenia w Akademii Leona Koźmińskiego, w tym wykłady z prawa administracyjnego, instrumentów ochrony praw człowieka, prawnej ochrony informacji i kontroli administracji. Prowadził także wykład „Dostęp do informacji publicznej” dla dwóch roczników słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. W INP PAN dr Grzegorz Sibiga prowadził zajęcia na studiach podyplomowych („Wykonywanie funkcji inspektora ochrony danych”, „Prawo nowych technologii”, Podyplomowe Studia Prawno-samorządowe) i kursie („Zarządzanie bezpieczeństwem informacji”) oraz na studiach doktoranckich prowadzonych w INP PAN. Co szczególnie godne podkreślenia w tym obszarze działań Habilitanta, opracował on i zorganizował program studiów podyplomowych „Wykonywanie funkcji administratora bezpieczeństwa informacji” (obecna nazwa: „Wykonywanie funkcji inspektora ochrony danych”), którymi od 2014 kieruje.

Reasumując, stwierdzić należy, że aktywność dydaktyczna - a także liczne działania popularyzatorskie i organizacyjne Grzegorza Sibigi nie budzą żadnych zastrzeżeń i świadczą o dużym zaangażowaniu Habilitanta także w ten obszar aktywności.

Stosunkowo obszerny dorobek naukowy, dydaktyczny i organizacyjny Habilitanta, osiągnięty w okresie od uzyskania stopnia doktora zasługuje na uznanie, zwłaszcza, że znajdują się w nim opracowania nowatorskie i o ciekawych konkluzjach, zawierające wiele interesujących i doniosłych poznawczo spostrzeżeń. Nie ulega wątpliwości, że we wskazanych tekstach umieścił on swoje przemyślenia i efekty swojej pracy badawczej i publikowane teksty stanowią owoc oryginalnej pracy naukowej Habilitanta.

Podsumowując ocenę dorobku Habilitanta, trzeba zauważyć, że doktor Grzegorz Sibiga wykazuje znaczną aktywność naukową i należy do naukowców o sporej ilości publikacji wartościowych, wymagających od Autora znacznego nakładu pracy – tak badawczej jak i oryginalnej refleksji nad przedstawianymi regulacjami, często o dużym znaczeniu praktycznym. Opracowania naukowe Habilitanta są przygotowane z wielką rzetelnością, z bogatą i dobrze udokumentowaną bazą źródłową, na szczególną pochwałę zasługuje też precyzja analiz i wyводу Autora. Dorobek Grzegorza Sibigi należy do nauki prawa administracyjnego jako dyscypliny dogmatycznej i w tym ujęciu uznanie budzi zarówno staranność warsztatowa Habilitanta jak i wykazywanie własnej poglądów wobec przedstawianych zagadnień normatywnych, co świadczy o Jego dojrzałości i dysponowaniu dobrym instrumentarium pracy naukowej. W konsekwencji uznać należy, że dr Grzegorz Sibiga w pełni spełnia wymogi art. 16 ustawy o stopniach i tytule naukowym.

#### **Konkluzje**

W konkluzji oceny osiągnięć naukowych doktora nauk prawnych Pana doktora Grzegorza Sibigi, w tym przygotowanej przez Niego monografii stanowiącej osiągnięcie naukowe należy uznać, że:

- 1) Osiągnięcie naukowe wskazane przez Habilitanta we wniosku o przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego stanowi znaczny wkład w rozwój nauk prawnych w rozumieniu art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki;
- 2) Habilitant spełnia wymóg wykazania się istotną aktywnością w rozumieniu art. 16 ust. 1 *in fine* ww. ustawy z dnia 14 marca 2003 r.;
- 3) Z tych względów dorobek dr Grzegorza Sibigi spełnia przesłanki do uzyskania stopnia doktora habilitowanego, określonych w art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

**Anna Młynarska-Sobaczewska**