

Dr hab. Krzysztof Skotnicki, prof. nadzw. UŁ  
Centrum Studiów Wyborczych  
Zakład Prawa Konstytucyjnego Porównawczego  
Uniwersytetu Łódzkiego

**Recenzja**  
**pracy doktorskiej Pana mgr Jarosława Galickiego pod tytułem**  
***Charakterystyka prawna mandatu radnego,***  
**napisanej w Katedrze Prawa Konstytucyjnego**  
**na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku**  
**pod kierunkiem prof. dr hab. Grzegorza Kryszenia,**  
**Białystok 2014, s. 358**

### **I. Wybór tematu rozprawy**

Problematykę charakteru prawnego mandatu radnego niewątpliwie trudno jest uznać za nowatorską, ale zarazem nie stanowi ona jakiegoś wiodącego nurtu badań prawnych czy politologicznych. Analizy charakteru mandatu przedstawicielskiego skoncentrowane są bowiem przede wszystkim na mandacie parlamentarnym, a zwłaszcza sprawowanym przez członków pierwszej izby, a więc w przypadku Polski na mandacie poselskim. W zdecydowanie mniejszym zakresie, chociaż nie marginalnym, snute są natomiast rozważania na temat mandatu radnego. A przecież należy pamiętać, że w radach gmin, radach powiatów i sejmikach wojewódzkich zasiada wielotysięczna grupa radnych. Piastują oni mandat, który zasługuje na zdecydowanie wnikliwsze potraktowanie. Tymczasem literatura przedmiotu na ten temat nie jest nadmiernie obszerna, zaś wypowiadające się na ten temat osoby to głównie specjaliści z zakresu prawa administracyjnego specjalizujący się w problematyce ustroju samorządu terytorialnego.

Dobrze też dlatego stało się, że kwestią charakteru prawnego mandatu radnego zajął się młody naukowiec specjalizujący się w prawie konstytucyjnym. Wybór tematu uważam stąd za trafny, jest bowiem niesłychanie ciekawe z naukowego punktu widzenia, czy jego konkluzje będą zbieżne z wypracowanymi na gruncie nauki prawa administracyjnego czy też przeprowadzone badania doprowadzą go do wniosków odmiennych, a jeżeli tak, to na ile i do jakich.

### **II. Baza źródłowa i metody badawcze**

W pracy analizie poddanych zostało 96 aktów prawa krajowego, 19 aktów prawa innych państw, dokumenty Państwowej Komisji Wyborczej, 5 rozstrzygnięć organów administracyjnych, 7 statutów jednostek samorządu terytorialnego, 25 wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego, 26 wyroków i uchwał Sądu Najwyższego oraz 97 wyroków i postanowień Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jest to liczba imponująca,

choć nie będzie pomyłki w stwierdzeniu, że wiele z nich wykorzystanych jest z tzw. drugiej ręki, a więc że przywoływane są one za istniejącą literaturą przedmiotu. Szczególnie widoczne jest to w przypadku statutów jednostek samorządu terytorialnego. W tekście przywoływany jest najczęściej Statut Miasta Białegostoku, do innych mają natomiast miejsce pojedyncze odwołania; w szczególności zaskakuje odwołanie do Statutu Gminy Poświętne. Uważam, że należało poddać analizie statuty większej liczby gmin, a wręcz zaskoczeniem jest brak jakichkolwiek przywołań statutów powiatów czy chociażby jednego statutu województwa, w szczególności podlaskiego.

W pracy dominuje metoda prawno-dogmatyczna, pojawiają się jednak również rozważania wykorzystujące metodę prawno-porównawczą tak w ujęciu historycznym, jak i geograficznym. Jest też sporo typowego opisu.

Imponująca jest również liczba wykorzystanych pozycji literatury przedmiotu, która wynosi 348 pozycji. Zaskakuje jednak, dlaczego w wykazie literatury przedmiotu glosy zostały umieszczone dopiero po orzecznictwie. Mam też świadomość bogactwa piśmiennictwa prawniczego poświęconego problematyce samorządowej i uważam, że nie można mieć większych uwag do dokonanej jego selekcji, uwagę zwraca jednak, iż w przypadku komentarzy do ustrojowych ustaw samorządowych zostały niektóre z nich pominięte. Przykładowo przywołany jest komentarz pod red. B. Dolnickiego do ustawy o samorządzie powiatowym, nie ma zaś przywołanych powstałych pod jego redakcją komentarzy do ustawy o samorządzie gminnym (2010) i wojewódzkim (2012). Ze spisu literatury wynika też, że B. Dolnicki jest autorem tego Komentarza, gdy w rzeczywistości jest redaktorem i jednym z autorów.

### **III. Konstrukcja i ogólna ocena rozprawy**

Konstrukcja pracy odpowiada jej tytułowi. Jeżeli mam do niej uwagę, to odnosi się ona do zasadności wyodrębnienia, jak i obszerności Rozdział II, który poświęcony jest trybom wyboru radnych. Szerzej do kwestii tej szerzej powrócę jednak w dalszej części recenzji. Odnosząc się do struktury rozprawy chciałbym jednocześnie podnieść udaną systematykę wewnętrzną poszczególnych rozdziałów, jak i podkreślić kończenie poszczególnych wyodrębnionych fragmentów krótkimi podsumowaniami rekapitulującymi zawarte w nich rozważania. Pewnym brakiem konsekwencji jest dlatego dla mnie wyraźne wydzielenie „Wprowadzenia” tylko w dwóch rozdziałach (IV i V, ewentualnie również VI o innym tytule).

Ogólna ocena pracy jest niewątpliwie pozytywna, gdyż stanowi ona dobrze udokumentowany przegląd poglądów przedstawicieli doktryny na kwestię stanowiącą jej temat.

Praca ma, w moim przekonaniu, przede wszystkim walor teoretyczny, ale można odnaleźć w niej również pewne elementy mogące mieć znaczenie dla praktyki.

### **IV. Ocena szczegółowa**

#### **Wstęp**

*Wstęp* ma typowy charakter jak na prace doktorskie. Autor wyjaśnia w nim cel pracy i omawia jej konstrukcję. W moim przekonaniu należało jednak nieco szerzej odnieść się do literatury przedmiotu, gdyż jest ona jedynie ogólnie zasygnalizowana (s. 11). Nie jestem również przekonany o potrzebie głębokiego w czasie odwoływania się do historii. Chęć skrótowego z konieczności odniesienia się do niej sprawia, że została zupełnie pomieszana administracyjno-terytorialna budowa Polski w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku; zaskakuje stwierdzenie, że powiaty zostały utworzone w 1973 r. (s. 9), nie ma natomiast nic o ich likwidacji w 1975 r., co wiązało się m.in. z utworzeniem 49 małych województw. Kwestie poprawnie są zresztą omówione w Rozdziale I, gdzie jest ich właściwe miejsce.

## **Rozdział I – Demokracja przedstawicielska a samorząd terytorialny**

Specyfika prac doktorskich polega m.in. na tym, że zawarte są w nich rozważania pokazujące, iż jej autor posiada szerszą wiedzę niż tylko ta, która wynika z wąskiego przedmiotu badań określonego w tytule rozprawy. Ma to dowieść, że jest on specjalistą nie tylko w zakresie swojego tematu, ale że rzeczywiście jest osobą o poszerzonym zasobie wiadomości. Z reguły jest to pierwszy rozdział bądź rozdziały dysertacji. Tak postrzegam też Rozdział I recenzowanej pracy. Jest on niewątpliwie potrzebny w dysertacji na stopień naukowy, natomiast w przypadku podjęcia starań o publikację rozprawy należy rozważyć jego skrócenie a nawet rezygnację z niego, wskazując jedynie na pewne zawarte w nim kwestie we „Wstępie”. W moim przekonaniu w niczym nie umniejsza to wartości pracy.

Autor zasadnie odnosi się w tym rozdziale do kwestii sposobu wykonywania władzy przez suwerena, ogólnie charakteryzuje polskie spory w doktrynie (w tym jeszcze międzywojenne) o istotę samorządu terytorialnego oraz przemiany w strukturze podziału administracyjno-terytorialnego państwa, jak i wyjaśnia, czym jest mandat przedstawicielski. W szczególności bez tego ostatniego fragmentu (Podrozdział 3) dalsze rozważanie mogły być ułomne, gdyż, jak słusznie zauważa, „mandatu nie powinno się utożsamiać ze statusem przedstawiciela, mandat jest bowiem, choć istotną, to jednak tylko jego częścią” (s. 43).

Nie jestem jednak przekonany o zasadności tak szerokiego odnoszenia się do form demokracji bezpośredniej jako sposobu sprawowania władzy przez suwerena (s. 24). W moim przekonaniu należało natomiast szerzej odnieść się do różnicy między Narodem jako suwerenem w państwie a mieszkańcami jako sprawującymi władzę we wspólnocie lokalnej; w szczególności skłania do tego przywołany w pracy wywód Trybunału Konstytucyjnego, w którym wskazuje on, że rady gmin to „organy wyrażające wolę tej części Narodu, który zamieszkuje obszar danej gminy” (s. 25). Wyrok ten musi zachęcać do polemiki, został bowiem wydany już po wejściu w życie obowiązującej Konstytucji z jej art. 16, zgodnie z którym z mocy prawa samorząd terytorialny stanowi ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego. Uważam następnie, iż pisząc o aktywności mieszkańców wspólnot lokalnych należało wspomnieć o nowej formie, jaką są budżety partycypacyjne (s. 38). Brak mi również odniesienia się do poglądu Zdzisława Kędzi, który utożsamia mandat ze statusem przedstawiciela (s. 40).

Za błędne w tym rozdziale uznać natomiast należy posłużenie się pojęciem „administracja państwowa” zamiast „administracja rządowa”, gdy mowa jest o dualizmie w ustroju organów terenowych w Polsce (s. 26).

Przedstawiona analiza zawartości Rozdziału I wyraźnie pokazuje, iż Pan mgr Jarosław Galicki dysponuje wiedzą wykraczającą poza wąski temat rozprawy doktorskiej, a więc rola tego fragmentu rozprawy jest spełniona.

## **Rozdział II – Wybory jako metoda kształtowania składu organów stanowiących samorządu terytorialnego**

Rozdział II pracy jest w niej najobszerniejszy, liczy bowiem aż 80 stron, a więc jedną czwartą tekstu. Problem polega jednak na tym, że dla tematu rozprawy doktorskiej, co już sygnalizowałem, nie ma on znaczenia. Charakter prawny mandatu radnego nie zależy przecież od tego, w jaki sposób zostanie on wybrany. Charakter ten jest taki sam niezależnie od tego, czy wybory były większościowe czy proporcjonalne. Nie zależy również od tego, jak liczebna jest rada czy sejmik. Można nawet powiedzieć, że gdyby wybory nie były wolne, to nie będzie mieć to wpływu na charakter mandatu, a jedynie na jego legitymację. Problematyka wyborcza w pełni zasadnie została podniesiona w Rozdziale I (s. 37) i co najwyżej w tamtym miejscu rozważania na ten temat mogły być tam minimalnie rozszerzone. Można zapytać, jaki sens mają np. wywody na temat kwestii kwot na listach kandydatów (s. 84 i n.) czy wyjaśnianie na czym polega system d'Hondta i inne (s. 78 i n)? Pytanie takie można stawiać w odniesieniu do wszystkich podnoszonych w tym rozdziale kwestii. Ten fragment pracy pokazuje dlatego jedynie dobrą znajomość przez mgra Jarosława Galickiego problematyki wyborczej, w tym także literatury przedmiotu i orzecznictwa. Jest zrozumiałe, że przy omawianiu tak obszernej problematyki pojawiły się również wypowiedzi, które skłaniają do polemiki, jak np. stwierdzenie, że progi wyborcze to wada systemu proporcjonalnego (s. 75). Nie będę się jednak do tego odnosić, gdyż nie są to kwestie istotne z punktu widzenia tematu rozprawy. Nie mogę jednak nie zaprotestować przeciwko twierdzeniu, że większość bezwzględna to reguła „50% + 1” (s. 59/60).

## **Rozdział III – Konstrukcja prawna mandatu radnego**

Wbrew tytułowi Rozdziału III w głównej mierze jest on poświęcony generalnie konstrukcjom mandatu przedstawicielskiego w przypadku parlamentarzystów. Trudno jednak, aby było inaczej, gdyż to właśnie w przypadku deputowanych (posłów) miało miejsce kształtowanie początkowo mandatu imperatywnego a później wolnego. Pan mgr Jarosław Galicki bardzo udanie referuje genezę, a przede wszystkim istotę każdego z nich. Bardzo trafnie podkreśla również, iż współcześnie trudno jest wskazać „taki system ustrojowy, w którym wykonywanie mandatu odpowiadałoby w zupełności klasycznej formule mandatu wolnego” (s. 137). Istnieje przecież konieczność utrzymywania przez posłów kontaktów ze społeczeństwem, swoim okręgiem wyborczym i zwrócenie uwagi na sprawy lokalne (s. 138), co po części wynika również z obawy o dezaprobatę w oczach wyborców (s. 139). Swoją rolę odgrywają również partie polityczne oraz lobbing. Zasadnie konkluduje również, że mandat

przedstawicielski przybiera dzisiaj formę semi-imperatywną (s. 145). Rozważania te stanowią bardzo udaną analizę poglądów przedstawicieli polskiej doktryny, w tym w szczególności przedstawionej w zbiorowej pracy pod redakcją Marii Kruk „Mandat przedstawicielski w teorii, prawie i praktyce poselskiej” (Warszawa 2013). Odnosząc się do tych rozważań należy zapytać Doktoranta o jego stosunek do kodeksów etyki członków organów stanowiących (s. 152).

Mandatowi radnemu w rozdziale tym poświęcone jest znacznie mniej uwagi, najistotniejsze jest jednak wyraźne stwierdzenie mgra Jarosława Galickiego, że jest to mandat wolny (s. 155). Autor sygnalizuje problem obowiązków radnego, jak i gwarancji wykonywania mandatu. W moim przekonaniu można jednak było nieco szerzej donieść się do kwestii referendum w sprawie odwołania całej rady (s. 157). Jest to wprawdzie omówione w Rozdziale VI, ale w tym miejscu odczuwalny jest niedosyt analizy.

#### **Rozdział IV – Realizacja mandatu radnego**

W rozdziale tym pewne wątpliwości budzi jego tytuł. W istocie poświęcony jest on bowiem prawom i obowiązkom radnego i można zastanawiać się, czy właśnie tak nie powinien się on nazywać. Jego treść to ogólna analiza zagadnień, które należało w nim podnieść. Omówienie to w większości jest poprawne, można jednak zwrócić uwagę również na kilka kwestii, których wskazanie uważam za konieczne z uwagi na rolę recenzenta.

W przypadku uprawnień radnych nie jestem przeświadczony o zasadności twierdzenia, że uprawnienia kontrolne wykonywane w ramach samorządowych organów uchwałodawczych przysługują zasadniczo tym radnym, którzy zostali powołani w skład komisji rewizyjnej (s. 166), co sugeruje, że pozostali radni w wykonywaniu funkcji kontrolnej rady (sejmiku) nie odgrywają większej roli. Nie podzielam tego poglądu chociażby z uwagi na zapraszanie na posiedzenia innych komisji różnych urzędników samorządowych, którzy wyjaśniają swoje działania. Nie jestem również przekonany odnośnie do tezy, iż czynności kontrolne radnego podejmowane we własnym imieniu i tylko na podstawie faktu pełnienia mandatu radnego należy uznać za nielegalne (s. 167). Można postawić przeciw pytanie, czy podejmując jakąś interwencję np. w urzędzie gminy radny automatycznie nie wykonuje funkcji kontrolnej? Następnie podnieść należy, że każda komisja pracująca nad projektem uchwały przygotowanej przez organ wykonawczy też sprawuje funkcję kontrolną, co nie do końca wynika z treści wyводу Doktoranta (s. 168). W rozważaniach tych więcej jest przy tym o komisji rewizyjnej niż o radnych. Zupełnie nie mogę zgodzić się z twierdzeniem, że „rady i sejmiki powinny unikać przyznawania komisji rewizyjnej uprawnień pozostających poza ich właściwością” (s. 175); im przeciw tego absolutnie robić nie wolno, a nie jedynie unikać takich sytuacji. Podzielam natomiast ten fragment wyводу, w którym mowa jest o tym, że radni nie mają prawa dostępu do dokumentów urzędowych związanych z indywidualnymi sprawami administracyjnymi (s. 177). Podobnie jest w przypadku akcentowania, iż kluby radnych ograniczają niezależność piastowania mandatu i osłabiają formułę wolnego jego charakteru (s. 180). Dokonana przez mgra Jarosława Galickiego analiza nakazuje również zastanowić się, czy charakter mandatu radnego tego samego

szczebla samorządu nie jest zróżnicowany w zależności od tego, czy statut przyznaje prawo inicjatywy uchwałodawczej radnemu bądź grupie radnych i czy jest to zasadne.

W przypadku obowiązków radnego można zastanawiać się, czy nie powinna być inna kolejność ich omówienia, a więc czy nie należało rozpocząć analizy od obowiązku złożenia ślubowania. Nie jest to jednak kwestia najważniejsza. Przede wszystkim chciałbym natomiast zwrócić uwagę na uczestnictwo radnego w pracach organów jednostek samorządu terytorialnego. W pracy nie znajduję odpowiedzi na pytanie, czy wystarczy jedynie obecność radnego podczas głosowania czy też musi on uczestniczyć w nim aktywnie oddając jakiś głos. Pytanie innymi słowy brzmi – czy radny obecny na sali obrad podczas głosowania może być wliczony do kworum, jeżeli nie głosował. Drugim istotnym pytaniem, jakie nasuwa ten fragment rozprawy, odnosi się do problemu niepołączalności i zdania, iż „nie wiadomo dlaczego ustawodawca postanowił objąć hipotezą przepisu również zastępców kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, nie czyniąc tego wobec zastępców kierowników powiatowych i wojewódzkich jednostek organizacyjnych” (s. 191). Odnoszę wrażenie, że w tym przypadku Doktorant poprzestaje na językowej wykładni przepisów, a pomija inną, jak np. celowościową.

## **Rozdział V – Gwarancje prawne realizacji mandatu radnego**

Zawarte w tym rozdziale rozważania stanowi w pełni poprawne omówienie wielu ustaw, orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przegląd poglądów doktryny. Systematyka wewnętrzna odpowiada klasycznemu wydzieleniu wyróżnianych w tym przypadku zagadnień związanych z zasadą niepołączalności mandatu (oddzielnie materialnej i formalnej), oświadczeniami majątkowymi, uprawnieniami pracowniczymi, dietami i zwrotem kosztów podróży służbowych, wreszcie ochroną przysługującą radnemu jako funkcjonariuszowi publicznemu. W moim przekonaniu można zastanawiać się jednak, czy oświadczenia majątkowe zasadnie traktowane są jako gwarancja realizacji mandatu radnego, czy nie jest to raczej zabezpieczenie przed pokusami osiągnięcia dodatkowych korzyści z pełnienia funkcji, trzeba bowiem pamiętać, że piastowanie mandatu w organie przedstawicielskim traktowane było w przeszłości jako znakomita synekura. Uwagi tej nie traktuję jednak jako zarzutu w stosunku do Doktoranta. Chciałbym jednocześnie podnieść, iż w rozdziale tym pojawia się wiele cennych uwag i propozycji pod adresem ustawodawcy odnośnie do modyfikacji obowiązujących przepisów bądź ustanowienia nowych regulacji. Przykładem trafnego pytania może być zastanawianie się odnośnie do braku regulacji odnoszącej się do zatrudnienia radnego u osoby prowadzącej działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia jednostki samorządu terytorialnego, w której ów radny zasiada w organie stanowiącym (s. 198). Nie podzielam natomiast krytyki nieujawnianiu adresu radnego przy upublicznianiu jego oświadczenia majątkowego (s. 214).

Najobszerniejszym fragmentem rozważań tego rozdziału jest odniesienie się do uprawnień pracowniczych radnego. Uważam, że z uwagi na wielość podnoszonych zagadnień można było w nim nawet wprowadzić wewnętrzną systematykę. Pan mgr Jarosław Galicki opowiada się w prowadzonej analizie m.in. za uzasadnianiem uchwał wyrażających zgodę bądź odmawiających zgodę na rozwiązanie z radnym stosunku pracy. Podkreśla też, że jest to

pogląd dominujący w piśmiennictwie (s. 219). Zastanawiam się jednak, czy jest to rzeczywiście do wykonania i czy możliwe jest ustalenie rzeczywistych powodów, którymi kierowali się podczas głosowania poszczególni radni. W moim przekonaniu głosowania w tej sprawie są jednymi z niewielu, w których radni jednoczą się niezależnie od przynależności klubowej, a przyczyną jest poczucie solidarności i nadzieja na podobne zachowanie w przypadku głosowania w takiej sytuacji w ich sprawie (częściowo wskazuje zresztą na również Doktorant – s. 220). Z fragmentem rozprawy dotyczącym przypadków, gdy praca radnego nie podlega ochronie powinni natomiast zostać zaznajomieni wszyscy radni w Polsce, gdyż w większości żyją oni w całkowicie fałszywym wyobrażeniu o przysługującej im ochronie. Słuszna jest wreszcie krytyka posługiwania się przez ustawodawcę pojęciem „przywrota do pracy” radnego (s. 229).

## **Rozdział VI – Odpowiedzialność radnego**

Niejednoznaczna jest w mojej opinii ocena tego Rozdziału. Wynika to z faktu, iż obok rozważań w pełni zasadnych, znajdują się w nim również fragmenty, odnośnie do których uważam, że są w pracy niepotrzebne. Odnosi się to do wywodów tak o znaczeniu historycznym, jak i porównań z rozwiązaniami w innych państwach, czego zresztą nie ma w takim zakresie we wcześniejszych rozdziałach. W czasach PRL, jak i w Związku Radzieckim, a wcześniej w Federacji Rosyjskiej, przyjęto zupełnie inną konstrukcję mandatu przedstawicielskiego. Zrozumiałe było dlatego, że musiały być przepisy o odwołaniu przedstawiciela, zaś ich brak zasadnie w literaturze przedmiotu był krytykowany. W przypadku Polski procedurę odwołania radnych i posłów Doktorant nazywa przy tym mianem „wnioskowo-parlamentarnej” (s. 248), co nie jest określeniem trafnym, gdyż może sugerować, że o odwoływaniu radnych decydował Sejm. Nie wiem zresztą, czy konieczne jest poszukiwanie jakiejś nazwy na tę procedurę. Autor trafnie podkreśla, że „z punktu widzenia konstrukcji mandatu wolnego odwoływalność przedstawicieli jest niedopuszczalna” (s. 253), co pokazuje, że ma świadomość inności problemu odwoływalności w zależności od rodzaju mandatu.

Najciekawsze są dla mnie w tym rozdziale rozważania na temat odwołania organów samorządu terytorialnego (s. 261), co w oczywisty sposób przekłada się na charakter mandatu radnego i jego wykonywanie, i co jest pewnego rodzaju odpowiedzialnością polityczną, gdyż „stanowi okazję do oceny działalności radnych” (s. 262). Ciekawe, chociaż można było obudować je jakimiś liczbami, są też w tym przypadku wnioski (s. 261/262). Bardziej rozbudowany powinien natomiast być fragment o odpowiedzialności regulaminowej radnych, zwłaszcza że są tam cenne uwagi (s. 263). Nie mam też uwag do fragmentu poświęconego odpowiedzialności karnej (choć przesadą jest dla mnie formułowane w literaturze przedmiotu zastrzeżenie odnośnie do przyjmowania przez radnych kwiatów jako dowodu wdzięczności – s. 265), jak i cywilnej radnych, w tym zwłaszcza w przypadku podejścia do tej kwestii w Niemczech (s. 276). W pełni podzielam konkluzję, że w obecnym stanie prawnym nie ma podstaw do dochodzenia od radnych odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe wskutek działalności radnych (s. 279).

## Rozdział VII – Wygaśnięcie mandatu radnego

Jest to najkrótszy rozdział w pracy, liczy bowiem zaledwie siedemnaście stron. Częściowo powraca przy tym do tematyki podnoszonej już wcześniej, jak np. kwestie związane z wygaśnięciem mandatu w związku z pojawieniem się przyczyn powodujących niepołączalność stanowisk. W tym rozdziale poruszane są jednak głównie kwestie proceduralne. Lektura tego fragmentu pracy prowadzi do wniosku, że był on pisany szybko, gdyż była konieczność zakończenia przygotowywanej rozprawy doktorskiej. Przeświadczenie to wynika z pobieżności analizy, która w wielu miejscach powinna być głębsza. Zastanawia np. dlaczego Doktorant wskazuje tylko na niektóre cenzusy wyborcze, których niespełnienie będzie skutkowało wygaśnięciem mandatu, skoro nastąpi to w następstwie niespełnienia każdego z cenzusów wyborczych. Uważam, że w przypadku radnych gmin należało również głębiej rozważyć kwestię utraty przez radnego polskiego obywatelstwa (s. 286). Skoro Polska nie zabrania posiadania podwójnego obywatelstwa, to w konsekwencji mandat radnego posiadającego obywatelstwo naszego kraju, jak i obywatelstwo innego państwa Unii Europejskiej nie wygaśnie w przypadku utraty przez niego polskiego obywatelstwa. Na głębsze potraktowanie zasługiwało także rozważenie kwestii zrzeczenia się mandatu; znaczenie ma poinformowanie o tym przewodniczącego rady czy rady? (s. 287). Zdecydowanie opowiadałam się również przeciwko postulatowi ubezwłasnowolnienia osoby wybranej tylko dlatego, że z uwagi na długotrwałą chorobę nie złożyła ona ślubowania (s. 293). Mam też wątpliwość, czy osobę taką można nazwać już radnym, ale jest to kwestia o mniejszym znaczeniu.

W pełni podzielam natomiast pogląd, że radny może wnieść skargę nie tylko na uchwałę rady o wygaśnięciu jego mandatu, jak i na zarządzenie zastępcze wojewody (s. 298)

### Zakończenie

Jest to bardzo dobrze napisany fragment, w którym zamieszczone są wszystkie najważniejsze tezy sformułowane w poszczególnych rozdziałach. Nie jest to jednocześnie tekst nadmiernie „przegadany”.

### V. Strona formalna pracy

Strona formalna pracy nie budzi większych uwag, chociaż można wskazać pewne usterki, w tym zwłaszcza językowe. Jako przykład można podać nazbyt kwieciste jak na pracę prawniczą określenia, jak np. w zdaniu „Na wschodzie Europy na podatny grunt padło wówczas ziarno ideologii komunistycznej” (s. 8). Nie przemawia do mnie również zdanie, iż „Samorząd terytorialny znany jest z budowy sieci obywatelskiego zaangażowania” (s. 38). Innym przykładem jest zdanie „Instytucja odwoływalności przedstawicieli dosyć szeroko zaaklimatyzowała się na kontynencie amerykańskim” (s. 255). Takich wypowiedzi nie ma na szczęście zbyt wiele.

We *Wstępie* budowa zdania jest taka, że wynika z niej, że po 1990 r. nie było w Polsce województw lecz tylko gminy, a rzecz idzie o to, że tylko gminy miały samorządowy



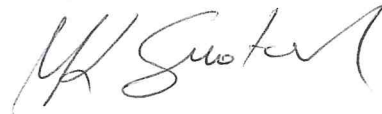
charakter (s. 10). Prawnik nie powinien pisać, że przepis konstytucji czy ustawy coś mówi (np. s. 32, s. 142, s. 193), lecz że stanowi. W świetle postanowień Kodeksu wyborczego nie jestem również przekonany do zamiennego posługiwania się w języku prawniczym terminami „głosowanie korespondencyjne”, „głosowanie za pośrednictwem poczty” (s. 103) czy „głosowanie listowe” (s. 104). Innym błędem jest połączenie „okres czasu” (s. 152, s. 260). Błędne jest też zamieszczenie bezpośrednio obok siebie dwóch cytatów (s. 227).

Ilość takich usterek językowych nie jest wprawdzie znaczna, ale niewątpliwie jest zauważalna, podobnie jak w przypadku błędów interpunkcyjnych.

## VI. Konkluzja

Poczynione w pracy krytyczne uwagi, wynikające z obowiązków recenzenta i kontrydktoryjnego charakteru tej wypowiedzi, nie podważają ogólnej pozytywnej jej oceny. Lektura rozprawy niewątpliwie dowodzi pracowitości Doktoranta i szerokiej znajomości nie tylko wąsko określonego tematu dysertacji, ale jest pogłębiona w wielu obszarach spoza niego.

Wszystko to pozwala mi stwierdzić, że recenzowana rozprawa doktorska Pana mgr. Jarosława Galickiego pod tytułem *Charakterystyka prawna mandatu radnego* spełnia wymogi przewidziane 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. 2003, Nr 65, poz. 595 ze zm., w tym z 2011 r.) i wnoszę o jej przyjęcie i dopuszczenie do publicznej obrony.



Łódź, 4 grudnia 2014 r.