

Prof. nadzw. dr hab. Elżbieta Tomkiewicz
Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk
Medycznych w Kielcach im. Prof. E. Lipińskiego

Warszawa, dnia 16.04. 2019 r.

RECENZJA

Pracy doktorskiej mgr Agnieszki Serlikowskiej pt:

„Opłaty i inne należności nakładane przez organy urzędowej kontroli żywności regulowane w unijnym i krajowym prawie żywnościowym”, opracowanej pod kierunkiem prof. dr hab. Pawła Wojciechowskiego

1. Wybór tematu rozprawy

W dobie postępującej globalizacji i związanego z nią dynamicznego wzrostu handlu żywnością na niespotykaną dotąd skalę, zapewnienie bezpieczeństwa żywności ma priorytetowe znaczenie dla ochrony zdrowia i życia ludzi, a także ochrony interesów ekonomicznych konsumentów, dobrostanu zwierząt gospodarskich, zdrowia roślin oraz środowiska naturalnego.

Rosnąca troska o zapewnienie bezpieczeństwa żywności sprawia, że szczególnego znaczenia nabiera problematyka kontroli żywności na wszystkich etapach produkcji, przetwórstwa i obrotu. Kontrola taka jest tym bardziej uzasadniona, że w obszarze bezpieczeństwa żywności mamy szereg negatywnych doświadczeń /BSE, dioksyny, pryszczycyca, skażenie żywności środkami chemicznymi/, stwarzając poważne niekiedy zagrożenia dla zdrowia konsumentów żywności.

W tym więc kontekście dokonany wybór tematu rozprawy doktorskiej uznać należy za trafny. Zajęcie się problematyką opłat i innych należności jest tym bardziej uzasadnione, że jak dotąd nie znalazła ona odzwierciedlenia w

polskiej doktrynie prawa żywnościowego, zaledwie „przewijając się” w wielu publikacjach naukowych przy okazji omawiania szeregu zagadnień związanych z urzędową kontrolą żywności. Jest więc cenną zasługą Autorki, że podjęła próbę całościowego zbadania tej złożonej problematyki prawnej, poddając skrupulatnej analizie najistotniejsze wątki obranego tematu.

W recenzowanej pracy skoncentrowano się na wybranym aspekcie funkcjonowania urzędowej kontroli żywności, a mianowicie regulacjach dotyczących opłat i innych należności w świetle przepisów prawa unijnego i polskiego ustawodawstwa. Przeprowadzone w pracy rozważania zmierzają do ustalenia czy te regulacje w kształcie prawnym nadanym przez ustawodawcę unijnego i skonkretyzowane w przepisach polskiego prawa zapewniają właściwe funkcjonowanie urzędowej kontroli żywności, przyczyniając się do realizacji celów prawa żywnościowego. Biorąc przy tym pod uwagę fakt, że szczegółowa analiza wszystkich opłat i należności przewidzianych w polskim ustawodawstwie przekraczałaby ramy dysertacji, słusznie Autorka zawężyła przedmiotowy zakres pracy do analizy opłat i innych należności nakładanych przez organy urzędowej kontroli żywności, z pominięciem dużej liczby innych podmiotów dokonujących zewnętrznych i wewnętrznych kontroli żywności /np. jednostki certyfikujące/, zgodnie z przepisami prawa żywnościowego.

2. Metodologia pracy

Podstawową metodą badawczą zastosowaną w pracy jest metoda dogmatyczna, która Autorka posługuje się w sposób prawidłowy. Dokonana analiza źródeł polskiego i unijnego prawa żywnościowego dotyczących opłat i innych należności, jest prawidłowa i dowodzi dobrej znajomości badanej problematyki. Na pochwałę zasługuje fakt, że Autorka w sposób niezwykle konsekwentny konfrontuje przepisy obecnie obowiązującego rozporządzenia nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004r. w

sprawie kontroli urzędowych z uchwalonym już, ale jeszcze nie obowiązującym rozporządzeniem Rady i Parlamentu Europejskiego nr 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r., które wejdzie w życie z dniem 14.12. 2019 r.

Metoda dogmatyczno-prawna została uzupełniona analizą orzecznictwa oraz dorobkiem doktryny prawa żywnościowego i rolnego, choć w tym miejscu należy zasygnalizować, że przynajmniej w kilku fragmentach rozprawy doktorskiej literatura przedmiotu nie znalazła dostatecznego odzwierciedlenia, co stanowić będzie przedmiot dalszych uwag. Z uwagi na temat pracy, w pełni uzasadnione było sięgnięcie, w uzupełniającym zakresie, do przepisów z zakresu prawa finansowego.

W pracy w ograniczonym zakresie zastosowano metodę prawo-porównawczą, sygnalizując jedynie niektóre rozwiązania przyjęte w innych państwach członkowskich UE. Wydaje się, że z punktu widzenia polskiego ustawodawcy mogłyby być przydatne badania prawno-porównawcze dotyczące systemu finansowania urzędowej kontroli żywności w wybranych państwach członkowskich UE.

Mocną stroną recenzowanej pracy jest zastosowana metoda empiryczna. W szerokim bowiem zakresie korzystano z informacji uzyskanych od wyspecjalizowanych inspekcji rolnych oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, co pozwoliło na skonfrontowanie analizowanych przepisów prawnych z praktyką ich stosowania. Lista wniosków do odpowiednich organów o udzielenie informacji publicznej jest doprawdy imponująca /w sumie około 80 wniosków

3. Konstrukcja pracy

Temat recenzowanej rozprawy w zasadniczy sposób wpłynął na jej konstrukcję, którą generalnie należy ocenić jako prawidłową. Autorka we właściwej kolejności ujęła problematykę rozprawy doktorskiej z punktu

widzenia różnorodnych jej aspektów. Recenzowana praca składa się ze wstępu i 8 rozdziałów. Pracę wieńczą uwagi podsumowujące, które – z nie bardzo wiadomych powodów – są traktowane jako IX rozdział rozprawy.

W recenzowanej rozprawie doktorskiej można wyodrębnić dwie zasadnicze części. W pierwszej części pracy /rozdziały I - IV/, przedstawione zostały zagadnienia dotyczące modelu urzędowej kontroli żywności i jej finansowania w świetle przepisów prawa unijnego, w szerszym kontekście leżących u jej podstaw zasad i funkcji. Natomiast przedmiotem rozważań w drugiej części pracy jest problematyka opłat i innych należności nakładanych przez organy urzędowej kontroli w świetle polskiego ustawodawstwa.

Zgodnie z tak zakreślonym zamysłem badawczym Autorka słusznie rozpoczyna rozważania od przedstawienia ewolucji regulacji prawa unijnego dotyczących urzędowej kontroli żywności, łącznie z przedstawieniem definicji tego pojęcia w ujęciu funkcjonalnym i organizacyjnym oraz jego zakresu przedmiotowego. W ramach pierwszego rozdziału przedstawiono także katalog zasad urzędowej kontroli żywności.

Wychodząc z celów leżących u podstaw regulacji dotyczącej finansowania kontroli żywności na poziomie unijnym, w kolejnym rozdziale przedstawiono definicję opłat i innych należności, z uwzględnieniem ich podziału na opłaty o charakterze obowiązkowym i fakultatywnym, a także sposoby ich ustalania.

Z punktu widzenia tematu pracy na pozytywną ocenę zasługuje wyodrębnienie /w rozdziale III/ szczegółowego katalogu 7 zasad dotyczących ustanawiania i nakładania opłat przez organy kontroli, które wyznaczają kierunek ich działania. Szczególną przy tym uwagę poświęcono zasadzie zapewnienia dostępności odpowiednich środków finansowych na rzecz kontroli żywności /jako jedyna została określona przez ustawodawcę/ oraz zasadzie pokrycia kosztów poniesionych w ramach kontroli urzędowych.

W kontekście wykładni przepisów prawa unijnego dotyczących opłat i innych należności szczególnie istotne znaczenie ma wyodrębnienie funkcji jakim te opłaty mają służyć /funkcja finansowa, regulacyjna, redystrybucyjna, ewidencyjno-kontrolna i represyjna/. Autorka ujęła tę problematykę /w IV rozdziale/ w szerszym kontekście funkcji opłat publicznych wyodrębnionych w krajowej doktrynie prawa finansowego.

Z kolei przedmiotem szczegółowych rozważań w rozdziale V pracy, otwierającym część pracy związaną z krajowymi regulacjami, jest pojęcie opłat i należności w świetle doktryny prawa administracyjnego i finansowego. Problematyka ta została ujęta w szerszym kontekście historycznym - na tle ewolucji regulacji prawnych dotyczących opłat w krajowych regulacjach prawa żywnościowego, począwszy od pierwszego w tym zakresie rozporządzenia Prezydenta RP z 22 maja 1928 r. o badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa.

Szczegółowe rozważania w rozdziale VI pracy poświęcone zostały zagadnieniom proceduralnym, związanym z trybem postępowania w sprawie nałożenia opłat i innych należności przez organy kontroli żywności. W ramach tego rozdziału szczegółowo przedstawiono źródła stosunku prawnego z tytułu opłat i innych należności, podmioty zobowiązane do ich uiszczania oraz tryb nakładania analizowanych opłat.

Szczególnie duże walory poznawcze ma przedstawiona w rozdziale VII rozprawy szczegółowa klasyfikacja opłat i innych należności w polskim prawie żywnościowym, oparta na bardzo obszernym materiale normatywnym. Równie wartościowa jest gruntowna analiza czterech odpowiednio wybranych przez Autorkę opłat i należności nakładanych na uczestników łańcucha rolno-spożywczego, a mianowicie opłat z tytułu nadzoru oraz z tytułu kontroli granicznej, należności stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań oraz opłat za dokonanie oceny i wydanie świadectwa jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych /rozdział VIII/.

4. Merytoryczna ocena

Recenzowana praca doktorska pod względem merytorycznym zasługuje na pozytywną ocenę, mając na uwadze zarówno kierunek poszukiwań badawczych, jak i prawidłową analizę dogmatyczną regulacji polskiego i unijnego prawa dotyczących opłat i innych należności z tytułu urzędowej kontroli żywności. Autorka bardzo dobrze „porusza” się w badanej problematyce, dostrzegając liczne problemy wynikające na jej tle. Sformułowane w pracy wnioski i przemyślenia generalnie zasługują na aprobatę, choć z uwagi na ramy recenzji nie wszystkie mogą być przytoczone.

Sformułowana w pracy hipoteza badawcza została przez Autorkę w pełni dowiedziona. Na podstawie rzetelnej analizy bardzo obszernego materiału normatywnego Autorka dochodzi do słusznego wniosku, że uchwalone na szczeblu unijnym przepisy prawa dotyczące finansowania urzędowej kontroli żywności, które mają w swym założeniu służyć realizacji celów prawa żywnościowego, choć bardzo ogólne, to jednak wyznaczają one dostatecznie precyzyjne ramy do ich stosowania w krajowych porządkach prawnych. Jak trafnie zauważono w pracy taka ramowa konstrukcja finansowania urzędowej kontroli żywności, której elementem są opłaty i inne należności, gwarantuje państwom członkowskim daleko idącą swobodę w kształtowaniu krajowych rozwiązań dotyczących finansowania urzędowej kontroli żywności. Korzystając z tej autonomii, państwa członkowskie w różny sposób określiły krąg organów kontroli żywności, ich struktury organizacyjne oraz zasady działania.

Autorka w przekonujący sposób uzasadnia celowość uregulowania na szczeblu unijnym problematyki finansowania organów kontroli żywności, podkreślając szczególne znaczenie żywności dla ochrony życia i zdrowia ludzi. Ujednoczenie zasad finansowania kontroli na szczeblu unijnym podyktowane

jest zatem koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa żywności i zarazem ochrony interesów ekonomicznych konsumentów. Jak słusznie podkreślono w pracy problematyka finansowania urzędowych kontroli żywności w nierozzerwalny sposób wiąże się z traktatową swobodą przepływu towarów, zwłaszcza, jeśli wziąć pod uwagę ogromną i stale rosnącą skalę handlu żywnością na rynku wewnętrznym. I chociaż w kilku miejscach Autorka odwołuje się do tej fundamentalnej zasady traktatowej, to szkoda, że problematyka ta nie znalazła w pracy szerszego odzwierciedlenia.

Na tle porównania pojęcia urzędowej kontroli żywności określonej w rozporządzeniu nr 2004/882 z pojęciem zawartym w rozporządzeniu nr 2017/625 Autorka dochodzi do wniosku, że istotnym novum tej ostatniej regulacji jest objęcie jej zakresem nie tylko kontroli urzędowych, ale także innych czynności związanych m.in. z udzielaniem zezwoleń, świadectw lub poświadczeń urzędowych. Mamy więc tutaj do czynienia z rozszerzeniem zakresu przedmiotowego kontroli żywności oraz podmiotowego, skoro zakresem nowego rozporządzenia objęto nie tylko właściwe organy kontroli, ale także jednostki upoważnione lub osoby fizyczne. Nie jest więc w mojej ocenie do końca jasne na jakiej podstawie Autorka twierdzi /na s. 25 i 28/, że ustawodawca w rozporządzeniu z 2017 r. wprowadza węższą definicję urzędowej kontroli żywności, nie wyjaśniając w żaden sposób na czym owe zawężenie polega. Wprawdzie w innym fragmencie pracy /na s. 41/ Autorka podkreśla, że zakres kontroli żywności uległ rozszerzeniu, ale, jak się wydaje, ta niekonsekwencja wymagałaby wyjaśnienia.

Za uzasadnione z punktu widzenia tematu rozprawy uznać należy przedstawienie 13 zasad urzędowej kontroli żywności o charakterze kierunkowym, choć w mojej zostały one ujęte zbyt ogólnikowo. Tymczasem przynajmniej niektóre z nich wymagałyby szerszego naświetlenia. Dotyczy to w szczególności zasady proporcjonalności, zasady ostrożności i analizy ryzyka.

Szkoda także, że w recenzowanej pracy brak jest szerszego odniesienia do dorobku doktryny prawa w tym zakresie. Jednocześnie w kontekście analizowanej w pracy zasady jednolitości działania urzędowej kontroli żywności, w szerszym zakresie należałoby się odnieść do zasady swobody przepływu towarów.

W pełni należy podzielić pogląd Autorki, zgodnie z którym ustawodawca w rozporządzeniu nr 2017/625 w znacznej mierze uporządkował stan prawny w zakresie finansowania urzędowej kontroli żywności, uściślając szereg kwestii dotyczących opłat i innych należności, w tym m.in. dotyczących sposobu ich ustalania, rozszerzenia zakresu kosztów. Pozytywnie oceniono także fakt, że w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego ustawodawca dokonał precyzyjnego wyliczenia opłat i należności o charakterze obligatoryjnym, zaś opłaty fakultatywne zostały zdefiniowane negatywnie. Krytycznie natomiast oceniono fakt, że pojęcie opłat nie zostało w rozporządzeniu doprecyzowane, biorąc zwłaszcza pod uwagę fakt, że w dotychczasowym stanie prawnym budzi ono szereg wątpliwości interpretacyjnych, co znalazło odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE.

Bardzo krytycznej ocenie poddano w pracy przepisy polskiego prawa dotyczące opłat i innych należności nakładanych przez organy urzędowej kontroli żywności, w pełni potwierdzając sformułowaną w pracy hipotezę badawczą. Z przeprowadzonych rozważań dowodnie wynika, że opłaty i inne należności w swym obecnym kształcie normatywnym nie odpowiadają założeniom ustawodawcy unijnego w tym zakresie i w rezultacie nie zapewniają właściwego funkcjonowania urzędowej kontroli żywności. Stanowią one obszerną i zróżnicowaną kategorię danin publicznych i są bardzo trudne do zakwalifikowania. Pod pewnymi względami wykazują one pewne podobieństwa do podatków i cen, choć oczywiście mają swoją specyfikę. Daleko idące niekiedy różnice między opłatami wynikają z

odmiennych podstaw prawnych ich regulacji, różnych funkcji i odmiennych procedur. Analizowane w pracy opłaty nie są przejrzyste i, co więcej, ustawodawca nie określa metod ich obliczania, ani trybu ich nakładania. Taką krytyczną i w pełni uzasadnioną ocenę poparto wynikami przeprowadzonych przez Autorkę imponujących pod względem zakresu badań, które objęły aż 28 opłat i 9 innych należności nakładanych przez 5 krajowych organów kontroli żywności. Wobec wielości opłat przewidzianych w polskim prawie, istnieje duża rozbieżność stanowisk w doktrynie prawa w ocenie ich charakteru prawnego. Wątpliwości interpretacyjne pogłębia fakt, że ustawodawca w różnych aktach prawnych posługuje się często niejednoznacznymi pojęciami, co w konsekwencji prowadzi do „legislacyjnego chaosu”.

Dużą zasługą Autorki jest dokonanie rzetelnej klasyfikacji opłat w polskim prawie nakładanych na uczestników łańcucha rolno-spożywczego przez organy urzędowej kontroli żywności. W ramach pracy wyodrębniono 4 kategorie opłat związanych z rutynowymi kontrolami i innymi czynnościami urzędowymi, związanych z kontrolami granicznymi oraz z wykryciem niezgodności, a także opłat wnioskowych. Spośród objętych badaniami opłat najbardziej zróżnicowaną grupę stanowią opłaty wnioskowe, które najczęściej wiążą się z czynnościami materialno-technicznymi, a nie postępowaniem administracyjnym i generalnie budzą najmniej wątpliwości. Do rozważenia jest sformułowany w pracy postulat ujednoczenia opłat i należności o charakterze wnioskowym poprzez przekształcenie ich w opłaty skarbowe, choć postulat ten jest sformułowany na zbyt dużym poziomie ogólności, wymagając szerszego uzasadnienia. Jak wynika z przeprowadzonych rozważań ustawodawca w najbardziej precyzyjny sposób uregulował opłaty i należności nakładane przez Inspekcję Weterynaryjną, łącznie z precyzyjnym wyliczeniem czynności za które są one pobierane.

Podzielić należy także sformułowany w pracy pogląd, że rozwiązania dotyczące analizowanych opłat i należności przyjęte przez polskiego ustawodawcę jeszcze przed rozpoczęciem procesu integracji Polski z UE, nie zostały dostosowane w dostatecznym stopniu do wymogów prawa unijnego. Jak podkreśla Autorka „ustawodawca część opłat i innych należności nakładanych przez organy urzędowej kontroli żywności ukształtowanych w krajowym prawie żywnościowym podporządkował regulacji art. 27 rozporządzenia nr 882/2004, uznając je za instrumenty mające na celu pokrycie kosztów poniesionych w ramach kontroli urzędowych. Część natomiast pozostała w niezmiennym kształcie”, choć oczywiście z charakteru prawnego rozporządzenia jako aktu bezpośredniego stosowania wynika, że podlegają one przepisom rozporządzenia „w ograniczonym bądź w pełnym zakresie” /s. 202/.

W pełni przekonywująca jest krytyka rozwiązań dotyczących postępowania w sprawie nałożenia opłat, które przewidują daleko idące odmienności w odniesieniu do różnych kategorii opłat. Przeprowadzona w pracy gruntowna analiza **pozwoliła** na wyodrębnienie czterech form w jakich nakładane są opłaty i inne należności, a mianowicie „forma czynności materialno-technicznych z podziałem na dwa rodzaje tj. w postaci ustalenia i pobrania opłaty bądź w postaci wystawienia rachunku” oraz w formie aktów administracyjnych, „także z podziałem na dwa rodzaje tj. postanowienia oraz decyzja administracyjna”. W tym kontekście postulat ujednoczenia postępowania dotyczącego nakładania opłat jest w pełni uzasadniony. Autorka słusznie przy tym twierdzi, że najkorzystniejszą formą nakładania opłat jest decyzja administracyjna, która gwarantuje adresatowi decyzji możliwość jej zaskarżenia. Szkoda tylko, że na tle analizy stron postępowania zobowiązanych do uiszczania opłat, nie poświęcono więcej uwagi podmiotom prowadzącym przedsiębiorstwo spożywcze i działającym na rynku pasz, co ze względu na tematykę pracy wydaje się zasadne.

Analizując dowody w postępowaniu w sprawie nałożenia opłat wskazano na różnice między postępowaniem kontrolnym, a postępowaniem jurysykcym. Trafnie Autorka konstatuje, że „działania kontrolne zmierzają do ustalenia stanu faktycznego w momencie jej trwania” i w konsekwencji „nie zawsze składają się na prawdę materialną w rozumieniu prawa procesowego” /s. 133/. Natomiast w postępowaniu jurysdykcyjnym organ zobowiązany jest do wyjaśnienia całokształtu okoliczności sprawy, nawet w przypadku dostarczenia rachunku od specjalistycznej instytucji. Odnosząc się do dowodów z badań laboratoryjnych i związanych z tym częstych w praktyce rozbieżności w ich interpretacji, Autorka słusznie postuluje konieczność wyznaczenia w tym zakresie punktów granicznych, z uwzględnieniem dopuszczalnych odchyień.

Na tle rozważań dotyczących represyjnej funkcji opłat i innych należności Autorka dochodzi do słusznego wniosku, że choć zgodnie z założeniami ustawodawcy opłaty nie powinny pełnić funkcji represyjnej, to jednak w przypadku opłat nakładanych w związku z wykryciem niezgodności mają one charakter sankcyjny. W takim przypadku w razie stwierdzenia, że żywność nie spełnia określonych wymogów prawa żywnościowego oprócz obowiązku uiszczenia opłaty lub innej należności, istnieje także obowiązek uiszczenia kary pieniężnej. Podzielić należy krytyczną ocenę przyjętego w tym zakresie rozwiązania przewidującego „prowadzenie dwóch postępowań administracyjnych /w przypadku Inspekcji Handlowej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa/ bądź postępowania administracyjnego i karnego /Państwowa Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Weterynaryjna/” /s. 205/. Przeprowadzone przez Autorkę badania potwierdziły, że w 8 przypadkach na 14 należność pieniężna nakładana przez Inspekcję Handlową w celu pokrycia kosztów badań laboratoryjnych była wyższa od kary pieniężnej ustalonej przez ustawodawcę w celach represyjnych.

Przeprowadzone w pracy rozważania posłużyły do sformułowania generalnego wniosku, zgodnie z którym opłaty i inne należności zostały ukształtowane w regulacji unijnej z myślą zapewnienia stabilności krajowym systemom kontroli żywności. Tymczasem w obecnym stanie prawnym, opłaty i inne należności stanowią dochód budżetu państwa, co oznacza, że organy kontroli żywności dysponują z góry określoną pulą środków finansowych, które w danym roku budżetowym nie zostaną zwiększone, bez względu na wysokość pobranych opłat na cele związane z kontrolą żywności. W tym kontekście w pełni uzasadniony jest postulat *de lege ferenda* zapewniania organom kontroli żywności możliwości prowadzenia rachunków dochodów własnych, gdyż obecnie obowiązująca ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przewiduje finansowanie brutto organów kontroli żywności. Taki postulat zasługuje na aprobatę, tym bardziej, że dopuszczalność takiego rozwiązania przewidywała poprzednio obowiązująca ustawa o finansach publicznych.

Dowodnie wykazane w pracy niedostatki i mankamenty w zakresie finansowania urzędowej kontroli żywności w Polsce, pozwoliły na sformułowanie generalnego wniosku o konieczności zasadniczej reformy przyjętego modelu urzędowej kontroli żywności, co zresztą od lat było podnoszone w doktrynie prawa żywnościowego. Wobec dużej liczby organów kontroli żywności w Polsce i braku koordynacji między nimi, na aprobatę zasługuje postulat „powierzenia kompetencji w zakresie kontroli żywności jednemu organowi” /s 207/. Taki daleko idący postulat wymagałby jednak gruntowniejszego uzasadnienia teoretycznego, gdyż Autorka ani we wnioskach końcowych, ani w treści rozprawy nie rozwinęła tej propozycji. Słusznie przy tym w pracy podkreślono konieczność dokonania kompleksowego przeglądu krajowych rozwiązań w tym zakresie, zwłaszcza, że już wkrótce zacznie obowiązywać rozporządzenie nr 2017/625, które będzie miało zastosowanie do

wszystkich opłat i innych należności nakładanych przez organy urzędowej kontroli żywności.

5. Strona warsztatowa

Praca została poprawnie przygotowana pod względem warsztatowym na podstawie obszernego materiału normatywnego, zarówno przepisów prawa unijnego, jak i polskiego ustawodawstwa oraz dorobku doktryny polskiego i europejskiego prawa żywnościowego, choć trzeba przyznać, że w tym zakresie literatura nie jest zbyt obszerna. W szerokim także zakresie korzystano z odpowiednio dobranego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE oraz sądów administracyjnych. Na pochwałę zasługuje przedstawienie różnych kategorii opłat i innych należności w formie tabelarycznej, /w załącznikach do pracy/, co pozytywnie wpływa na czytelność prezentowanych zagadnień.

Praca napisana jest przystępnym językiem. Zdarzają się w niej jednak drobne nieścisłości terminologiczne i sformułowania kolokwialne. I tak dla przykładu: „przepis art. 65... jest następcą prawnym art. 36” /s. 148/, „zapisy” zamiast przepisów prawnych /s. 173/, „drugie dno” /s. 36/, „nadchodzące rozporządzenie nr 2017/625” /s. 202. W tym ostatnim przypadku chodzi o rozporządzenie, które już jest uchwalone, ale jeszcze nie obowiązuje. W recenzowanej pracy czasem dostrzec można pewne powtórzenia.

Konkluzja

W podsumowaniu należy stwierdzić, że recenzowana rozprawa doktorska stanowi oryginalne opracowanie doniosłego teoretycznie i praktycznie problemu naukowego dotyczącego opłat i innych należności nakładanych przez organy urzędowej kontroli żywności w świetle polskiego i unijnego prawa

żywnościowego. Autorka wykazała się dobrą znajomością ogólnej wiedzy teoretycznej z zakresu prawa żywnościowego, a także potwierdziła umiejętność samodzielnego prowadzenia badań naukowych.

Konkludując, mogę z całym przekonaniem stwierdzić, że rozprawa mgr Agnieszki Serlikowskiej odpowiada warunkom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym /Tekst jedn. w Dz. U. z 2017 r., poz. 1789/ i może być przyjęta jako rozprawa doktorska. W związku z tym wnoszę o dopuszczenie mgr Agnieszki Serlikowskiej do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

Elżbieta Tomkiewicz

