

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



Przedmiotem recenzji w przewodzie doktorskim **Pana mgra Mirosława Jerzego Sadowskiego** jest Jego praca pt. „*Wybrane zasady prawa zagospodarowania przestrzeni na tle założeń teoretycznoprawnych*” (Poznań 2024, ss. 367) napisana pod kierownictwem **Pana prof. dr hab. Marka Szewczyka (przy wsparciu śp. Prof. Krystiana Ziemskiego)** w Zakładzie Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu imienia Adama Mickiewicza w Poznaniu. Na podstawie uchwały Rady naukowej Dyscypliny Prawne Wydziału Prawa i Administracji UAM w Poznaniu z 25 czerwca 2024 r. w przedmiocie powołania mnie na recenzenta w tym przewodzie, przedkładam niniejszą recenzję z pozytywnymi wnioskami, co do dalszych czynności.

#### Tytuł, przedmiot, cele i konstrukcja pracy

W tytule rozprawy użyto – jak wynika z dalszych wywodów – w sposób zamierzony określić, które *prima facie* budzą pewne wątpliwości. Autor posłużył się sformułowaniem „prawo zagospodarowania przestrzeni”, które tylko zdaje się nawiązywać do tytułu ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zarazem skłaniając do interesującego problemu wyodrębnienia takiej dziedziny (gałęzi?) prawa. Tę pierwszą wątpliwość potęguje drugi element tytułu pracy – „wybrane zasady”, co prowokuje do naturalnych pytań – wybrane według jakich kryteriów?, dlaczego te, a nie inne? Lektura pracy przekonuje, że był to przemyślany zabieg, a jej treść odpowiada obranemu tytułowi.

Podkreślić wypadnie komunikatywne przedstawienie we „Wstępie” zasadniczego celu pracy, celów szczegółowych oraz jej koncepcji. Za główny cel pracy Autor obrał „wybór teoretyczno-prawnej koncepcji zasad prawa najbardziej przydatnej dla dogmatyki prawniczej, umożliwiającej przeprowadzenie wystarczająco jednoznacznej i metodologicznie weryfikowalnej wykładni zasad prawa zagospodarowania przestrzeni” (s. 11). Obok takiego celu głównego wyłuszczone



cele szczegółowe: określenie koncepcji teoretycznej zasad prawa, która pozwoli odtwarzać i formułować je w postaci norm prawnych; uporządkowanie poglądów teoretycznych o źródłach zasad prawa; doprecyzowanie kryteriów wyodrębnienia i podziałów zasad prawa zagospodarowania przestrzeni oraz weryfikacja „jaką rolę kwalifikacja na podstawie tych kryteriów odgrywa w wykładni zasad prawa”; „rekonstrukcja dotychczasowej wykładni norm zasadniczych w doktrynie prawniczej”; uzupełnienie wykładni wybranych zasad prawa zagospodarowania przestrzeni; weryfikacja, w jaki sposób spełnienie wcześniejszych celów wpływa na realizację wybranych zasad prawa zagospodarowania przestrzeni (s. 12).

Wybór tematu pracy uznać trzeba za trafny, jej lektura zaś przekonuje, że Autor postawił przed sobą ambitne zadanie, w dysertacji umiejętnie połączono problematykę teorii prawa z wątkami dogmatycznymi ogniskującymi się wokół zasad prawa zagospodarowania przestrzeni. Takie podejście jest oryginalne i zarazem inspirujące, sygnalizuje ponadto interdyscyplinarność zamierzenia Doktoranta.

Główna teza pracy odnosi się do tzw. wartości prawnej, potraktowane jako narzędzie badawcze, rozumiane jako zjawisko szczególnie aprobowane, o wyższej aksjologicznej doniosłości, wyrażone w przepisach prawnych. Autor uznaje, że wartość prawna jest elementem zasady prawa, który determinuje jej koncepcję w teorii prawa, wykładnię w dogmatyce i realizację w praktyce prawniczej. Obok tezy głównej sformułowano szereg tez szczegółowych wraz z hipotezami pomocniczymi, które następnie stały się przedmiotem dowodzenia w poszczególnych rozdziałach pracy: pojęcie „zasady prawa” oznacza nakaz oceniania innych zjawisk, takich jak normy prawne, ze względu na kryterium, którym jest szczególnie aprobowana wartość; zasady prawa odtwarza się w drodze wykładni norm prawnych, dostosowanej do wyróżniających je wartości; wyodrębnienia i podziały zasad prawa zagospodarowania przestrzeni na podstawie wyrażonych w nich wartości wskazujących zakresy zastosowania; niepełna wykładnia wartości stanowi przeszkodę w odtworzeniu systemu zasad prawa zagospodarowania przestrzeni; odtworzenie wartości wyrażonych w wybranych zasadach materialnego prawa zagospodarowania przestrzeni opiera się na szczególnej wykładni funkcjonalnej i systemowej; uzupełnienie wykładni wartości wyrażonych w wybranych zasadach materialnego prawa zagospodarowania zwiększa efektywność ich realizacji.

Zasadnicza treść pracy, obok „Wstępu”, „Zakończenia”, „Bibliografii”, „Wykazu orzecznictwa”, „Wykazu Tabel, Fotografii, Map i Rycin”, została ujęta w 6 rozdziałów.



Dwa pierwsze zbiorczo określono jako „Część teoretyczna”, cztery kolejne zatytułowano jako „Część dogmatyczna”. W tym podziale uwidacznia się dodatkowy składnik konstrukcyjny pracy zatytułowany jako „Aktualny stan badań” (s. 20-27), umiejscowiony pomiędzy Wstępem a rozdziałem I. Ten element pracy – przy obranym tytule – nie jest w pełni komunikatywny (wprost nie określono o jakie badania chodzi? kogo? nad czym?), nadto nie jest częścią Wstępu, nie jest odrębnym rozdziałem. Dopiero lektura tekstu, dodatkowo z pomocą śródtytułów owego składnika pracy wskazuje, że zamysłem Doktoranta było przedstawienie stanu badań doktryny nad zasadami prawa zagospodarowania przestrzeni, także z perspektywy ogólnej teorii prawa, by – przy prezentacji wniosków w tym aspekcie – raz jeszcze uzasadniać sens podjęcia dociekań nad problematyką ujętą w tytule pracy. Ta część pracy – w mojej ocenie – winna stanowić integralną część Wstępu, brak takiego działania niekorzystnie zaburza dalszą, już przemyślaną i spójną konstrukcję pracy.

Język pracy odwołujący się do szeregu pojęć doktrynalnych, wymagał posłużenia się takimi środkami konstrukcyjnymi, które ułatwiłyby śledzenie wywodów, pozwoliłyby także orientować się w każdym miejscu lektury co do poruszanej problematyki i jej osadzenia w systematyce pracy. Autor w budowie tej konstrukcji zasadniczo udanie i komunikatywnie posługuje się tytulaturą rozdziałów i podrozdziałów, tam gdzie to uznano za konieczne, zastosowano dodatkowe określenia nazewnicze, ujawniające zawartość bieżących wywodów. Krytyczną uwagę wypadnie zgłosić wobec numerowania dalszych podpunktów w poszczególnych rozdziałach. O ile punkty w rozdziale słusznie poprzedza wskazanie numeru rozdziału (przy czym nie wydaje się szczególnie trafne używanie łącznie numeracji cyfr rzymskich i arabskich), o tyle w dalszym podziale tekstu takiego działania brak. To powoduje, że w pracy występują tak samo oznaczone numeracyjnie części składowe tekstu – podpunkty, a przy tym pozbawione osadzającej w systematyce numeracji numeru danego rozdziału (np. ppkt 5.3.2. „Rodzaje wartości prawnych” na s. 74, i tak samo oznaczony numeracyjnie ppkt 5.3.2. „Zasada spójności systemu aktów polityki przestrzennej” na s. 168). Dodatkowo, te najmniejsze systemowo wyodrębnione części tekstu nie zostały uwzględnione w spisie treści. Nie wydaje się, aby uzupełnienie tegoż spisu o tytulaturę podpunktów było zabiegiem zbyt obciążającym, pozwalałoby to lepiej zorientować się w treści całej pracy i kolejności poszczególnych wywodów.



Krytycznie wypadnie również ocenić to, że pojawiły się w jednolitej numeracji strony „puste” bez jakiegokolwiek tekstu (to strony: 9, 19, 28, 118, 185, 217). Nominalnie przy jednolitej numeracji wskazano, że praca liczy stron 367, faktycznie zaś stron zapisanych tekstem jest 361.

Kolejność zagadnień poruszanych w poszczególnych rozdziałach jest logiczna, 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. Pewną krytyczną uwagę wypadnie zgłosić odnośnie kolejności oznaczonych wątków w rozdziale I, wpieryw pojawia się zagadnienie „Wnioski o zasadniczych wartościach prawnych” (jako pkt I.4.9.), a dopiero później Autor rozważa „Wartości prawne (I.5.3.). Doktorant poprawnie systematyzuje poszczególne wątki pod względem merytorycznym, rozpoczynając od zagadnień o charakterze ogólnym i definicyjnym, by w kolejnych wywodach koncentrować się na zagadnieniach bardziej szczegółowych. Każdy rozdział kończy się punktem zatytułowanym „Wnioski”, w ramach którego prezentowane są syntetyzujące uwagi. Ta jednolitość konstruowania rozdziałów jest konsekwentna.

Docenić należy spory wysiłek w zgromadzeniu i sensownym wykorzystaniu trafnie dobranego dorobku doktrynalnego (blisko 300 pozycji), oczywiście zawsze bazę źródłową można by uzupełnić i wskazać takie pozycje literaturowe, których w pracy nie wykorzystano (np. monografię W. Jakimowicza „Publiczne prawa podmiotowe” Kraków 2002, czy też opracowanie pod red. A. Błasia „Niepewność sytuacji prawnej jednostki w prawie administracyjnym”, Warszawa 2014), ale nie czynię tego jako zasadniczego wyrzutu wobec Autora. Doktorantowi nie sprawia ponadto żadnych kłopotów ilustrowanie oznaczonych wywodów przykładami z judykatury, czyni to z należyтым znanstwem i wyczerpująco.

### Zawartość merytoryczna

„Wstęp”, który jak to już wskazano uprzednio, powinien wchłonać kolejny składnik pracy określony jako „Aktualny stan badań” (s. 20-27), zawiera te niezbędne elementy, które zwykle w rozprawie doktorskiej zwykło się spodziewać. Autor uwypukla tu przedmiot swego zainteresowania – zasady prawa zagospodarowania przestrzeni. Punktem wyjścia jest ogólnoteoretyczna koncepcja zasad prawa. W tej części pracy sformułowano główny jej cel oraz cele szczegółowe, sformułowano



także sześć tez: pojęcie „zasady prawa” oznacza nakaz oceniania innych zjawisk, takich jak normy prawne, ze względu na kryterium, którym jest szczególnie aprobowana wartość; zasady prawa odtwarza się w drodze wykładni norm prawnych, dostosowanej do wyróżniającej je wartości; wyodrębnienie i podziały zasad prawa zagospodarowania przestrzeni na podstawie wyrażonych w nich wartości wskazujących zakresy zastosowania; niepełna wykładnia wartości stanowi przeszkodę w odtworzeniu systemu zasad prawa zagospodarowania przestrzeni; odtworzenie wartości wyrażonych w wybranych zasadach materialnego prawa zagospodarowania przestrzeni opiera się na szczególnej wykładni funkcjonalnej i systemowej; uzupełnienie wykładni wartości wyrażonych w wybranych zasadach materialnego prawa zagospodarowania przestrzeni zwiększa efektywność ich realizacji. We „Wstępie” zarysowano problematykę, którą podjęto w poszczególnych rozdziałach pracy.

Rozdział I. w części teoretycznej zatytułowano „Podstawowe założenia w badaniach nad zasadami prawa”, Doktorant deklaruje, że chciał w nim „sformułować zintegrowaną koncepcję teoretyczną zasad prawa w polskim uniwersum badawczym w taki sposób, aby wyjaśnić ich status jako norm prawnych szczególnie związanych z wartościami i sformułować na tej podstawie założenia badań nad zasadami prawa zagospodarowania przestrzeni” (s. 30). Przywołując dorobek J. Wróblewskiego, Z. Ziemińskiego, S. Wronkowskiej i M. Zielińskiego, Autor przedstawił wnioski o zasadach prawa jako elementach systemu norm prawnych, przekonująco wywodząc o zasadności wydzielenia prawa zagospodarowania przestrzeni jako części systemu prawnego oraz jego zasad prawa jako szczególnego rodzaju norm prawnych.

W rozdziale I Doktorant uwypuklił, że koncepcja zasad prawa w polskiej nauce prawa ukształtowała się pod wpływem idei zagranicznych, co dało asumpt, aby przybliżyć dwie główne koncepcje autorstwa R. Dworkina i R. Alex'yego, jako inspiracji wobec niektórych tez polskiej zintegrowanej koncepcji zasad prawa. Nie zagłębiając się w szczegóły tych koncepcji, dokonano w pracy ich zasadniczych rekapitulacji, zakres tych rozważań w pełni uzasadniał taki zabieg. Obszerną uwagę obrócono w kolejności wywodów rozdziału I. na zagadnienie tzw. wartości zasadniczej, jako cechy wyróżniającej zasady prawa. Tu rozważaniom poddano samo pojęcie wartości, zwracając uwagę na podmiot dokonujący wartościowania oraz przedmiot wartości. Doktorant dokonał kwantyfikacji wartości, jako aprobowanej lub dezaprobowanej cechy, ze względu na sposób jej powstania. Te dociekania



doprowadziły Go do wyróżnienia wśród rodzajów wartości, ze względu na stopień jej aprobaty, tzw. wartości zasadniczych, tu dokonano także ich klasyfikacji (s. 67-69). Kolejnym wątkiem podjętym w tej części pracy było wyodrębnienie zasadniczych wartości prawnych, by dalej roztrząsać kwestie samych wartości prawnych, ich rodzajów oraz związków zasad prawa z wartościami zasadniczymi. Doktorant przywołując cechy zjawisk prawnych oraz główny cel pracy deklaruje, że zastosowanie znajdzie przede wszystkim metoda logiczno-jezykową połączona z aksjologiczną, przy pośrednim wykorzystaniu rezultatów socjologicznych metod badawczych.

Podsumowując wywody rozdziału I. (w każdym rozdziale Autor czyni to w podrozdziale zatytułowanym „Wnioski”) wskazuje się, że zasady prawa oznaczają normy prawne wyrażające w dyspozycji zasadnicze wartości prawne, co wymaga zrozumienia trzech pojęć: normy prawnej, zasadniczej wartości prawnej i jej związku z normą prawną. Autor wypukła, że zasadnicze wartości prawne łączą się z normami poprzez związki walidacyjne i treściowe, nie są możliwe zasady aksjologiczne indyferentne, a cechą konstytutywną zasad prawa jest ich waga, której pozbawione są normy zwykłe (s. 82). Na potrzeby dalszych wywodów przyjęto szereg ustaleń terminologicznych następujących pojęć: ciąg relatywizacji, istotność wartości, niewspółmierność wartości, norma prawna, norma zasadnicza lub zasada prawa, norma zwykła, ocena, ocenianie, ocena pierwotna, ocena wtórna, pierwotna wypowiedź wartościująca, relatywizacja, uzasadnienie intelektualne wartości, uzasadnienie ocenne wartości, uzasadnienie wartościujące, wartość-cel, wartość jednoaspektowa, wartość nadrzędna, wartość pierwotna, wartość pojedyncza, wartość prosta, wartość wieloaspektowa, wartość wtórna, wartość zasadnicza, wartość zbiorcza, wtórna wypowiedź wartościująca, wypowiedź ocenijająca, wypowiedź wartościująca, zgodność z wartością.

Drugi rozdział w części teoretycznej pracy został zatytułowany „Źródła zasad prawa”. Po uwagach ogólniejszej natury odnośnie teoretycznych koncepcji źródeł zasad prawa, uwaga została obrócona wpieryw na zagadnienie źródeł norm prawnych, gdzie odrębnie potraktowano formalne i nieformalne źródła prawa, jak również obszerniej przywołano reguły egzegezy – reguły odczytywania norm prawnych. Autor opowiada się za przyjęciem, że prawodawcę należy pojmować formalnie i obiektywnie, a to w kontekście założenia interpretacyjnego tzw. racjonalnego prawodawcy (s. 97). Dla potrzeb dalszych rozważań o zasadniczym



celu dysertacji Doktorant przyjmuje koncepcję wykładni derywacyjnej, uznając ją za bardziej przydatną, niż koncepcja klaryfikacyjna. Te stwierdzenia są na ogół jasno i zrozumiale podane, choć język pracy nacechowany jest wieloma konstruktami językowymi właściwymi dla doktryny teorii prawa. Docenić należy dążenie do klarowności wyводу, choć nie unika sięgania po wyrażenia językowe właściwe tzw. językowi nauki.

W dalszych rozważaniach rozdziału II. podjęto zagadnienie reguł egzegezy wartości zasadniczych, ogniskując je wokół rozbieżności odnośnie pochodzenia zasadniczości norm. Tu zrekapitulowano poglądy J. Wróblewskiego oraz Z. Ziemińskiego oraz odrębne podejście prezentowane w tym względzie przez tzw. poznańską szkołę prawoznawstwa, dopuszczającą pochodzenie zasad prawa także z samych poglądów doktryny albo kultury prawnej. Mgr M. J. Sadowski przekonuje, że zasady prawa jako normy prawne o szczególnych związkach treściowych z wartościami prawnymi są odtwarzane z przepisów prawnych przez właściwe im reguły egzegezy, a ich odtwarzanie wymaga modyfikacji w stosunku do egzegezy norm zwykłych. Podejmuje zatem próbę przypisania reguł wykładni zasad prawa proponowanych w ogólnej teorii prawa do odpowiednich faz w derywacyjnej koncepcji wykładni (s. 104-105). Proponuje wykorzystanie do odtwarzania zasadniczych wartości prawnych tzw. presupozycje pragmatyczne, zwraca uwagę na wykorzystanie jako instrumentu – nie tylko wykładni funkcjonalnej, ale i systemowej poziomej zasad prawa – tzw. wiedzy merytorycznej przypisywanej prawodawcy (s. 107 i n.). W pracy uwypuklono także rolę doktryn społeczno-politycznych, z których czerpie się wiedzę o ocenach społecznych pewnych zjawisk jako wartościach zasadniczych. W tym zakresie przywołano stanowiska doktrynalne odnośnie grupy źródeł, z jakich czerpie się wiedzę o ocenach społecznych. Odwołując się do pojęć reguł drugiego stopnia wykładni wartości zaproponowanych w nauce prawa przez O. Boguckiego, Doktorant wywodzi, że w przypadku zasad prawa nie będzie miała zastosowania wykładnia funkcjonalna celowościowa i aksjologiczna, ponieważ żaden aprobowany czy dezaprobowany cel, który nie jest wartością zasadniczą, ani wartość niezasadnicza nie są kryteriami oceniania wartości zasadniczych i nie mogą zmienić wyniku oceniania, w których tego rodzaju wartości są kryteriami.

We wnioskach rozdziału II. wskazuje się m. in., że odtwarzanie zasad prawa wymaga modyfikacji w stosunku do egzegezy norm zwykłych, zaś szczególne reguły wykładni i wnioskowań zasad prawa służą do: identyfikacji nazwy wartości w



przepisach prawnych, ustalenia znaczenia wartości, sformułowania uzasadnienia intelektualnego i wartościującego wartości zasadniczej oraz odtworzenia zakresu zastosowania zasady prawa.

W części dogmatycznej rozdział III pracy zatytułowany został „Wyodrębnienie i podziały zasad prawa zagospodarowania przestrzeni”, wpiern słusznie przekonuje się, że taki przedmiot regulacji oznacza przekształcanie przestrzeni w sferze prawnej i praktycznej na potrzeby cywilizacyjne człowieka. Ujawniając zamiar doprecyzowania kryteriów wydzielenia i podziałów zasad prawa zagospodarowania przestrzeni Doktorant przyjął założenie, że przedmiot regulacji, kodyfikacja i wartości prawne nie stanowią odrębnych i samodzielnych kryteriów wyróżnienia norm, lecz funkcjonalnie i hierarchicznie powiązany zespół, a ponadto podziały zasad prawa zagospodarowania przestrzeni pozwalają określić ich zakresy zastosowania. Za podstawowe ustawy dla wydzielonego przedmiotu badań uznano ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Prawo budowlane oraz ustawę o gospodarce nieruchomościami (zastrzegając, że chodzi o wybrane działy tej ostatniej ustawy). Poddano analizie konteksty użycia w tych ustawach pojęcia „zasady”, a także doktrynalne ujęcia w tym aspekcie (s. 125-128).

Obszerną uwagę w rozdziale III skierowano na kryteria wyodrębnienia zasad prawa zagospodarowania przestrzeni w kontekście wartości, detalizując to zagadnienia kolejno z uwagi na przedmiot regulacji oraz kodyfikację. Autor doprecyzowując przedmiot regulacji jako kryterium wyodrębnienia prawa zagospodarowania przestrzeni przekonuje, że przekształcanie przestrzeni następuje poprzez trzy rodzaje czynności (przygotowawcze (scalanie, podziały i wywłaszczanie nieruchomości), planistyczne (przeznaczenie nieruchomości na określone cele) i wykonawcze (realizację i utrzymanie obiektów budowlanych). Wnioskując o kryteriach wyodrębnienia zasad prawa zagospodarowania przestrzeni Doktorant dzieli je na zasady kształtowania polityki przestrzennej, zasady szczegółowe oraz te zasady, których nie można zaliczyć do prawa zagospodarowania przestrzeni (s. 137-138).

W dalszej kolejności dokonano podziałów zasad prawa zagospodarowania przestrzeni według oznaczonych kryteriów: przedmiotu tegoż prawa, źródła normodawczego oraz według działów prawa administracyjnego. Najobszerniejszą część wywodów rozdziału III poświęcono wyodrębnieniu i podziałom wybranych zasad prawa zagospodarowania przestrzeni, chronologicznie ujmując je w zasady



prawa materialnego, prawa ustrojowego oraz prawa procesowego. Do pierwszej kategorii Autor przypisał zasady: ładu przestrzennego, dobrego sąsiedztwa, zrównoważonego rozwoju, ochrony wartości wysoko cenionych lub określonych ustawowo, prawa (wolności) zagospodarowania terenu oraz ochrony interesu publicznego. Do drugiej grupy zaliczono zasady władztwa planistycznego gminy oraz ciągłości kształtowania polityki przestrzennej, zaś do ostatniej zasady ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów innych podmiotów, spójności systemu aktów polityki przestrzennej, udziału społeczeństwa w kształtowaniu polityki przestrzennej oraz fachowości i odpowiedzialności osób przygotowujących projekty aktów polityki przestrzennej. Ten podrozdział (III.5) poświęcony powyższym zasadom – w moim przekonaniu – stanowi najlepszą merytorycznie część pracy, widać że Autor potrafi analizować szczegółowo i z należyтым znawstwem normatywne ujęcia poszczególnych zasad prawa zagospodarowania przestrzeni, wykorzystując przy tym dorobek doktrynalny oraz judykaturę. Przeprowadzone w tym miejscu wywody skutkowały w końcowej części rozdziału III dokonaniem tabelarycznego ujęcia zasad prawa zagospodarowania przestrzeni, nie opierając się li tylko na kryterium źródła normodawczego, ale przede wszystkim uwzględniając kryterium aksjologiczne (por. s. 179 i n.), co pozwoliło Autorowi na segmentowe uporządkowanie danych o tych zasadach prawa, które wyodrębnił, przywołując kolejno jej nazwę, nazwę wartości prawnej, przepisy podstawowe, wstępną treść wartości, kwalifikację względem zakresu zastosowania oraz do działu prawa administracyjnego, okoliczności zastosowania zasady oraz jej adresata.

Rozdział IV pracy, najkrótszy pod względem objętościowym (s. 186-216) określono jako „Analiza dotychczasowej wykładni wartości w wybranych zasadach prawa zagospodarowania przestrzeni”, cel wyodrębnienia takiego segmentu pracy wyjaśniono potrzebą porównania dotychczasowego sposobu odtwarzania zasad prawa z regułami wskazywanymi w teorii prawa, przy czym ograniczono się do katalogu zasad z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Kolejno egzegezie poddano wykładnię doktrynalną takich wartości jak „ład przestrzenny” czy „dobre sąsiedztwo”. Autor w konsekwencji ujawnianych wątpliwości odnośnie do rozumienia tych pojęć, przedmiotem swych roztrząsań czyni kolejne konstrukcje, a to „dostęp z tej samej drogi publicznej”, „kontynuacja funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu”, „działka



sąsiednia”. Wykorzystując ustalenia doktrynalne oraz dorobek judykatury Doktorant wywodzi, że znaczenie ładu przestrzennego pozostaje wysoce niedookreślone, zarazem wyklucza, aby dotychczasowe ustalenia także pozwalały wskazać jednoznacznie cechy wartości dobrego sąsiedztwa, dowodzi iż istnieją liczne rozbieżności co do zdekodowania pojęcia „dostępu z drogi publicznej”. Obszernie i przekonująco wywodzi, że dotychczasowa wykładnia doktrynalne nie odtworzyła wystarczająco granic pasa nieostrości w zakresie wyrażenia „kontynuacja parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu”.

W dalszej części tej partii pracy Autor prowadzi interesujące dociekania odnośnie analizy dotychczasowej wykładni wartości odnośnie do zasad określonych zbiorczo, jako związanych z prawem własności. Dodać należy, że odnosi to oczywiście do prawa zagospodarowania przestrzeni, choć nie unikano tu – i słusznie – szerszego spojrzenia na to zagadnienie, także w wymiarze konstytucyjnym, jak i cywilistycznym (s. 199 i n.). Doktorant przywołując poglądy doktrynalne, doszedł do wniosku, że w tym aspekcie wykładnia wartości własności była prowadzona na rozwiniętym poziomie. Gdy chodzi o zasadę prawa (wolności) zagospodarowania terenu uznał, że w opracowaniach komentatorskich brak jest jednoznacznych reguł wykładni, nadto były one nieliczne, co nie pozwala na ich usystematyzowanie. Odnośnie do zasady władztwa planistycznego źródła wykładni jej wartości doktryna – w ocenie Autora – lokowała tak w ustawie o samorządzie gminnym, jak i w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Co się tyczy zasad ciągłości kształtowania polityki przestrzennej oraz spójności systemu aktów polityki przestrzennej, ich wartości nauka prawa wyprowadzać miała za pomocą innych, niż językowe, reguł wykładni. Autor przywoływał w tym względzie poglądy oznaczonych Autorów, choć w przypadku D. Trzcіńskiej nie podał źródeł (s. 207) przypisywanych jej stwierdzeń. Trafne jest spostrzeżenie, że o wysokiej ocenie wartości wyrażonej w zasadzie ciągłości kształtowania polityki przestrzennej dowodzą zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzone nowelizacją z 7 lipca 2023 r. Dowodem ma być dodanie nowego rozdziału w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pt. „Partycypacja społeczna” i tam przewidziane konstrukcje normatywne. Gdy idzie o zasadę ochrony interesu społecznego i wykładnię wartości na gruncie prawa zagospodarowania przestrzeni – w ocenie Doktoranta – doktryna nie zaproponowała dotychczas przekonujących argumentów



za wystarczająco określonym znaczeniem tej wartości, konkurencyjnym wobec znaczenia konstytucyjnego.

We wnioskach rozdziału IV stwierdzono, że porównanie dotychczasowej wykładni zasad prawa zagospodarowania przestrzeni z regułami wykładni w teorii prawa wymagać ma uzupełnienia i uporządkowania. Wskazano w tym miejscu najczęściej stosowane reguły wykładni doktrynalnej, gdzie dominowała wykładnia językowa, uzupełniana była wykładnią systemową. Zdaniem Doktoranta, więcej trudności sprawiać miało badaczom sięganie do wiedzy merytorycznej, gdy chodzi o odtwarzanie wartości prawnych, rzadko także korzystano z ocen doktryn społeczno-politycznych dla dookreślenia wartości wyrażonych w zasadach prawa, a gdy wybierano jedno z konkurencyjnych znaczeń językowych, najczęściej interpretatorzy sięgali po argumenty ocenne.

Węzłowy dla pracy jest rozdział V „Uzupełnienie wykładni wartości w wybranych zasadach prawa zagospodarowania przestrzeni” (s. 218-277), te wybrane zasady to: zasada ładu przestrzennego, zasada dobrego sąsiedztwa i zasada prawa zagospodarowania terenu. Wybór Autor uzasadnia ich wagą, najczęściej przywoływaniem w praktyce prawniczej. W odrębnych częściach tego rozdziału z należytym detalizowaniem roztrząsaniu poddano rozumienie każdej z tych zasad i możliwość uzupełnienia ich wykładni.

W pracy wskazano, że doktryna uznaje „ład przestrzenny” za klauzulę generalną, gdzie główne źródło wiedzy o jej cechach stanowią zewnętrzne wzorce: estetyczne i architektoniczno-urbanistyczne. W tym zakresie zrekapitulowano zagadnienia odwołania się do wykładni funkcjonalnej opartej na wiedzy merytorycznej i ocenach społeczno-politycznych. Przywołano modele urbanistyczne statyczne i dynamiczne odnoszące się do miasta (s. 224-226) oraz problematykę tzw. strefowania stwierdzając, że cechy ładu przestrzennego oznaczają wypracowane w doktrynie urbanistycznej modele zagospodarowania przestrzeni spełniające oznaczone standardy.

Doktorant poruszył także wątki odnoszące się do oceny ładu przestrzennego w doktrynach społeczno-politycznych, gdzie jego przeciwieństwo stanowi chaos przestrzenny, uwypuklając cele tegoż ładu: zwarta i policentryczna przestrzeń miejska, wydajna sieć transportu z preferencją transportu publicznego, czyste i bioróżnorodne środowisko naturalne, dostępność do usług publicznych przestrzeń wielofunkcyjna, zróżnicowana społecznie. Te cele pozwalają na wyróżnienie



szczególnie aprobowanych cech ładu przestrzennego. Wyróżniono urbanistyczne modele ładów przestrzennych oraz standardy ładu przestrzennego, zaś odnosząc się do jego ocen zawartych w doktrynach społeczno-politycznych uwypuklono cele i wartości ładu przestrzennego. Nawiązując do nowelizacji przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Autor naprowadza, że prawodawca kieruje się w stanowieniu prawa wzorcem ładu przestrzennego wykreowanym w doktrynie urbanistycznej (s. 239 i n.).

Doktorant obszernie przywołał, posiłkując się literaturą z zakresu urbanistyki, poszczególne aspekty ładu przestrzennego. Pod jego pojęciem rozumie zaś statyczne modele zagospodarowania i ich dynamiczne odpowiedniki rozwojowe, spełniające standardy wielofunkcyjnych, zwartych, mono lub policentrycznych jednostek strukturalnych, wyczerpujących tereny przygotowane do zasiedlenia, skomunikowanych pieszo, rowerowo i transportem publicznym, dostępnych dla użytkowników, w szczególności niepełnosprawnych, starszych i dzieci, o powierzchni zieleni wprost proporcjonalnej do intensywności i zaludnienia zabudowy z zachowaniem rezerw na zieleni izolacyjną i korytarze zieleni, a także o powierzchni dostępnej dla usług kulturalnych, wykorzystujących lokalną specyfikę i historię dla tworzenia tożsamości kulturowej, plastycznie zakomponowanej poprzez nawiązywanie do dominujących stylów urbanistyczno-architektonicznych.

Uzupełniając wartość „dobrego sąsiedztwa” ujętego w przepisie („zrębowym” – jak to określa się w pracy) art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, słusznie dostrzeżono, że w wyniku nowelizacji cyt. ustawy dokonanej w 2023 r., zakres normowania ma dwojakie znaczenie, a to wobec intertemporalnego przepisu zawartego w przywołanej nowelizacji. Autor wywodzi dalej, że z językowego punktu widzenia istota „dobrego sąsiedztwa, jako pewnego zjawiska, jest szczególnie aprobowane podobieństwo nowej zabudowy do zabudowy co najmniej jednej pobliskiej działki dostępnej z tej samej drogi publicznej (s. 247). Ponieważ wykładnia językowa tej wartości nie dała jednoznacznych rezultatów, Doktorant sięgnął do wykładni systemowej opartej na relatywizacji tej wartości przede wszystkim względem ładu przestrzennego oraz wobec prawa (wolności) zagospodarowania terenu. Doprowadziło Go to do wniosku, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe, gdy co najmniej jedna działka sąsiednia dostępna z tej samej drogi publicznej jest zabudowana w taki sposób, że określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy pozwala na ukształtowanie przestrzeni,



które tworzą harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne w zakresie kontynuacji zastanego w obszarze analizowanym modelu ładu przestrzennego zgodnie ze standardami urbanistycznymi.

W dalszej części rozdziału V. Autor wskazuje na rozbieżności doktrynalne co do samego obowiązywania, jak i treści zasady wolności zagospodarowania terenu. Pod pojęciem „zagospodarowanie terenu” Doktorant rozumie indywidualne korzystanie z przestrzeni w sferze uprawnień właścicielskich i sferze faktycznej na, nad i pod powierzchnią ziemską. Trzeba dostrzec, że w pracy używa się zamiennie nazwy tak wyodrębnionej zasady, skoro raz użyto określenia „zasada wolności zagospodarowania terenu”, by równolegle posługiwać się sformułowaniem „zasada prawa zagospodarowania terenu”. To pewna słabość rozprawy, brak tu jednoznaczności, a dotychczasowe, dość jednoznaczne stwierdzenia, w powyższym zakresie cechuje zaskakująca niejednostajność. Jeśli Autor, przeprowadzając pewną egzegezę terminologiczną pojęcia „prawo”, dochodzi do przekonania, iż wartość wyrażona w analizowanej zasadzie winna być nazywana „wolnością zagospodarowania terenu”, to nie wydaje się przekonujące dalsze, niejednolite posługiwanie się nazwą zasady wprowadzanej z przepisów art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (por. np. ppkt V.4.2.). Ciekaw byłbym pogłębionego argumentacyjnie stanowiska Doktoranta odnośnie podtrzymania swego stanowiska utożsamiającego „prawo” z „wolnością”, chociażby w kontekście nazewniczej odrębności tych pojęć w art. 31 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozwijając tę problematykę dokonano analizy znaczenia jak wartość wolności zagospodarowania terenu spełnia relatywizację względem własności, ładu przestrzennego, wolności działalności gospodarczej i społecznej gospodarki rynkowej. Autor raz jeszcze przekonuje, że sposób skonstruowania państwowego porządku prawnego ma potwierdzać, że prawo zagospodarowania terenu można kwalifikować jako wolność (s. 272). Tu raz jeszcze pozwolę zgłosić opozycję wobec tak kategorycznego stwierdzenia, aby wolność ta dopiero powstawać miała po wydaniu decyzji o warunkach zabudowy względnie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Zresztą, argumentu przeciwnego zdaje się dostarczać sam Doktorant wskazujący na nowelizację z 2023 r. ustawy o planowaniu i



zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie wprowadzono konstrukcję wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy. Trudno zgodzić się z przypuszczeniem o wygasającej wolności jednostki, w wyniku władczego działania organu administracji publicznej.

We wnioskach rozdziału V. zrekapitulowano uczynione w nim rozważania wskazując m. in., że same reguły wykładni językowej zasad prawa stanowią wstępny i nieprzesądający etap egzegezy, który pozwala odszukać nazwę wartości prawnej i zarysować jej wyjściowe i podstawowe elementy znaczeniowe. Wartości ładu przestrzennego, dobrego sąsiedztwa i wolności zagospodarowania terenu Autor zaliczył do zrelatywizowanych w taki sposób, że wartość ładu przestrzennego jest nadrzędna względem dwóch pozostałych. Wszystkie trzy wartości mają złożony charakter, nie podlegają ocenianiu względem jednego kryterium.

Ostatni (VI), merytoryczny rozdział dysertacji zatytułowano „Realizacja wybranych zasad prawa zagospodarowania przestrzeni”, gdzie rozważania skoncentrowano wokół sprawdzenia, czy uczynione uprzednio uzupełnienie wykładni tych zasad „zredukowało ich ostrość i przełożyło się na większą przewidywalność ich realizacji” (s. 278). Autor zastrzegł się przy tym, że pomija kwestię współrealizacji zasad prawa zagospodarowania przestrzeni i rozstrzygania kolizji między nimi, zajął się natomiast sprawdzaniem, czy i jak odtworzone wartości pozwalają „w intersubiektywnie weryfikowalny i komunikowalny sposób stwierdzić spełnienie relatywizacji i uzasadnienie aksjologicznie normy o określonej treści” (ten zwrot przewija się często w pracy, to swoiste *credo* działań Autora).

Kolejno dokonano wykładni systemowej – przy użyciu zasady ładu przestrzennego – zakresu normowania nakazu określenia minimalnej ilości miejsc do parkowania w planie miejscowym oraz nakazu przylegania projektowaną ścianą budynku do ściany budynku istniejącego na sąsiedniej działce. Wykorzystano dla tych celów nie tylko źródła doktrynalne, ale przede wszystkim dokonano krytycznej analizy przywołanych judykatów, ilustrując wywody również zdjęciami oraz mapami, stanowiącymi materiał empiryczny. Przeprowadzono również wykładnię systemową – przy użyciu zasady dobrego sąsiedztwa – następujących norm: nakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy zakodowanego poprzez wyrażenie „co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej”; nakazu określania wymagań dotyczących kontynuacji parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Wreszcie Doktorant dokonał analizy



realizacji zasady szczegółowej prawa zagospodarowania przestrzeni – zasady wolności zagospodarowania – a wykorzystując ją, wykładnią systemową objęto następujące normy szczegółowe: nakazu zagospodarowania terenu o przeznaczeniu mieszkaniowym albo usługowym oraz nakazu nawiązywania nową zabudową do zabytkowego otoczenia, zakodowanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Drobną uwagę krytyczną można odnieść do oznaczeń na mapach (w szczególności na s. 289, gdzie brak wyjaśnienia zastosowanych kolorów na mapach nr 3 i 4). Docenić należy za to skrupulatność prowadzonych analiz, zwłaszcza w odniesieniu do wykładni treści normy zawartej w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, wobec kolejnych nowelizacji cyt. przepisu.

We wnioskach ostatniego rozdziału *meriti* pracy, obok wątków rekapitulacyjnych, Autor wyraża przekonanie, że jej założenia i uzupełniona wykładnia wybranych zasad prawa pozwoliły poprzez ich realizację uzyskać jednoznaczne normy zwykłe, których wykładnia wiązała się dotychczas z notorycznymi trudnościami interpretacyjnymi. Realizacja zasad prawa poprzez ocenianie innych norm względem wartości pozwalać ma na ich doprecyzowanie, co polega z kolei na wyborze takiego znaczenia, które jest zgodne z wartością, czyli które spełnia względem wartości relatywizację uzasadnioną intelektualnie, tj. stanowi środek do wartości – celu lub zawiera się w znaczeniu wartości w świetle wiedzy merytorycznej. Może nieco nieskromnie stwierdzono w tym miejscu, że zadowalające rezultaty prób interpretacyjnych świadczą o tym, że założenia teoretyczne oraz uzupełniająca wykładnia pozwoliła uzyskać normy zasadnicze o treści operatywnej dla dogmatyki i praktyki prawniczej.

Praca została zwieńczona „Zakończeniem”, w którym Doktorant sformułował pewne generalne wnioski, odrębnie formułując je w aspekcie teoretycznoprawnym i dogmatycznym. W tym pierwszym zakresie przypomniano tezę główną pracy, związaną z wartością prawną, jako elementem zasady prawa, determinującym jej koncepcję teoretyczną, wykładnię dogmatyczną oraz realizacją w praktyce prawniczej. Wskazuje się, że koncepcja zasad prawa opiera się na strukturze normy prawnej połączonej z pojęciem wartości zasadniczej związkami walidacyjnymi i treściowymi, zaś jej charakterystyka odgrywa kluczową rolę w strukturze semantycznej zasady prawa i wpływa na sposób egzegezy norm zasadniczych, tu raz jeszcze zrekapitulowano pojęcie wartości zasadniczej. Uwypuklono podział tych



wartości na prawnicze (np. spójność systemu aktów polityki przestrzennej) i nieprawnicze (np. ład przestrzenny). Autor trafnie wywodzi, że zasada prawna spełnia pragmatyczną funkcję nakazu tak, że ukierunkowuje faktyczne czyny nakazane w innych normach. W przyjętej w pracy koncepcji teoretycznej zasada prawa ma postać: „nakazane jest, żeby oceniać ze względu na zgodność z wartością X normy Y lub postępowania Z indyferentne w granicach norm Y”. Zaproponowane zaś uporządkowanie reguł wykładni wartości zasadniczych nastąpiło poprzez włączenie ich do koncepcji wykładni, przy pewnych koniecznych modyfikacjach jej założeń dostosowanych do odtwarzania zasad jako szczególnego przedmiotu wykładni (s. 329).

Gdy idzie o wnioski dogmatycznoprawne, Autor wywodzi, że koncepcja teoretyczna zasad prawa jest przydatna dla dogmatyki prawniczej, a przeprowadzone badania wykazały, że katalog zasad prawa zagospodarowania przestrzeni wyodrębnia się i dzieli na podzbiory. Zrekapitulowano wyłuszczone uprzednio kryteria ich wyróżniania, przywołując raz jeszcze uzasadnienie wykreowania prawa zagospodarowania przestrzeni i jego przedmiotu. Przypomniano potrzebę kompleksowego uzupełnienia wykładni zasad materialnego prawa zagospodarowania przestrzeni, co w pracy odniesiono do wybranych zasad: ładu przestrzennego, dobrego sąsiedztwa i prawa zagospodarowania terenu. W „Zakończeniu” przywołano ponadto rezultaty owego uzupełnienia w wykładni systemowej poprzez relatywizację względem wartości nadrzędnych, ta zaś wykładnia uzupełniająca pozwolić miała na zakwalifikowanie określonych wariantów dotychczas niejasnych norm zwykłych jako zgodnych z wartościami zasadniczymi, gdzie nadrzędne znaczenia ma ład przestrzenny.

Doktorant swe wywody kończy interesująco, choć dość zwięźle treściowo sformułowanymi – w części dość zaskakująco – wnioskami *de lege ferenda*. Postuluje, aby ustawodawca częściej korzystał z preambuł do ustaw, w których naprowadzać miano by na „wiedzę merytoryczną i oceny doktryn społeczno-politycznych”, a które przedstawiano by w „oficjalnych uzasadnieniach aktów normatywnych oraz w aktach prawa wewnętrznego”, nadto – winny one być „wyraźnie uzasadnione wartościująco przez wskazanie ich istotności i niewspółmierności”. Takie działanie winno zastępować redagowanie niejasnych definicji ustawowych, które – w ocenie Autora – wprowadzają więcej zamieszania



pojęciowego niż korzyści interpretacyjnych. Tu odczuć można pewien deficyt argumentacyjny takiej projekcji działań prawodawcy.

„Zakończenie” w pełni odpowiada oczekiwaniom, jakie wiązać należałoby z tą częścią dysertacji. Przypomniano w nim zasadniczą ideę rozprawy doktorskiej, jej główny cel, węzłowe wnioski i ustalenia.

### Uwagi warsztatowe

W pracy dostrzegalne są pojedyncze błędy językowe, nie jest jednak ich dużo, raczej uznać je wypadnie za sytuacje incydentalne, „wypadki przy pracy”. Są to na ogół zwykłe przeoczenia (jest „stopień”, a powinno być „stopień” – s. 71; jest „rozważaniami prowadzony”, a powinno być „rozważaniami prowadzonymi” – s. 96; jest „uprządkowanie hierarchiczni”, a powinno być „uporządkowane hierarchicznie” – s. 98; jest „wyrażenie stanowiska odnoście”, powinno być „odnośnie” – s. 209), czy też uchybienia deklinacyjne (np. s. 219 – „brakuje podstawowego konsensus”, powinno być „brakuje ... konsensusu”). Odrębną uwagę wypadnie uczynić do – moim zdaniem oczywiście wadliwego – a wielokrotnie użytego zwrotu typu: „przetoczona nazwa”, „przetoczona wypowiedź”, „przetoczyli wypowiedzi” (np. s. 143, 147, 160, 162, 163, 168, 201, 211). Powinno być „przytoczona nazwa”, „przytoczona wypowiedź”. Ten błąd ma osobliwy charakter. Nie jest też właściwe wyrażenie na s. 199: „... co poddaje w wątpliwość”, to dość powszechnie popełniana omyłka językowa, prawidłowe jest: „podawać w wątpliwość”. Nieliczne są przypadki pewnej fascynacji językowej, by posłużyć się wyrazem obcojęzycznym, zamiast prostszym wyrażeniem języka potocznego (np. „addycja” – s. 225, 252, lepiej było użyć wyraz „przyłączenie”).

Nie dostrzegam w tekście żadnych – poza uwagami o charakterze rekapitulacyjnym, zawartymi w podpunktach w poszczególnych rozdziałach oznaczonych jako „Wnioski” – powtórzeń.

W pewnych fragmentach wypowiedzi niepotrzebnie język narracji przybiera ujednoliconą postać, a liczne i zwarte nagromadzenie czasowników dokonanych w mianowniku liczby pojedynczej z domyślnym podmiotem „ja” (s. 17 – „podałem”, „ujednolicilem”, „doprecyzowałem”, „uściśliłem”, „określiłem”, „zastosowałem”, „zweryfikowałem”, „sformułowałem”, „zanalizowałem”) nie robi najlepszego wrażenia, gdyż chyba przesadnie eksponuje dokonania Autora, a powoduje to wrażenie



chwalipięctwa już na wstępnych kartach pracy. Nie ma oczywiście podstaw do dezawuowania niewątpliwego wysiłku Doktoranta, ale niezbyt przemyślany styl wypowiedzi nie jest tu potrzebny. Nieliczne są przypadki uosabiania („Uzasadnienie Nowelizacji u.p.z.p. wspomina...”, s. 155; „Rozbieżności co do drugiej kwestii widoczne są w rozpiętości poglądów na treść zasady, wśród których część głosiła...”, s. 256). Niezręczne jest sformułowanie na s. 169: „Naruszenie praw i obowiązków tych podmiotów przez studium jest orzekane przez sądy... .

Doktorant słusznie wprowadził wykaz skrótów, co niewątpliwie uprościło tekst, tu wyrażę jedną uwagę, gdy idzie o niejednolitość skrótowców na oznaczenie ustaw mających w nazwie „Prawo”, obok oznaczeń uwzględniających użycie w nazwie wielkiej litery (np. „Pr. Bud. – Prawo budowlane” [na marginesie wypadnie dostrzec, że ustawodawca wielką literę odniósł w członie nazewniczym tylko do słowa „Prawo”]) są i takie oznaczenia, gdy to pominięto (np. „p.g.k.” – Prawo geodezyjne i kartograficzne).

Podział tekstu na poszczególne części, rozdziały, punkty i podpunkty już był przedmiotem afirmatywnej oceny. Dodatkowo widać, że Autor starał się w najwyższym stopniu uczynić tekst komunikatywnym, dokonując dalszych wypunktowań, jeśli w Jego ocenie wymagał tego tok rozważań. Odstępy między poszczególnymi fragmentami tekstu dostatecznie sygnalizują czytelnikowi nową myśl. Na szczególne podkreślenie zasługuje wręcz wzorcowe wykorzystanie przypisów na dole stron, nie unikano w tym obszarze dodatkowych objaśnień, rozwijania pewnych wątków nie poruszonych w tekście głównym, z dużą dbałością technicznej poprawności potraktowano przypisy bibliograficzne.

Dobór oraz sposób wykorzystania dorobku doktrynalnego nie budzi uwag krytycznych, przeciwnie – dostrzec trzeba dążenie Autora do dbałości o precyzję przywoływania wykorzystanych źródeł, zarówno co do ich ilości (blisko 500 pozycji, ubocznie zauważyć wypadnie brak powołania w Bibliografii opracowania autorstwa P.F. Zwierzykowskiego przywołanego w przyp. 85, co także wydaje się wyłącznie ekscesem), jak i ich adekwatności.

Doktorant umiejętnie posługuje się obszernie zgromadzoną literaturą przedmiotu, nie stroni od dorobku doktryny z innych gałęzi prawa, co świadczy o sporych Jego horyzontach badawczych. Gdy idzie o przywoływanie cudzych wypowiedzi, nawet tych, których Autor nie podziela, uczyniono to w sposób, który cechuje takt, bez niepotrzebnej napastliwości i przesadnego krytykanctwa. Autor z



należnym szacunkiem odnosi się i nie pomija poglądów odmiennych, zarazem nie przyjmuje pozy „wazeliniarskiej”, nie czuje oporu przed poddaniem także poglądów własnego środowiska naukowego eleganckiej krytyce. Tak samo czyni w odniesieniu do wyważonej krytyki orzeczeń sądowych (por. n. s. 135), to dobrze świadczy o Nim.

Gdy idzie o język pracy, docenić należy starania Doktoranta w posługiwaniu się na ogół komunikatywnymi sformułowaniami, Jego wypowiedzi są w pełni zrozumiałe i przystępne, jest to silna strona pracy.

### Podsumowanie

W moim przekonaniu praca **Pana mgra Mirosława Jerzego Sadowskiego** prezentuje wysoki poziom naukowy, odnosi się do zagadnienia niewątpliwie ważkiego dla doktryny prawa administracyjnego, jak i teorii prawa, mającego także duże praktyczne znaczenie. Lektura pracy dowodzi, że Doktorant potrafi z należyтым znawstwem analizować zagadnienie określone tematem pracy, identyfikować istotne konstrukcje normatywne stanowiące o istocie roztrząsanych zagadnień. Trafnie ilustruje swe wywody korzystając z dorobku judykatury i doktryny. Nawet w tych przypadkach, gdy nie podzielałbym stanowiska Autora odnośnie oceny obowiązujących konstrukcji normatywnych, nie można nie zauważyć logicznej argumentacji w warstwie aksjologicznej. Podkreślić także wypadnie, że Autorowi nie jest obcy także pożądaný stopień powściągliwości przed ferowaniem radykalnych osądów czy stwierdzeń, co zwykle nie jest cechą młodych aspirantów nauki.

Z pełnym przekonaniem dochodzę do wniosku, że Doktorant wykazał się rzetelnym warształem naukowym i pożądanym stopniem znajomości dorobku doktrynalnego oraz orzeczniczego w aspekcie zagadnień poruszonych w pracy. Jego wywody cechuje dociekliwość, rzetelność w prezentowaniu poszczególnych wątków oraz logika w kolejności prowadzonych wywodów, lektura pracy przekonuje zaś, że Autor konstrukcję swej rozprawy miał przemyślaną. Język pracy – choć nie jest wolny od pojęć i terminologii niezbyt często użytkowanej przez praktykę – jest jej silną stroną, to na ogół dobra polszczyzna, Doktorant stosując zaś w każdym rozdziale zabieg polegający na wydzieleniu jego części określonej jako „Wnioski”, starał się uczynić swe wywody komunikatywnymi, nadto spoistymi. Posłużenie się techniką tabelaryczną służyć miało syntetycznemu porównaniu oznaczonych konstruktów



pojęciowych. Docenić również wypadnie zabiegi ilustracyjne, wykorzystujące dane faktograficzne i oznaczone *casusy* orzecznicze.

Stwierdzam, że przedstawiona przez Pana mgra Mirosława Jerzego Sadowskiego praca spełnia wymogi stawiane kandydatowi do uzyskania stopnia naukowego doktora ujęte w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2023, poz. 742 ze zm.) w zw. z przepisami ustawy z 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2018, poz. 1669 ze zm.), stanowiąc oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktoranta w dyscyplinie nauki prawne, potwierdza umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej i może stanowić podstawę podjęcia dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Rzeszów, 15 września 2024 r.

(dr hab. Robert Sawuła)

