

Gdańsk dnia 15 kwietnia 2020 r.

prof. dr hab. Tomasz Bąkowski

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytetu Gdańskiego

ul. Jana Bażyńskiego 6

80-309 Gdańsk

Recenzja w postępowaniu habilitacyjnym doktora Jacka Jaworskiego

Wprowadzenie

Niniejszą recenzję przedstawiam w wykonaniu uchwały Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów z dnia 9 stycznia 2020 r., na mocy której powierzono mi sprawowanie funkcji recenzenta w przewodzie habilitacyjnym doktora Jacka Jaworskiego.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1789 z późn. zm.), mającym zastosowanie do niniejszego przewodu w związku z art. 179 ust 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r. poz. 1668), do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która posiada stopień doktora oraz osiągnięcia naukowe lub artystyczne, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej lub artystycznej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową lub artystyczną. Osiągnięcie to, w myśl art. 16 ust. 2 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki, może stanowić: 1) dzieło opublikowane w całości lub w zasadniczej części, albo cykl publikacji powiązanych tematycznie; 2) zrealizowane oryginalne osiągnięcie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne lub artystyczne; 3) część pracy zbiorowej, jeżeli opracowanie wydzielonego zagadnienia jest indywidualnym wkładem osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego.

Kryteria oceny osiągnięć habilitanta zostały szczegółowo określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr 196, poz. 1165).

Zgodnie z § 3. pkt 2 tego rozporządzenia, kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych habilitanta w obszarze nauk społecznych obejmują: autorstwo lub współautorstwo publikacji naukowych w czasopismach znajdujących się w bazie Journal Citation Reports (JCR) lub na liście European Reference Index for the Humanities (ERIH), a także kryteria, o których mowa w § 4. Te zaś z kolei obejmują:

- 1) autorstwo lub współautorstwo monografii, publikacji naukowych w czasopismach międzynarodowych lub krajowych innych niż znajdujące się w bazach lub na liście, o których mowa w § 3, dla danego obszaru wiedzy;
- 2) autorstwo lub współautorstwo odpowiednio dla danego obszaru: opracowań zbiorowych, katalogów zbiorów, dokumentacji prac badawczych, ekspertyz, utworów i dzieł artystycznych;
- 3) sumaryczny impact factor publikacji naukowych według listy Journal Citation Reports (JCR), zgodnie z rokiem opublikowania;
- 4) liczbę cytowań publikacji według bazy Web of Science (WoS);
- 5) indeks Hirscha opublikowanych publikacji według bazy Web of Science (WoS);
- 6) kierowanie międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach;
- 7) międzynarodowe lub krajowe nagrody za działalność odpowiednio naukową albo artystyczną;
- 8) wygłoszenie referatów na międzynarodowych lub krajowych konferencjach tematycznych.

Przywołane rozporządzenie przewiduje również kryteria oceny w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej habilitanta we wszystkich obszarach wiedzy, które stosownie do przepisu § 5. obejmują:

- 1) uczestnictwo w programach europejskich i innych programach międzynarodowych lub krajowych;
- 2) udział w międzynarodowych lub krajowych konferencjach naukowych lub udział w komitetach organizacyjnych tych konferencji;
- 3) otrzymane nagrody i wyróżnienia;

- 4) udział w konsorcjach i sieciach badawczych;
- 5) kierowanie projektami realizowanymi we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich i zagranicznych, a w przypadku badań stosowanych we współpracy z przedsiębiorcami;
- 6) udział w komitetach redakcyjnych i radach naukowych czasopism;
- 7) członkostwo w międzynarodowych lub krajowych organizacjach i towarzystwach naukowych;
- 8) osiągnięcia dydaktyczne i w zakresie popularyzacji nauki lub sztuki;
- 9) opiekę naukową nad studentami i lekarzami w toku specjalizacji;
- 10) opiekę naukową nad doktorantami w charakterze opiekuna naukowego lub promotora pomocniczego, z podaniem tytułów rozpraw doktorskich;
- 11) staże w zagranicznych lub krajowych ośrodkach naukowych lub akademickich;
- 12) wykonanie ekspertyz lub innych opracowań na zamówienie organów władzy publicznej, samorządu terytorialnego, podmiotów realizujących zadania publiczne lub przedsiębiorców;
- 13) udział w zespołach eksperckich i konkursowych;
- 14) recenzowanie projektów międzynarodowych lub krajowych oraz publikacji w czasopiśmie międzynarodowych i krajowych.

Kierując się wskazanymi powyżej wymogami prawnymi przedstawiam kolejno:

- 1) ocenę osiągnięcia naukowego, stanowiącego wkład habilitanta w rozwój uprawianej dyscypliny naukowej;
- 2) ocenę stopnia aktywności naukowej oraz pozostałych przewidzianych prawem kryteriów oraz
- 3) konkluzje będące wypadkową wyżej wymienionych ocen.

Ocena osiągnięcia naukowego, stanowiącego wkład w rozwój dyscypliny naukowej

Przedmiot i sposób oceny

Pan doktor Jacek Jaworski, we wniosku o przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego, przedstawił jako swoje osiągnięcie naukowe, w rozumieniu art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki, monografię pt. *Ochrona właściciela nieruchomości sąsiedniej w procesie planistycznym i budowlanym*, C. H. Beck, Warszawa 2019, ss. XXXII +263.

Na łączną ocenę wskazanego dzieła składają się oceny cząstkowe, dotyczące: 1) tytułu i tematu pracy; 2) celów i metod badawczych, 3) struktury i objętości rozprawy, 4) treści, 5) strony formalno-redakcyjnej oraz 6) wykorzystanego w pracy materiału źródłowego.

Tytuł i temat pracy

Tytuł recenzowanej pracy może budzić pewne wątpliwości o charakterze semantycznym, które wypada w tym miejscu przedstawić. Po pierwsze, tytuł nie wskazuje na prawniczy charakter rozprawy. Po drugie, już z wprowadzenia do analizowanej przez Habilitanta problematyki, ujętej w rozdziale pierwszym, a następnie z kolejnych partiach rozprawy wynika, że przeprowadzone badania nie dotyczyły ochrony właściciela nieruchomości sąsiedniej, ale ochrony jego interesu prawnego. Wreszcie po trzecie, o czym szerzej w dalszej części recenzji, można mieć wątpliwości co do znaczenia, w jakim Autor użył pojęć „proces planistyczny” oraz „proces budowlany”. Oczywiście mam świadomość tego, że tytułu monografii naukowej nie można utożsamiać ze szczegółowym spisem treści, czy też z źródłem kompletnej informacji o jej merytorycznej zawartości. Jednak uważam, że ów tytuł jako swoisty „szyld” powinien oznajmiał o przedmiocie publikowanych rozważań.

Natomiast temat badań, których wyniki składają się na treść recenzowanej pracy, należy uznać za naukowo doniosły i godny rozprawy habilitacyjnej. Zmierzenie się ze złożonością problemu ochrony interesu prawnego właściciela nieruchomości w związku z ustalaniem przeznaczenia nieruchomości sąsiedniej, określeniem sposobu jej zagospodarowania oraz prowadzenia na jej terenie robót budowlanych, w pełni zasługuje na uznanie. Nie powinna też budzić wątpliwości waga teoretycznej refleksji tak fundamentalnej dla nauki prawa administracyjnego konstrukcji, jaką jest interes prawny jednostki i jego ochrona, w tym przypadku w skonkretyzowanych okolicznościach uregulowań prawa pozytywnego. Aprobującą notę w tym względzie wzmacnia również fakt, że recenzowana rozprawa, obejmująca wskazaną powyżej tematykę, jest pierwszym tego typu opracowaniem w polskiej naukowej literaturze prawniczej, a przynajmniej w kontekście współczesnych uwarunkowań prawa publicznego.

Cele i metody badawcze

Określenie celów badawczych należy zaliczyć do podstawowych elementów konstrukcyjnych rozpraw naukowych. Niekiedy są one formułowane wyraźnie, czasem zaś należy je wyprowadzać z kontekstu części wprowadzającej bądź z samego tytułu pracy. W recenzowanej monografii zostały one przedstawione wprost w rozdziale 1. „Uwagi wstępne”. Według deklaracji Autora: „Zasadniczym celem (...) jest zbadanie, określenie i ocena zakresu ochrony uprawnień właścicielskich realizowanej z perspektywy właścicieli nieruchomości sąsiednich. (...) W szczególności chodzi o ustalenie: 1) Czy określani w tytule, jako »sąsiadujący«, właściciele nieruchomości mogą brać udział w administracyjnych postępowaniach dotyczących procesów planistycznych i budowlanych? 2) Kiedy i w jakim zakresie są oni ograniczeni, ewentualnie czy w takich przypadkach ich interesy prawne podlegają ochronie?” (s. 1).

Z cytowanych fragmentów, tak jak ze wspomnianego powyżej tytułu monografii rzuca się w oczy zbytnia swoboda terminologiczna. W miejsce tytułowej ochrony właściciela w „celu zasadniczym” pojawiają się uprawnienia właścicielskie, które to można by poczytywać jako roszczenia prawne. Natomiast w opisie szczegółowym celów pracy schodzimy, posługując się triadą Brenatzika, „piętro niżej” na właściwy poziom dalszych rozważań, a mianowicie na poziom interesu prawnego.

Poza wskazaną powyżej uwagą, wypada z nieukrywanym zadowoleniem stwierdzić, że lektura rozprawy w wielu miejscach dowodzi osiągnięcia założonych celów. W szczególności ich realizacja została w sposób przekonujący wykazana w treści rozdziału 7. „Konkluzje”.

W częściach wprowadzających wielu rozpraw naukowych obok deklarowanych celów badawczych wymienia się metody badawcze, uzasadniając równocześnie taki a nie inny wybór. Tak też się stało w recenzowanej pracy, choć sposób, a raczej miejsce owej zapowiedzi nie do końca jest jasne. Otóż na s. 6 jest mowa o wykorzystaniu metody dogmatycznej, uwzględniającej analizę orzecznictwa oraz o zastosowaniu metody historycznej i prawnoporównawczej „w wymiarze uzupełniającym”. Merytoryczna zawartość monografii zdaje się potwierdzać te słowa. Dostrzeżony problem sprowadza się zaś do tego, że deklaracja użycia wyżej wymienionych metod została złożona przy prezentacji zawartości rozdziałów 5. i 6., co może być rozumiane, iż ogranicza się tylko do tych części pracy. Trudno jednoznacznie osądzić, czy taka właśnie była intencja Autora, zwłaszcza że w innych miejscach (przy prezentacji treści pozostałych rozdziałów)

kwestia wykorzystanych metod nie jest nie była już poruszana. Być może taki zabieg był celowy, albowiem rozdziały co do których odnosi się adnotacja o wykorzystanych metodach badawczych mają kluczowe znaczenie z perspektywy całego dzieła.

Struktura i objętość pracy

Niebagatelne znaczenie dla ogólnej oceny rozprawy naukowej ma sposób ujęcia i usytuowania podstawowych problemów, zagadnień i kwestii, będących przedmiotem prowadzonych badań. Warunkiem ich właściwej prezentacji jest przejrzysta i logiczna wewnętrzna struktura pracy.

Przedstawiona do recenzji monografia składa się z siedmiu rozdziałów, podzielonych następnie na podrzędne – pomocnicze jednostki redakcyjne. Uwagę zwraca zabieg polegający na nadaniu statusu rozdziału także wstępowi (rozdział 1. „Uwagi wstępne”) i zakończeniu (rozdział 7. „Konkluzje”). Ponadto praca została opatrzona wykazami skrótów, literatury, aktów prawnych i orzecznictwa. Wszystkie te elementy struktury, świadczą o klasycznym podejściu Autora do konstrukcji rozprawy, co zdaniem recenzenta, zasługuje na pełną aprobatę.

Niewątpliwym walorem pracy jest przejrzysta struktura poszczególnych rozdziałów. Autorowi udało się uniknąć skomplikowanych wewnętrznych podziałów, które skądinąd w niektórych opracowaniach są konieczne, ale równocześnie w wielu przypadkach zamiast ułatwiać zapoznanie się z treścią dzieła, czynią je trudnym w odbiorze.

Cała praca wraz z wszelkimi wykazami liczy 299 stron. Objętość tę należy uznać za w pełni przystającą do przedmiotu i zakresu rozważań oraz sposobu ujęcia kluczowych dla tych rozważań problemów. Dowodzi ona również i tego, że Autor potrafi opierać się pokusom uciekania w niezwiązane z tematem wątki i podejmowania zabiegów redakcyjnych prowadzących do „przerostu formy nad treścią”. Należy za to szczególnie pochwalić Autora, albowiem obecnie samodyscyplina pisarska staje się coraz rzadziej spotykaną cechą. W czasach powszechnego dostępu do źródeł informacji o prawie, dalece trudniej jest zachować wstrzemięźliwość wypowiedzi, aniżeli w „epoce przedinternetowej”, w której źródłem informacji o prawie były papierowe dzienniki urzędowe, skorowidze obowiązujących przepisów prawnych i „Polska Bibliografia Prawnicza”, zastąpione obecnie elektronicznymi bazami informacji prawnej zawierającymi „wszystko”. Patrząc się z tej perspektywy należy raz jeszcze z uznaniem

odnieć się do postawy Autora, który wykazał się w tym względzie zasługującym na podkreślenie umiarem i oszczędził czytelnikowi (poza usprawiedliwionym wyjątkiem na s. 152 i 153) między innymi lektury setek orzeczeń (a ściślej też zredagowanych na podstawie tych orzeczeń) o bliskoznacznej, jeśli nie tożsamej treści, co akurat przy badaniach nad obroną tematyką jawiło się jako „realne zagrożenie”.

Treść

Jak wyżej wspomniano, recenzowana rozprawa w swojej warstwie merytorycznej składa się z siedmiu rozdziałów. W rozdziale 1., zatytułowanym „Uwagi wstępne”, oprócz określenia celów i metod badawczych, co do których odniosłem się już wcześniej, została podjęta próba ustalenia treści pojęć zasadniczych z perspektywy prowadzonych badań, a mianowicie: nieruchomości sąsiedniej, procesu planistycznego, procesu budowlanego oraz interesu prawnego. Odnosząc się kolejno do wymienionych terminów, należy zgodzić się z szerokim rozumieniem pojęcia nieruchomości sąsiedniej. Ma ono swoje uzasadnienie normatywne (zob. art. 61 ust. pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane) oraz znajduje akceptację w stanowiskach prezentowanych w doktrynie i orzecznictwie.

Gdy chodzi o określenie znaczenia terminów: proces planistyczny i proces budowlany, to na tym tle pojawiają się już sygnalizowane wcześniej zastrzeżenia. Z jednej bowiem strony nie można Autorowi odmówić znakomitej orientacji w nomenklaturze prawa planowania przestrzennego i prawa budowlanego (zob. s. 14-20). Z drugiej jednak strony, w różnych miejscach rozprawy można spotkać się z odmiennym nazewnictwem oraz z odmiennym rozumieniem powyższych terminów. I tak, w tytule książki użyto określenia „proces planistyczny i budowlany”, na s. 6 pojawia się „postępowanie budowlane”, na s. 7 „szereg postępowań budowlanych”, zaś na s. 8 mowa jest o „procesie inwestycyjnym”, by w części 1.2.2. powrócić do tytułowych procesów planistycznego i budowlanego, ale nie na długo, ponieważ już w tytule rozdziału 2. (s. 36) pojawia się skądinąd funkcjonujący w doktrynie i orzecznictwie termin „proces inwestycyjno-budowlany” (zob. np. „Kodeks budowlany. Tezy do projektu autorstwa profesora Zygmunta Niewiadomskiego ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie” [w:] „Administracja”, numer specjalny, styczeń 2010, s. 113 i n.). Inną kwestią jest swoiste „przeplatanie” w różnych miejscach pracy procesów planistycznego i budowlanego

rozumianych w kategoriach zespołu następujących po sobie działań faktycznych objętych prawną regulacją (por. art. 1 ustawy – Prawo budowlane, określający przedmiot regulacji w tym: „działalność obejmującą sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych” – zob. też S. Jędrzejewski, *Proces budowlany. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Bydgoszcz. 1995, s. 26), z postępowaniem administracyjnym w rozumieniu k.p.a. prowadzonym w sprawach określonych przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy – Prawo budowlane, a także administracyjnym postępowaniem prawotwórczym, unormowanym w przepisach pierwszej z wymienionych wyżej ustaw. Kłopot w tym, że tytuł pracy i pojęcia wyjaśniane w części 1.2.2. odnoszą się do materii działań „realizacyjnych”, zaś przedmiot rozważań, anonsowany w 1.1. i prowadzony na kartach recenzowanej monografii koncentruje się na materii postępowań prawnych.

Jak z powyższego wynika opisane powyżej rozchwianie terminologiczne, które towarzyszy interesującej i jak już wcześniej sygnalizowano, doniosłej naukowo rozprawie, trzeba zaliczyć do nielicznych mankamentów recenzowanego dzieła.

Zgoła odmienne wrażenie pozostają po lekturze tej części rozdziału 1., w której Habilitant odnosi się do pojęcia interesu prawnego. Zajęcie stanowiska w tym względzie, wyraźnie podkreślone w ostatnim akapicie (s. 33), zostało poprzedzone syntetyczną prezentacją dorobku doktryny prawa. Samo zaś, dość ciekawe podejście Autora do instytucji interesu prawnego, związanego ze sferą prawną podmiotu i wyrażającego się w obiektywnym stanie występującego ryzyka naruszenia tejże sfery, a co za tym idzie, stanowiącego przesłankę uzyskania ochrony prawnej, staje się jednym z fundamentalnych elementów całej rozprawy.

Treść rozdziału 2. rzuca na zakreślony przez Habilitanta obszar badawczy, jakże konieczne w tym właśnie obszarze światło aksjologiczne. Na uwagę i zarazem na aprobatę zasługuje podejście do aksjologicznych uwarunkowań ochrony interesu prawnego właściciela nieruchomości sąsiedniej w związku z działaniami planistycznymi i inwestycyjnym oraz ich potencjalnymi i realnymi konsekwencjami. Mam tu myśli podział i zestawienie „aksjologicznego arsenału” odpowiednio po stronie interesu prawnego (indywidualnego) i interesu publicznego. Interes prawny właściciela doznaje aksjologicznego wsparcia wynikającego z istoty prawa własności i miejsca, jakie to prawo zajmuje w przyjętym systemie wartości, na którym (między innymi) jest ufundowany cały obowiązujący system prawny.

Znaczny fragment rozdziału 2. został poświęcony zawsze żywej i niekończącej się dyskusji na temat źródeł, sposobu postrzegania i rozumienia wolności zabudowy/prawa do zabudowy. Wątek ten z merytorycznego i redakcyjnego punktu widzenia został przedstawiony prawidłowo, tyle że w trakcie jego lektury nieodparcie nasuwa się pytanie, o to czy akurat ta materia jest aż tak ważna w kontekście ochrony interesu sąsiada? Upraszczając można rzec, że w analizowanym przez Autora kontekście to przecież nie sąsiad „się buduje”; sąsiad znosi a nawet ponosi konsekwencje cudzej budowy. Zatem w mojej ocenie z perspektywy ochrony prawnego interesu sąsiada nie jest istotna wolność zabudowy wywodząca się albo (zależy od podejścia) niewywodząca się z prawa własności. Istotne jest to, co Autor wielokrotnie podkreśla, a mianowicie bardzo wysoka pozycja własności w katalogu wartości i to, że uznaje się ją (własność) za źródło prawnego interesu sąsiada (właściciela sąsiedniej nieruchomości), bez konieczności potwierdzenia istnienia tego interesu w normach administracyjnego prawa materialnego.

Gdy chodzi o aksjologiczną podbudowę interesu publicznego, to zdaniem Autora należy jej poszukiwać w zasadach-ideach ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Podejście to ma swoje normatywne uzasadnienie, wynikające wprost z art. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie ulega wątpliwości, że w obowiązującym porządku prawnym te dwie zasady stanowią aksjologiczne filary procesu inwestycyjno-budowlanego. Trzeba jednak zaznaczać, odwołując się ponownie do art. 1 przywołanej wyżej ustawy, wartości wysoko cenionych, które należy uwzględniać (czytaj: w tym również obejmować ochroną) jest więcej. Niezależnie jednak od tego, należy zgodzić się z Habilitantem, że urzeczywistnianie wartości takich jak ład przestrzenny i zrównoważony rozwój (podniesionych w obowiązującym porządku prawnym do rangi zasad) może i w wielu przypadkach następuje kosztem ochrony interesu prawnego właściciela nieruchomości sąsiedniej.

Kolejny, trzeci rozdział („Optymalizacja stosunków sąsiedzkich jako zadanie publiczne”) zasadza się na aksjologicznych założeniach ujętych w poprzedniej części rozprawy. Habilitant dostrzega i twórczo rozwija kwestię racji leżącej u podstaw objęcia reżimem prawa administracyjnego prawnej sytuacji właścicieli nieruchomości z pozycji właścicieli nieruchomości sąsiednich. Regulacja taka jest dopełnieniem prywatnoprawnych rozwiązań prawa sąsiedzkiego. Te bowiem są wypadkową wartości, jaką jest własność sama w sobie i podmiotowe prawa innych właścicieli. Natomiast owo administracyjnoprawne dopełnienie cywilnoprawnych uregulowań prawa sąsiedzkiego

znajduje uzasadnienie w wartości, będącej uzasadnieniem dla bytu całego prawa administracyjnego, a mianowicie w interesie publicznym.

Dowodem na właściwe (logiczne) rozplanowanie narracji opisującej wyniki przeprowadzonych badań jest treść rozdziału 4., która jest „narzędziowym” przygotowaniem do analiz zaprezentowanych w następnych dwóch rozdziałach. Można w tym miejscu (po raz kolejny) zastanawiać się nad trafnością jego tytułu („Pojęcie interesu prawnego właściciela nieruchomości sąsiedniej jako element ochrony pośredniej”). Czy bowiem owym elementem ochrony pośredniej ma być „pojęcie” czy „interes”? – oczywiście interes. Poza dyskusją jest to, że w rozdziale czwartym dochodzi do ustalenia pojęć-narzędzi w znaczeniu, jakie temu terminowi nadał w polskiej literaturze prawniczej Franciszek Longchamps (*Uwagi o używaniu pojęć w naukach prawnych*, ZNUW 1960, „Prawo” VII, Seria A, nr 27, s. 11 i n.), ale to nie samo „pojęcie”, ale „interes prawny” jest przy użyciu, zaproponowanego przez Autora instrumentarium, przedstawiony jako element ochrony pośredniej.

Poza tym zastrzeżeniem, wypada odnieść się do zawartości merytorycznej rozdziału 4., a trzeba odnotować, że jego lektura nie jest zajęciem prostym. Wykuwaniu wspomnianych pojęć-narzędzi towarzyszy bowiem złożony, a w wielu momentach wręcz zawiły wywód. Jednak w jego konsekwencji Autor kompletuje siatkę pojęciową, przy użyciu której podda analizie środki ochrony interesu prawnego właściciela nieruchomości sąsiedniej na etapach planowania przestrzennego oraz przygotowania i realizacji inwestycji budowlanej. Czas pokaże, czy i w jakim stopniu zaproponowane rozumienie i zastosowanie instrumentarium badawczego („sfera prawna”, „przepis szczególny”, „strona wtórna” i in.) przyjmie się w doktrynie i orzecznictwie. Jedno jest jednak pewne, instrumentarium to z powodzeniem posłużyło Habilitantowi do osiągnięcia zamierzonych przezeń celów.

Następne dwa rozdziały (5. i 6.) stanowią sedno całej rozprawy. Pierwszy wiąże się z aspektami planowania przestrzennego, drugi zaś z realizacją inwestycji budowlanej. Ich ocena tradycyjnie, jak na niniejszą recenzję przystało, rozpoczyna się od krytycznego spojrzenia na oba tytuły, w których (według mnie) znowu uderza terminologiczna niekonsekwencja, która co prawda (na szczęście) nie przekłada się na zawartość tej części pracy. Otóż tytuł rozdziału 5. brzmi: „Analiza **ochrony interesów prawnych** właścicieli nieruchomości sąsiednich w procesie planistycznym” [podkr. TB]. Natomiast rozdział 6. został zatytułowany: „Analiza **środków ochrony interesów prawnych** właścicieli

nieruchomości sąsiednich w procesie budowlanym” [podkr. TB]. Nie jest moim zamiarem kruszenie kopii, mając na względzie ze swej istoty sygnalizacyjny charakter tytułu, czy to całego opracowania, czy to poszczególnych jednostek redakcyjnych, jednak niepisane reguły wymagają od naukowych tekstów werbalnej dyscypliny. Zawartość obu rozdziałów świadczy o tym, że można śmiało uznać, iż w jednym jak i w drugim przypadku rzecz dotyczy ochrony interesów prawnych właścicieli nieruchomości sąsiednich w procesach planistycznym i budowlanym, widzianej przez pryzmat środków tejże ochrony. Dlaczego zatem nie dokonano kategorycznego wyboru jednego z dwóch poprawnych wariantów? – nie wiem.

Poza tym uważam obie analizy za bardzo wnikliwe, dostarczające interesujących wniosków zarówno od strony teoretycznej jak i praktycznej. Jedną drobną uwagę mam do zakresu analizy w rozdziale 5. Na s. 127 Autor pisze o istnieniu dwóch reżimów ustalania warunków zabudowy terenu. Pierwszy z nich to miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zaś drugi to decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzja o warunkach zabudowy oraz decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego). Pomijając nawet tak zwane decyzje zintegrowane, przewidziane w licznych specustawach inwestycyjno-budowlanych, warto byłoby odnotować szczególne rodzaje planów miejscowych, do których należy zaliczyć miejscowy plan rewitalizacji unormowany w art. 37f-37n u.p.z.p. oraz miejscowy plan odbudowy, o którym mowa w ustawie z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (tekst jedn.: z 2018 r. poz. 1345 ze zm.), a także tak zwaną uchwałę krajobrazową. Zwłaszcza przepisy regulujące zasady i tryb jej uchwalania (art. 37a-37g u.p.z.p.), budzą szereg wątpliwości ze względu na dopuszczenie do głębokiej ingerencji w uprawnienia (nie tylko właścicielskie). Nie bez znaczenia w tym względzie jest fakt, że jeden ze składów orzekających, rozpatrujących skargę kasacyjną na uchwałę krajobrazową, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności jej ustawowych podstaw.

Z kolei wśród wielu pozytywów, jakimi charakteryzuje się treść rozdziału 5. na szczególną uwagę zasługują zagadnienia prawnej pozycji właścicieli nieruchomości sąsiednich w kontekście sporządzania projektu, uchwalania i obowiązywania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Obecna regulacja

tej instytucji sama w sobie jest zbiorem wielu poważnych i budzących spory problemów prawnych.

Równie wysoko pod względem merytorycznym należy ocenić zawartość rozdziału 6., w którym jak słusznie uwypukla to Autor, podstawowy problem zasadza się w treści i zasięgu obowiązywania art. 28 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane i art. 28 k.p.a. Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że obecne uwarunkowania normatywne postępowań administracyjnych w sprawach przewidzianych w ustawie – Prawo budowlane, prowadzą do wniosku, że w tak zwanych trudnych przypadkach, każde z proponowanych przez doktrynę i orzecznictwo podejść i uzasadnień zastosowania art. 28 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, czy też art. 28 k.p.a. nie jest idealnym rozwiązaniem i zawsze może być źródłem zastrzeżeń.

Kończący pracę rozdział 7., poza nielicznymi uchybieniami natury *stricte* językowej (o czym poniżej), w sposób względnie klarowny podsumowuje przeprowadzone badania. Cieszę się, że również w „Konkluzjach” wybrzmiał postulat zmiany dotychczasowej linii orzeczniczej, kwestionującej możliwość skutecznego odwoływania się do zasad ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju bez konieczności wspierania ich wskazaniem naruszenia przepisów szczególnych (s. 263).

Patrząc przez pryzmat całej rozprawy można powiedzieć, że następujące po sobie kolejne partie recenzowanego opracowania stanowią dowód stopniowego, a zarazem wyraźnego naukowego dojrzewania Habilitanta.

Strona formalno-redakcyjna

Redakcja recenzowanej monografii spełnia wymogi stawiane rozprawom naukowym. Autor w swoich rozważaniach, poza przypadkami swoistej frywolności nazewnictwa wskazanymi powyżej, posługuje się terminologią przyjętą w doktrynie i orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Prowadzony wywód, choć w pewnych fragmentach zawiły, jest co do zasady czytelny i logiczny.

Nieliczne dostrzeżone uchybienia redakcyjne i językowe, za które „odpowiedzialność” spoczywa przede wszystkim na wydawcy, chociaż oczywiście ostatnie słowo powinno należeć do Autora dotyczą:

- zdania na s. 3: „Jeśli własność jest dobrem, istotnym zarówno z punktu widzenia interesu prawnego indywidualnego, jak i publicznego, to regulacja stosunków między

właścicielami nieruchomości sąsiednich należy do zadań publicznych.” Nie rozumiem tej implikacji, w szczególności zamieszczenia w następniku „zadań publicznych”;

- przypisu nr 65 na s. 28;

- oznaczenia autora w przypisie 126 na s. 75 („D. Pawłem” ???);

- wyrażenia „prawnie relewantna” (s. 251). Mam wątpliwości czy zostało ono użyte prawidłowo, czy może chodziło tutaj o pozycję nie „prawnie relewantną” ale „prawnie indyferentną”?

- fragmentu na s. 254: „Brak możliwości uwzględniania w systemie budowlanym...”
Czy rzeczywiście chodzi tu o „system”, czy o „proces”?

Wykorzystany w pracy materiał źródłowy

Ostatnim z ocenianych aspektów rozprawy dra Jacka Jaworskiego, wpływającym na jej końcową notę, jest tak zwana strona warsztatowa. Autor w swojej monografii wykorzystał znaczną liczbę około 280 publikacji (monografii, komentarzy, artykułów, glos), wśród których znajdują się również opracowania obcojęzyczne (w języku angielskim i niemieckim). Przywoływana literatura została wykorzystana w sposób prawidłowy i zasadny. Z analizy tekstu głównego oraz treści przypisów wynika, że Autor odwoływał się do odpowiednich opracowań tylko wtedy gdy było to merytorycznie uzasadnione.

Dokonując oceny wykorzystanych w pracy źródeł, należy również z uznaniem odnieść się do przeprowadzonej przez Autora kwerendy orzeczeń sądowych i wykorzystania w swoich rozważaniach kilkudziesięciu z nich, na które składają się rozstrzygnięcia: Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych. Umiejętne wykorzystanie dorobku judykatury, świadczy o dobrej orientacji i znajomości orzecznictwa z zakresu badanej tematyki.

Przedstawione powyżej spostrzeżenia w sposób jednoznaczny prowadzą do wniosku, że zarówno dobór, jak i sposób wykorzystania materiału źródłowego zasługują na aprobatę.

Z poczynionych wyżej uwag, w tym także tych o charakterze polemicznym, rysuje się ogólnie pozytywny obraz recenzowanej rozprawy. Dostrzeżone problemy badawcze zostały właściwie zdiagnozowane, przedstawione i skomentowane z uwzględnieniem poglądów doktryny i stanowisk prezentowanych w orzecznictwie sądowym. Zatem podsumowując część dotyczącą wskazanego przez Habilitanta osiągnięcia naukowego należy uznać, że recenzowana publikacja jest rzetelnym, twórczym i naukowo doniosłym dziełem.

Oznacza to tym samym, że praca pod tytułem pt. *Ochrona właściciela nieruchomości sąsiedniej w procesie planistycznym i budowlanym*, C. H. Beck, Warszawa 2019, ss. XXXII +263, stanowi w mojej ocenie znaczny wkład Habilitanta w rozwój nauki prawa, a co za tym idzie, spełnia wymagania określone w przepisie art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki.

Ocena stopnia aktywności naukowej oraz pozostałych przewidzianych prawem kryteriów

Aktywność naukowa doktora Jacka Jaworskiego charakteryzuje się różnorodnością, zarówno w zakresie formy, jak i samych obszarów badawczych.

Z dołączonej dokumentacji oraz dorobku piśmienniczego wynika, że szczególnie bliska Habilitantowi jest materia tak zwanego administracyjnego prawa rzeczowego. Habilitant nie stroni też od opracowań dotyczących między innymi: postępowania sądowoadministracyjnego, samorządu terytorialnego, administracyjnoprawnej regulacji zawodów, opłat za użytkowanie wieczyste, prawa szkolnictwa wyższego, konstrukcji sytuacji administracyjnoprawnej i in.

Dotychczasowy dorobek piśmienniczy Habilitanta liczy (biorąc także pod uwagę prace pisane we współautorstwie) 30 pozycji. Na podkreślenie zasługuje to, że część opracowań została opublikowana w języku angielskim. Trzeba też wspomnieć, że dr Jacek Jaworski jest współautorem, od lat cieszącego się uznaniem doktryny i judykatury, obszernego komentarza do ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W mojej ocenie wszystkie publikacje samodzielnego autorstwa bądź z udziałem Habilitanta, co do zasady charakteryzują się starannością, zarówno od strony metodologicznej, merytorycznej, jak i formalno-redakcyjnej.

Wśród powyższego dorobku brakuje publikacji zamieszczonych w bazie JCR i na liście ERIH. Nie jest to jednak okoliczność dyskwalifikująca Habilitanta, ponieważ zarówno w bazie JCR, jak i na liście ERIH, jest obecnie niewiele tytułów, w których można publikować opracowania z dziedziny nauk prawnych.

Uważam że w analogiczny sposób, należałoby podejść do warunków dotyczących liczby cytowań publikacji według bazy Web of Science oraz indeksu Hirscha.

Do kolejnych, godnych wskazania osiągnięć Habilitanta należy zaliczyć:

- 1) czynny udział w licznych konferencjach naukowych ogólnopolskich i międzynarodowych (przygotowanie i wygłoszenie 24 referatów). Aktywność naukowa w tej płaszczyźnie sprawia, że Habilitant jest znany i ceniony w akademickim środowisku prawników-administratywistów, nie tylko jako autor naukowych publikacji, ale również jako sprawny i przekonujący mówca;
- 2) pobyt na studiach podyplomowych w Republice Federalnej Niemiec TU Dresden;
- 3) działalność dydaktyczną w tym: prowadzenie zajęć na Wydziale Prawa Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie z przedmiotów: postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi w formie wykładów, wykładów monograficznych, ćwiczeń i seminariów dyplomowych;
- 4) opiekę naukową nad studentami w ramach seminariów licencjackich i magisterskich;
- 5) sprawowanie funkcji recenzenta w Kwartalniku Studentów i Doktorantów Wydziału Prawa i Administracji UKSW „Młody Jurysta” oraz recenzowanie publikacji wydawanych nakładem OIRP w Warszawie;
- 6) udział w latach 2013-2014 w projekcie naukowo-badawczym pt. "Model regulacji jawności i jej ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym" (DOBR/0075/R/ID2/2013/03, współfinansowanym ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju) w roli jednego z wykonawców zadania 1.04. „Opracowanie klasyfikacji publicznoprawnych ograniczeń jawności i problemów stosowania prawa z uwzględnieniem orzecznictwa sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego” (projekt realizowany przez Konsorcjum: Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Uniwersytet Wrocławski, Wydawnictwo C.H. Beck oraz Naukowe Centrum Prawno-Informatyczne);
- 7) stałe członkostwo w Stowarzyszeniu Edukacji Administracji Publicznej.

Przedstawiony powyżej dorobek Pana doktora Jacka Jaworskiego daje podstawy do uznania, że Habilitant wykazuje się istotną aktywnością naukową w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki, a także znaczną aktywnością w pozostałych obszarach przewidzianych przepisami prawa.

Konkluzje

Uwzględniając warunki ustawowe, stawiane osobom ubiegającym się o stopień naukowy doktora habilitowanego oraz określone przepisami powoływanego powyżej rozporządzenia kryteria oceny ich dorobku, uważam że Pan doktor Jacek Jaworski spełnia w tym względzie przewidziane prawem wymogi.

Przedstawione przez Habilitanta osiągnięcie naukowe w postaci monografii tytułem pt. *Ochrona właściciela nieruchomości sąsiedniej w procesie planistycznym i budowlanym*, C. H. Beck, Warszawa 2019, ss. XXXII +263, odpowiada wymogom pracy naukowej. Pozostały opublikowany dorobek naukowy wraz ze wspomnianą monografią należy uznać za znaczny wkład, w rozumieniu przepisu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki, w rozwój nauki prawa. Stopień spełnienia szczegółowych kryteriów, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego, również wypada uznać za zadowalający.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności i ich częściowe oceny należy stwierdzić, że zachodzą przesłanki do nadania Panu doktorowi Jackowi Jaworskiemu stopnia naukowego doktora habilitowanego.



prof. dr hab. Tomasz Bąkowski