

Prof. nadzw. dr habil. Jan Jeżewski  
Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania  
W Warszawie

Ocena osiągnięć dra Igora Zachariasza  
w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego

Ocena obejmuje, stosownie do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego, osiągnięcia w zakresie aktywności naukowo-badawczej (§ 4) oraz osiągnięcia a zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej habilitanta (§ 5).

I. W zakresie aktywności naukowo-badawczej podstawą ubiegania się stopień doktora habilitowanego w dziedzinie nauk prawnych jest monografia *Prawo w ujęciu strukturalnym. Studium o dychotomicznym podziale prawa na prawo publiczne i prawo prywatne*, wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2016, ss. 253.

Cel badań w ujęciu syntetycznym został przedstawiony we Wprowadzeniu do monografii. Wobec niedostatków dotychczasowych zabiegów badawczych idea dychotomicznego podziału prawa na publiczne i prywatne nie została zrealizowana w sposób przekonujący. Badania zmierzają zatem do wskazania podstawowych założeń teoretycznych, umożliwiających dokonanie tego podziału oraz stworzenie opisowej teorii prawa (s. 10). Założenia te opierają się m. in. na przekonaniu, „że poznanie prawa jako zjawiska społecznego ma w dużej mierze charakter konwencjonalny i zależy od wyboru aparatury pojęciowej, przy pomocy której chcemy prawo opisać” (s.11). Istotą tego wyboru wyraża teza, iż podziału można dokonać przyjmując jako jego podstawę pojęcie stosunku prawnego. Nie wnikając w tym miejscu oceny w autorską konstrukcję tego pojęcia, trzeba podkreślić jego kluczową rolę w badaniach. Stanowi ono bowiem „centralne pojęcie poznawcze prawa, a tym samym pojęcie wyznaczające jego strukturę, w której wszelkie inne teoretyczne pojęcia opisujące prawo wskazują jedynie określone elementy stosunku prawnego, a tym samym służą opisowi innych aspektów tego samego przedmiotu poznania” (s. 11). Bardzo ważnym elementem opisywanego zamierzenia badawczego jest zdecydowana postawa krytyczna wobec normatywizmu, a zwłaszcza jego dominującej pozycji w dążeniach



do poznania prawa, jako całościowej struktury myślowej. Postawa ta sytuuje pojęcie stosunku prawnego i pojęcie normy prawnej w opozycji, lub mówiąc ostrożniej – w odmiennych orientacjach epistemologicznych (s.12).

Ocena tak pomyślanych badań, z uwagi na ich zakres i skalę trudności wymaga ukazania szerszego kontekstu – motywów sformułowania tematu i wartości uzyskanych wyników. Taka „ideologia” omawianego studium znalazła się w III rozdziale w punkcie 4 *Rewizja struktury (poznania) prawa*. Od razu trzeba dodać, że w układzie książki jest to miejsce właściwe dla tego rodzaju refleksji, a tu, niejako wyjęta poza nawias, dopełnia argumentację metodologiczną, zwłaszcza w kwestii relacji wskazanych wyżej pojęć: pojęcia osadzonego bardzo mocno w tradycji i przyjętych konwencjach badawczych (normy) i pojęcia dobrze znanego (stosunku prawnego), ale ukazywanego w studium w zupełnie nowej roli. Uwagi ograniczam do kilku punktów wybranych z tej szerokiej i złożonej problematyki, tworzącej podstawę konstrukcji głównych tez wywodów. Normatywizm, pisze Autor, doprowadził do redukcji prawa do systemu norm prawnych (reguł) ujmowanych statycznie. Norma, jako pojęciowy wyraz prawa, powszechnie używana w naukach prawnych wywołuje liczne spory z racji swej wieloznaczności. Sprowadzona do roli narzędzia poznania tylko prawa pozytywnego, nie jest przydatna do zbudowania „teorii prawnej zdolnej do zinterpretowania i wytłumaczenia całego systemu prawnego...” (s. 138). Reinterpretacja kategorii uprawnienia i obowiązku, które normatywizm wyprowadzał jako relacje podmiotowe z normy prawnej, może dokonać się w następstwie ich identyfikacji i określenia przez podmioty w stosunkach prawnych. Pojęcie stosunków prawnych, wprowadzone już, jak wspomniałem, przez Autora na wstępie pracy obejmuje stosunki stanowienia, stosowania i kontroli prawa: Stosunek prawny określa Autor jako „zespół uprawnień i obowiązków przysługujących podmiotom, które przy ich pomocy oddziałują na siebie, aby w efekcie wydać (np. ustawę), czy też zawrzeć (np. umowę) akt prawny, który będzie miał moc obowiązującą (wiążącą podmioty prawa w realnej sferze działania)” (s. 146). Akt prawny jest zwieńczeniem stosunku prawnego, jest też swoistym narzędziem poznawczym prawa. Odpowiednio do wyróżnionych stosunków prawnych, akty stanowienia prawa wprowadzają normy prawne do biegu prawnego, akty stosowania prawa w procesie powstawania w drodze subsumcji wywodzą najczęściej normę indywidualną i konkretną z normy generalnej i abstrakcyjnej, akty kontroli zawierają wynik sprawdzenia poprawności procesu stanowienia lub stosowania prawa (s. 146).



Te wybrane i z konieczności w skrócie przedstawione pojęcia badawcze umożliwiają określenie postawy Autora wobec rangi poznawczej pojęcia normy prawnej i pojęcia stosunku prawnego. Uznanie stosunku prawnego za „centralne pojęcie poznawcze” prawa nie oznacza deprecjacji roli normy, uwydatnia natomiast konieczność zmiany perspektywy badawczej, „uznania użyteczności, a zarazem odrębności poznawczej pojęcia stosunku prawnego obok pojęcia normy prawnej”. Pojęcie stosunku prawnego ma dominujące znaczenie dla opisanego i uzasadnienia dychotomicznego podziału prawa na publiczne i prywatne. Rewizja sposobu rozumienia pojęcia normy oznacza, że „nie może być ono uważane za narzędzie formalno-dogmatyczne w tym sensie, że uznane przez suwerena za prawo, zaś formalne w tym sensie, że wynikające z treści tak uznanego prawa” (s. 141). Rewizja ta uwalnia zastosowanie pojęcia normy z ograniczenia, polegającego na opisie zachowań podmiotów prawnych wynikających wyłącznie z prawa stanowionego. Z perspektywy teoretycznej pole zastosowań ulega rozszerzeniu, gdyż prawo publiczne, zwłaszcza w stosunkach stosowania czy kontroli „poddaje ochronie uprawnienia, określane często jako naturalne, wynikające przykładowo z wolności”. W polu zastosowań znajdują się również uprawnienia opierające się na wiedzy czy doświadczeniu życiowym, wyrażane lub implikowane m. in. w klauzulach generalnych; istnienie takich norm jako podstawy rozstrzygnięć musi się zakładać w toku wykonywania kontroli czy w stosowaniu prawa (s.142). W konkluzji tych wywodów (poświęconej opisowej teorii prawa) Autor podkreśla, że pojęcie stosunku prawnego jest podstawowym pojęciem opisu rzeczywistości społecznej regulowanej przez prawo, „natomiast pojęcie normy prawnej ma swoje miejsce w tej teorii, jako pojęcie wyjaśniające różnice między stosunkami prawnymi w obrębie prawa publicznego i prawa prywatnego przez klasyfikację aktów prawnych” (s. 143). Kolejne rozdziały studium, zwłaszcza dwa rozdziały końcowe wyraziście i przekonująco ukazują ten właśnie, klasyfikujący, sposób zastosowania normy prawnej. Tak więc krytyczna ocena normatywizmu nie unicestwiła teoretycznej, poznawczej roli normy prawnej; rola ta została ukazana w nowym kontekście ujmowania struktury prawnej jako przedmiotu poznania. Od razu dodam, że ujęcie takie oceniam pozytywnie jako ważny element dyskusji o współczesnym prawie.

W tym kontekście nasuwa się uwaga, że normatywizm jest rozumiany w tekście wywodów w sposób, jeśli tak to można nazwać, monolityczny. Być może byłoby to nadmiernym obciążeniem konstrukcji logicznej realizowania tematu, ale zabrakło w książce zwartej informacji o ewolucji pozytywizmu w jego wersji normatywistycznej, a także zróżnicowaniu postaw normatywistów wobec dziedzictwa kelsenowskiego (o samym



Kelsenie studium traktuje kompetentnie i wystarczająco). Na tę ewolucję zwraca uwagę m. in. F. Longchamps w powoływanej w studium monografii.

Fundamentalnym składnikiem metodologicznych założeń pracy jest ustalenie znaczenia i aktualności podziału prawa na publiczne i prywatne. Z przyczyn osadzonych w głębokiej tradycji związanej z wyodrębnieniem prawa publicznego, z przyczyn przede wszystkim praktycznych, podział prawa zachował znaczenie, zaś wielość kryteriów podziału pobudza dyskusję świadczącą z jednej strony o nieprzezwyciężonych trudnościach teoretycznych (kryzysie?), zaś z drugiej - o aktualności podziału (s.61 i n.). Jak wiadomo, prawo stosowane w sporze jest jednym z głównych kryteriów otwarcia drogi sądowej we Francji; znane jest spostrzeżenie J. Rivero, iż szukanie kryterium teoretycznego pozwalającego na podział „czysty”, całkowicie rozłączny jest praktycznie nieprzydatne, gdyż zmiany w sferze styku obu sfer prawa zmuszają do doraźnego szukania „znaku nieomylnego” wskazującego skarżącemu właściwy sąd. Trudność podziału jest szczególnie widoczna z perspektywy porównawczej, gdyż koncepcje poddania administracji publicznej prawu cywilnemu (prywatnemu) w poszczególnych (kontynentalnych) krajach Europy różnią się nie tylko zakresem stosowania prawa cywilnego, ale także zasadniczo różnymi konstrukcjami rozgraniczenia kompetencji sądów powszechnych i sądów administracyjnych. Trafnie zatem Autor podkreśla, iż na gruncie teorii prawa zaniepokojenie budzi brak jasnego poglądu na rozłączność podziału.

Przyjęte w studium założenia metodologiczne, zarysowane tu w niewielkim fragmencie, prowadzą do wniosku, że głównym przedmiotem badań jest myśl prawna, refleksja wokół stanu teorii prawa, opis i analiza pojęć podstawowych sytuowanych na poziomie ogólnej teorii prawa oraz na poziomie teorii dyscyplin szczegółowych, skłonnych, jak pisze Autor, do wykazywania daleko posuniętej autarkii naukowo-badawczej i zachowania rezerwy wobec zmian niesionych rozwojem wiedzy w zakresie teorii prawa (s. 41). Uznaję, że obrona przez Autora płaszczyzna uprawiania nauki jest szczególnie trudna, ale zarazem otwierająca możliwości formułowania nowych koncepcji badawczych, rewizji podejść i postaw, proponowania nowych założeń, tez i twierdzeń. Oczywiście jest to związane z ryzykiem, jest to jednak ryzyko, które towarzyszy wszelkim próbom opisanie zmian we życiu społecznym ( i prawnym), sposobów ich interpretacji, afirmacji lub negacji. Z tego punktu widzenia merytoryczną zawartość studium oceniam zdecydowanie pozytywnie.



Konstrukcja ocenianego studium obejmuje pięć rozdziałów. Występujące w tekście książki słowo „studium” jest użyte trafnie, gdyż rozważania dotyczące ogromnego materiału analitycznego są prowadzone wokół wyodrębnionych kwestii, skupiających punkty wyjścia jak i uzasadnienia tez proponowanych przez Autora. Jest to więc raczej konstrukcja punktowa, a nie linearna, co zdają się potwierdzać tytuły rozdziałów. Jednak lektura treści poszczególnych rozdziałów wskazuje, iż stanowią one sekwencję; wynika ona z logicznej zwartości kolejnych ustaleń, prowadzących do udokumentowania koronnej tezy, iż dokonanie dychotomicznego podziału prawa powinno opierać się o kategorię stosunku prawnego. Zatem rozdziały kolejno obejmują: problemy otwierające - podstawy naukowe poznania prawa, pojęciowe uwarunkowania wyodrębnienia i analizy prawa publicznego; problemy konstrukcyjne – pojęcia normy prawnej i stosunku prawnego; wreszcie problemy aplikacyjne – stosunki prawne i ich rodzaje jako podstawa podziału prawa i akty prawne, jako operacyjne narzędzie klasyfikacji stosunków prawnych. Oczywiście nie jest możliwe systematyczne sprawozdanie z treści książki i ocena bardzo licznych i szczegółowych analiz; można jedynie wskazać wybrane kwestie, ich implikacje i znaczenie dla dyskusji o problemach repartycji na płaszczyźnie zakreślonej w monografii.

Studium jest świadectwem znakomicie opanowanego warsztatu badawczego. Szczegółowe tezy są formułowane i analizowane z punktu widzenia wielu aspektów; nie są więc jednostronne (co niekiedy, paradoksalnie, byłoby ułatwieniem w ich podtrzymaniu), są natomiast konsekwentnie wykorzystywane w konstruowaniu wyniku finalnego. W studium wykorzystano imponujący zbiór literatury polskiej i obcojęzycznej (zwłaszcza niemieckiej), ukazując filiacje i wpływy w kształtowaniu poglądów; szczególnym walorem studium są liczne krytyczne odniesienia do obowiązującego prawa oraz wykorzystanie w szerokim zakresie orzecznictwa sądowego. Autor dysponuje precyzyjną wiedzą w wyjątkowo złożonym materiale normatywnym – prawie zagospodarowania przestrzennego, formułując propozycje racjonalizacji istniejących regulacji. Bibliograficzna dokumentacja wywodów jest samoistnym osiągnięciem studium, jako podstawa inspiracji dla czytelnika do dalszych, wielokierunkowych badań.

Omawiając w rozdz. I (*O poznaniu prawa i naukach prawnych*) rolę konwencji poznawczych, Autor postuluje akceptację istniejącego pluralizmu podejść badawczych do prawa; istotne znaczenie dla dalszych rozważań ma pogląd, iż ujmowanie prawa jako struktury normatywnej (badanie zdań normatywnych), „wskazuje na jedno z możliwych, ale nie jedyne podejście badawcze do prawa” (s. 28). Zgadzam się z poglądem, iż



konwencjonalizm nie musi być rewolucyjny w sensie nieustannej wymiany pojęć badawczych (języka); ewolucyjne podejście charakteryzuje się ciągłością pojęć, podlegających weryfikacji w procesie historycznych przemian, jakim podlega język. Zmiany języka pod naporem agresywnych ideologii, mniej czy bardziej zbliżonych do autorytaryzmu, są przejawem rewolucyjnego barbarzyństwa dobrze znanego z historii demokratycznych państw europejskich. Rozważania o teorii i filozofii prawa, w których istotnym punktem wyjścia jest kelsenowskie rozróżnienie sfer bytu i powinności stało się pretekstem do podziału nauk na eksplikatywne i normatywne. Teoria prawa nie może być (w myśl założeń pozytywizmu) nauką normatywną. Jako nauka eksplikatywna powinna zmierzać do wyjaśnienia struktury poznania prawa, inaczej ulgnie pokusie „zanurzania się w rozważania filozoficzne odnoszące się do uzasadniania konkretnych treści obowiązującego bądź projektowanego prawa” (s.39). Przekonujący jest pogląd, iż przedmiotem teorii prawa powinna być kwestia struktury prawa, „rozumianej jako pewien aparat pojęciowy, przyjęty jako wspólny w naukach prawnych”, z kolei przedmiotem filozofii prawa „winien stać się aspekt treściowy prawa wraz z jego uzasadnieniem” (s. 39). Spośród wielu kwestii ukazanych w analizie relacji teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych na uwagę zasługuje udział teorii prawa w budowaniu zespołu pojęć przydatnych w badaniach dogmatycznych. Niektóre pojęcia nauki szczegółowe wypracowały przed pojawieniem się teorii prawa; niewątpliwie jednak istnieje trwała potrzeba wzmacniania teoretycznego nauk szczegółowych. Tytułem przykładu można wskazać źródła prawa administracyjnego. Od końca XIX wieku nauka prawa administracyjnego zмага się, raczej samodzielnie, z fenomenem prawa wewnętrznego (*res internae*), z czasem ujmowanego w szerszym kontekście działań wewnętrznych lub praktyk parareglamentarnych (Francja). Innym przykładem jest prawo administracyjne ustrojowe; w tym obszarze nauka prawa administracyjnego zbudowała pojęcie normy ustrojowej (dalekie od precyzji), a przede wszystkim podstawowe pojęcia kwalifikujące struktury ustrojowe: decentralizacji, dekoncentracji, podległości hierarchicznej. Próby teoretycznej analizy są raczej nieliczne (najbardziej znane: E. Forsthoff, normatywista Ch. Eisenmann). Zasadę współpracy dobrze oddaje twierdzenie: „Nauki szczegółowe powinny dawać podstawę konstrukcji pojęć teorii prawa, teoria z kolei powinna porządkować doniosłe teoretycznie twierdzenia nauk szczegółowych” (s. 44). Doniosłe znaczenie mają refleksje dotyczące teorii prawa wobec historii prawa. Ograniczę się tu do podkreślenia rzadko wypowiedzanego poglądu, w literaturze funkcjonującego niekiedy pod nazwą „problemu Cassirera”: czy wolno stosować pojęcia, dziś obiegowe w środowisku badającego, do wskazania czy określenia przedmiotu badania w innych czasach i środowiskach? Czy można włączać do



przyjętej przez nas perspektywy badawczej pewne pojęcia i poglądy, mające źródło w innej strukturze poznawczej? (s. 56 i n). Ostrożność nie powinna jednak ograniczyć dążeń „do wypracowania stałego aparatu poznawczego teorii prawa, który można by zastosować do systemów niezależnie od ich czasowego i przestrzennego obowiązywania” (s. 57).

Rozważania zawarte w rozdziale pierwszym omówiłem tu jako przykłady sposobu podejścia do niektórych kluczowych zagadnień podjętych w tekście pracy. Wcześniej przedstawioną charakterystykę tez i poglądów zawartą w innych rozdziałach należy jeszcze uzupełnić swoistym podsumowaniem analizy zjawiska fragmentaryzacji państwa wywoływanego dominacją myślenia w rygorach narzuconych dogmatyką prawa. Dyspersja poglądów co treści prawa sięga nie tylko teorii czy filozofii prawa, ale także szczegółowych nauk prawnych. Przyczyna tkwi w braku stałej podstawy teoretycznej, „stałej w tym sensie, że ugruntowanej w nauce i przyjętej w polityce prawnej państwa”. Podstawowym założeniem dla stworzenia takiej podstawy (opisowej teorii prawa publicznego) jest podział prawa na prawo prywatne i prawo publiczne, traktowany jako immanentna cecha struktury współczesnego prawa w państwie prawnym, „a prawo, dzieląc się dychotomicznie, winno tworzyć spójny zarówno aksjologicznie, jak i logicznie, a w konsekwencji i teoretycznie system prawny” (rozdz. II *O teoretycznych próbach ujęcia prawa publicznego*, s. 72).

W ogólnej ocenie należy podkreślić rozległość i różnorodność konstrukcji teoretycznych prezentowanych i analizowanych w pracy. Badany problem dychotomicznego podziału prawa wymagał wyspecjalizowanego, interdyscyplinarnego warsztatu analitycznego, który Autor stworzył i z sukcesem wykorzystał. Praca zawiera liczne i oryginalne tezy, precyzyjnie sformułowane i udokumentowane, które można traktować również jako impulsy przyszłych badań. Książka otwiera szeroką teoretyczną perspektywę dyskusji naukowej na szeroko zarysowanej płaszczyźnie teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych – i w tym sensie stanowi doniosły, wartościowy wkład w rozwój nauki prawa – spełnia więc w pełni prawne wymagania stawiane w postępowaniu habilitacyjnym.

II. Pozostałe osiągnięcia naukowo badawcze zawarte są w licznych publikacjach. Składa się na nie 16 monografii i komentarzy oraz 29 artykułów w czasopismach naukowych. Ponadto osiągnięcia obejmują redakcję naukową 4 książek, udział w 6 opracowaniach zbiorowych oraz udział w projekcie badawczym. Odrębną kategorię osiągnięć stanowi udział w 12 konferencjach międzynarodowych i krajowych.



W merytorycznej ocenie dorobku naukowego należy podkreślić wysoką wartość wyników badań przedstawionych w monografiach, komentarzach i artykułach.

Dorobek publikacyjny dotyczy trzech grup tematycznych: 1) zagadnienia teorii prawa, 2) prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego, 3) prawo samorządu terytorialnego. Z uwagi na znaczną liczbę publikacji przedmiotem oceny będą opracowania wybrane dotyczące istotnych problemów poznawczych oraz aktualnych tendencji w regulacji prawnej determinującej w szerokim zakresie uwarunkowania życia społecznego.

W pierwszej grupie tematycznej istotny problem badawczy jest przedmiotem artykułu *Zasada demokratycznego państwa prawnego a system źródeł prawa z perspektywy prawa administracyjnego*. Autor szeroko zakreśla pole rozważań wskazując uwarunkowania wyodrębnienia prawa publicznego, a następnie krytycznie analizuje konsekwencje podziału prawa na akty prawa powszechnie obowiązującego i akty prawa wewnętrznego. Otwarta i niedoprecyzowana kategoria aktów wewnętrznych osłabia kontrolę nad ich wpływem na sytuacje podmiotów sfery zewnętrznej. W artykule została trafnie podkreślona konieczność krytycznej analizy podstaw doktrynalnych konstrukcji systemu źródeł prawa. W artykule *Czy decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu jest decyzją administracyjną?* został trafnie ukazany dylemat kwalifikacji prawnej decyzji o warunkach zabudowy, której konstrukcja odbiega w sposób zasadniczy od konstrukcji decyzji jako aktu stosowania prawa. Artykuł zawiera wnikliwą analizę funkcji decyzji o warunkach zabudowy z punktu widzenia adresata i realizacji celów zagospodarowania przestrzennego. Artykuł *O znaczeniu doświadczenia historycznego dla jakości prawa administracyjnego* podjęty został historyczny kontekst budowy pojęć badawczych – odniesienia do przeszłości z ideą zachowania ciągłości pozytywnych doświadczeń ustrojowych, a także intelektualnych.

W drugiej grupie tematycznej znalazły się liczne opracowania dotyczące jednej z najistotniejszych regulacji życia społeczności lokalnych. Artykuły te łączą analizę dogmatyczną przepisów z oceną konsekwencji społecznych gospodarki przestrzennej. Przede wszystkim w tej grupie należy wymienić opracowanie wraz z Hubertem Izdebskim komentarza do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz z jednej strony zawiera analizę przepisów i ustalenie sposobu ich stosowania, z drugiej strony jest nieocenioną pomocą w praktyce sporządzania planów przestrzennych i prowadzenia bieżącej gospodarki przestrzennej. Znaczny udział autorski w tym opracowaniu jest ważnym osiągnięciem z naukowego punktu widzenia, ma też doniosłe znaczenie społeczne.



Kolejnym opracowaniem, które należy wymienić jest monografia napisana wraz z Hubertem Izdebskim i Aleksandrem Nelickim i wydana również w języku angielskim *Zagospodarowanie przestrzenne. Polskie prawo na tle standardów demokratycznego państwa prawnego*. Monografia krytycznie ukazała regulację prawną w Polsce, odstępstwa od standardów racjonalnej gospodarki przestrzennej przestrzeganych w ustawodawstwie angielskim czy niemieckim. Wartość tej monografii podnosi wydatnie jej porównawczy charakter, niezwykle istotny dla państwa należącego do Unii Europejskiej. Wyjątkowy charakter ma artykuł *Ład przestrzenny w procesie planowania przestrzennego* poświęcony pojęciu o doniosłym znaczeniu w życiu społecznym, nie sprecyzowanym w regulacji prawnej, a zarazem rzadko będący przedmiotem refleksji naukowej. Wypada zgodzić się z autorską tezą, że ład przestrzenny jest typową klauzulą generalną a nie przepisem odsyłającym. W konsekwencji możliwe byłoby powołanie się na wynikające z tej klauzuli zasady czy wartości pozaprawne; powinny one stanowić podstawę oceny przedsięwzięć przestrzennych podejmowanych przez wnioskodawcę. Ponadto dwa artykuły są efektem studiów nad historią prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego w Polsce. Ich znaczenie polega na ukazaniu motywów regulacji prawnych, które w dużej mierze określiły i wypaczyły w praktyce reglamentacyjną funkcję planu miejscowego. Pozostałe liczne artykuły w tej grupie cechuje krytyczna wnikliwość i postulowanie istotnych zmian prawnych.

W grupie publikacji o prawie samorządu terytorialnego na pierwszym miejscu należy wymienić udział w przygotowaniu dwóch raportów dotyczących funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania*. Trudno przecenić znaczenie raportu. W sytuacji zagrożenia dla samorządu terytorialnego raport wskazuje główne kierunki reformy, których doniosłość jest porównywalna z raportem Oliviera Guicharda, *Vivre ensemble* z roku 1976 przed wielką reformą decentralizacyjną we Francji. Kilka publikacji dotyczy metropolii; ważnym głosem w dyskusji jest artykuł *Koncepcja utworzenia powiatów metropolitalnych*, postulujący utworzenie w Polsce jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa na poziomie subregionalnym. Liczba publikacji wskazuje na wysoki poziom kompetencji w zakresie administracji lokalnej, umożliwiając twórczy udział w wypracowaniu rozwiązań ustrojowych na poziomie lokalnym. Liczne są również publikacje o charakterze porównawczym, wzbogacając wiedzę o dorobku nauki prawa w krajach liberalnej Europy.



Całość tego obszernego dorobku publikacyjnego zasługuje zdecydowanie na wysoką ocenę pozytywną. Dorobek ten świadczy o doskonałym warsztacie badawczym i umiejętności podejmowania tematów aktualnych i kształtujących krytyczną refleksję o stanie prawa.

III. W ocenie dorobku dydaktycznego o organizacyjnego, działalności eksperckiej, popularyzatorskiej oraz pozostałych osiągnięć należy podkreślić wielostronny i aktywny udział w działalności eksperckiej, organizacyjnej, międzynarodowej, recenzenckiej oraz redakcyjnej. Wśród wielu pełnionych funkcji należy wyróżnić stanowisko zastępcy redaktora naczelnego wysoko punktowanego, znakomitego miesięcznika „Samorząd Terytorialny”. Ogromne doświadczenie samorządowe daje także stanowisko zastępcy dyrektora Biura Unii Metropolii Polskich. Dopelnieniem tej bogatej działalności jest praca dydaktyczna w Uczelni, dająca możliwość przekazania studentom wiedzy i doświadczenia.

IV. W konkluzji całości tej oceny stwierdzam, że osiągnięcia naukowe Habilitanta spełniają przesłanki ustawowe, wyrażone w art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, a jego dorobek dydaktyczny, działalność organizacyjna oraz współpraca z instytucjami naukowymi i współpraca międzynarodowa są wystarczające dla uznania spełnienia wymogów określonych w § 5 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.

