

Recenzja rozprawy

Pana mgr Tomasza Szpojanowskiego
pt. „Ingerencja władzy publicznej w prawo własności
w procesie inwestycyjno-budowlanym
w polskim systemie prawnym”

I. Wybór tematu:

Dokonany przez Doktoranta wybór tematu oraz zakreszenie przez niego pola badawczego stanowiącego przedmiot dysertacji naukowej pod tytułem: „*Ingerencja władzy publicznej w prawo własności w procesie inwestycyjno-budowlanym w polskim systemie prawnym*” od samego początku, gdy przesłano mi rozprawę Pana mgra Tomasza Szpojałowskiego, nie budził żadnych moich wątpliwości. Od początku mojej drogi naukowej, poprzez habilitację, aż po czasy współczesne problematyka ta stanowi bowiem jedno z moich głównych zainteresowań badawczych. Z tego względu zaprzeczałbym samemu sobie, gdybym twierdził coś przeciwnego. Co więcej, jest powszechnie wiadomo, że od co najmniej 2012 roku tak poprzednia, jak i obecna, siła rządząca podejmują kroki (mało – na szczęście - zdecydowane), by coś w tym obszarze zmienić.

Już z tych tylko powodów czuję się upoważniony do stwierdzenia, że Pan mgr Tomasz Szpojanowski dokonał wyboru tematu swej rozprawy doktorskiej ze wszech miar trafnego, albowiem jest to temat o wielkiej doniosłości społecznej: tak dla każdego prywatnego właściciela nieruchomości gruntowej, jak i dla podmiotów publicznych, na które ustawodawca nałożył szereg obowiązków związanych z tym, że podmioty te są właścicielami nieruchomości gruntowych, zwłaszcza tych, które stanowią tzw. „*rzeczy publiczne powszechnego użytku*” (S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne*, Poznań 1947, s. 146 i n.)

Ze względów wyżej podanych czuję się upoważniony do wyrażenia stanowiska, że powyższy temat, który wybrał Pan Tomasz Szpojanowski, będący doktorantem Szanownego Pana prof. dra hab. Huberta Izdebskiego,

został dobrany trafnie. Ingerencja władzy publicznej w prawo własności, zwłaszcza w prawo własności przysługujące podmiotom prywatnym, zawsze elektryzowało uczestników pola badawczego, ale także wszelkich innych uczestników obrotu prawnego.

II. Konstrukcja pracy:

Przyjęta przez Doktoranta konstrukcja pracy, w ramach której tytułowy problem ingerencji władzy publicznej w prawo własności w procesie budowlanym, podzielony został na 6 merytorycznych rozdziałów, w ramach których Doktorant: w rozdziale przedstawił bardzo szeroko w aspekcie historycznym oraz komparatystycznym problematykę dotyczącą prawa własności oraz związanego z nim roszczenia odszkodowawczego (*rozdz. 1*), ewolucję regulacji administracyjnoprawnych dotyczących procesu inwestycyjno-budowlanego (*rozdz. 2*), nowych ograniczeń w zakresie korzystania z własności nieruchomości w zakresie procesu inwestycyjno-budowlanego, wynikających z przepisów o ochronie środowiska (*rozdz. 3*), równie nowych ograniczeń dotyczących procesu inwestycyjno-budowlanego, wynikających z przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*rozdz. 4*), ograniczeń wynikających ze związanych z tymi przepisami przepisów *stricte* budowlanych (*rozdz. 5*), wraz z dodatkowymi wątkami komparatystycznymi, zawartymi w rozdz. 6, należy ocenić jako jednoznacznie prawidłowe. Taka konstrukcja pracy, w szczególności przyjęty podział treści wchodzących w zakres tematu oraz szczegółowe rozczłonkowanie treści wewnątrz poszczególnych rozdziałów, umożliwiły bowiem Doktorantowi spełnienie wymogu zupełności, a więc stworzenie opracowania o charakterze monograficznym, a jednocześnie uniknięcie zamieszczenia w pracy treści z tematem nie powiązanych, a w konsekwencji spełnienie wymogu spójności przedstawionego do recenzji opracowania. Jednakże – jak uczy doświadczenie – konstrukcja pracy, to w dużym stopniu zasługa promotora dysertacji, Pana prof. zw. dr hab. Huberta Izdebskiego.

Powyższa konstatacja nie oznacza jednak żadnej deprecjacji zasług samego Doktoranta. Wszak recenzowana praca jest Jego autorstwa.

III. Ocena strony merytorycznej recenzowanej rozprawy:

Od strony merytorycznej recenzowana praca nie budzi – w obecnej jej postaci – żadnych zastrzeżeń. Jej Autor podjął w niej zagadnienie o niezwyklej doniosłości, a mianowicie publicznoprawnej ingerencji w prawo własności nieruchomości. Dzięki niezwykle bogatej wiedzy swego Promotora mógł uwzględnić w pracy bardzo istotne wątki historyczne, dotyczące prawa własności względem nieruchomości oraz funkcji odgrywanych przez to prawo począwszy od czasów rzymskich aż do współczesności. W obecnej wersji pracy zgadzam się z każdym stwierdzeniem w niej zawartym. Nie zgłaszam także zastrzeżeń do sposobu dokumentowania przez Doktoranta formułowanych w recenzowanej pracy twierdzeń. W szczególności zgadzam się ze sformułowanymi przez Doktoranta konstatacjami dotyczącymi systemu prawa zagospodarowania przestrzeni, a więc prawa o planowaniu przestrzennym, prawa budowlanego oraz prawa o pozyskiwaniu gruntów na cele budowlane, obowiązującego w czasach Polski Ludowej.

Jako pewien niedostatek, nie mający jednak żadnego wpływu na ocenę całokształtu przedłożonej mi do recenzji pracy doktorskiej oceniam brak refleksji na temat instytucji przewidzianej w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2018, poz. 1945 ze zm.*) oraz z rozporządzenia z mocą ustawy z 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (*Dz. U. z 1939 Nr 34, poz. 216*), a polegającej na możliwości zawieszenia postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę do czasu uchwalenia planu zabudowania, czy – jak obecnie – planu miejscowego. W obecnych uwarunkowań prawnych, a zwłaszcza w kontekście konstytucyjnych standardów państwa prawnego można byłoby oczekiwać od Doktoranta, by określił się – w sensie: zajął stanowisko – czy oraz na ile rozwiązania takie, przewidziane obecnie w art. 62 ustawy z dnia 27 marca 2007 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2018, poz. 1945 ze zm.*) dadzą godzić się z zasadą państwa prawnego, deklarowaną mocą art. 2 Konstytucji RP.

Niezależnie od powyższej uwagi krytycznej, recenzowana praca, w jej obecnej wersji zasługuje na jednoznacznie pozytywną ocenę. Składa się na

nią objęcie zakresem rozważań szerokiego spektrum regulacji prawnych, przewidujących legalną możliwość dokonywania przez władzę publiczną ingerencji w prawo własności przysługujące podmiotom prywatnym (s. 159 i n.). Na osobne pozytywne odnotowanie zasługują rozważania dotyczące mocy wiążącej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz brak elementarnej konsekwencji ustawodawcy w powyższym zakresie (s. 200 i n.). Jako bardzo interesujące oceniam również zamieszczone w rozprawie rozważania dotyczące prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (s. 239 i n.). Pozytywnie oceniam również rozważania dotyczące reżimu budów i robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę (s. 253 i n.). Generalnie pod względem merytorycznym recenzowana dysertacja, w jej obecnym kształcie nie budzi moich żadnych zastrzeżeń.

Dodatkowo pragnę podkreślić, że nie mam już – względem obecnej wersji dysertacji przedstawionej mi do recenzji – żadnych zastrzeżeń dotyczących cytowań oraz treści zamieszczonych w dysertacji przypisów. Nadto nie mogę nie zwrócić pozytywnej uwagi na to, że Doktorant istotnie rozbudował swą dysertację, zwłaszcza o wątki komparatystyczne. Szkoda jedynie, że niezbyt mocno je ulokował w materiałach źródłowych, o czym mowa jest poniżej.

Zastrzeżenia może budzić jedynie treść rozdziału VI, zatytułowanego „Własność a prawo inwestycyjno-budowlane w Europie Zachodniej na przykładzie rozwiązań Niemiec i Wielkiej Brytanii”. Sama treść tego rozdziału jest ciekawa i nie budzi moich zastrzeżeń. Znam te rozwiązania prawne, a gdy chodzi o prawo niemieckie, to także doktrynę oraz judykaturę dotyczącą prawa planowania przestrzennego i prawa budowlanego, określanego w Niemczech jako „*Städtebaurecht*”. Nie wiedzieć z jakich powodów Doktorant skorzystał przy pisaniu tego rozdziału tylko z 2: jednego niemieckojęzycznego i jednego angielskojęzycznego opracowania, choć ich wybór i dostępność są bardzo duże.

IV. Ocena strony formalnej dysertacji:

Pod względem formalnym oceniana dysertacja nie budzi większych zastrzeżeń. Jest napisana poprawnym, a nawet można powiedzieć, że

eleganckim językiem. Jednakże Autor ze znanych tylko sobie powodów zrezygnował z wprowadzenia do obszernej wszakże pracy, albowiem liczącej bez mała 400 stron, wykazu skrótów, który zapewniłby lepszą kondensację tekstu, w szczególności w odniesieniu do zasadniczej merytorycznej części.

Na pozytywne odnotowanie zasługuje także to, że Doktorant ma dobrze opanowaną technikę argumentowania wyrażanych w recenzowanej pracy konstatacji przy użyciu techniki przypisów. Jest ich w dysertacji imponująca ilość oraz równie imponująca objętość (*por. s. 11*), niekiedy tak, jak w niemieckich publikacjach z zakresu prawa administracyjnego. Przy tym godne odnotowania jest to, że Doktorant posiadał umiejętność prawidłowego ich konstruowania.

Recenzowaną pracę doktorską wieńczą bardzo obszerne wykazy wykorzystanych przy pisaniu pracy materiałów źródłowych oraz literatury: 1) aktów prawnych: tak historycznych, jak i obecnie obowiązujących, 2) orzecznictwa z rozbiorem według sądów i trybunałów, które powołane w pracy orzeczenia podejmowały, a więc z podziałem na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, a także – co szczególnie cenne – sądów europejskich; 3) innych źródeł oraz 4) bardzo licznych pozycji literatury. Gdy chodzi o wykaz pozycji bibliograficznych, to stwierdzić wypadnie, że przedstawia się on całkiem imponująco. Pod tym względem recenzowana praca wyróżnia się pozytywnie na tle doktoratów przygotowywanych aktualnie w innych ośrodkach naukowych. Jednakże – co nie może nie zwrócić uwagi recenzenta – wśród pozycji bibliograficznych oraz innych źródeł, brak jest pozycji bibliograficznych oraz źródeł obcych, i to pomimo tego, że wątki komparatystyczne podjęte zostały w pracy i to w kilku jej rozdziałach. Nie ma to jednak przesądzającego znaczenia dla oceny recenzowanej dysertacji.

V. Ocena wykorzystanie źródeł:

Z punktu widzenia źródeł wykorzystanych przy pisaniu recenzowanej dysertacji, przedstawia się ona imponująco. W pracy powołano zdecydowaną większość ważnych pozycji literatury, w których

podejmowana była problematyka wchodząca w zakres zakreślonego przez Doktoranta tzw. pola badawczego. Wzmiankowałem o tym już dwukrotnie we wcześniejszych fragmentach recenzji. Autor przywołał w pracy liczne pozycje zarówno starszej, można powiedzieć „klasycznej”, jak i nowszej literatury przedmiotu, w których podejmowany był temat publicznoprawnej ingerencji w prawo własności nieruchomości.

Na taką samą jednoznacznie pozytywną ocenę zasługuje imponujące wykorzystanie przez Doktoranta niezwykle cennego dorobku judykatury, w szczególności polskiej. Sporządzony przez Doktoranta wykaz orzecznictwa obejmuje aż 15 wyroków i orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, 12 wyroków i postanowień Sądu Najwyższego 125 wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz 51 wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych i 3 wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i jeden wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Na jednoznacznie pozytywną ocenę zasługuje także zakres powołanych w pracy oraz poddanych egzegezie źródeł prawa. Dla wielu czytelników może okazać się zaskoczeniem, jak wiele ustaw zawiera w swej treści regulacje wchodzące w zakres Prawa zagospodarowania przestrzeni.

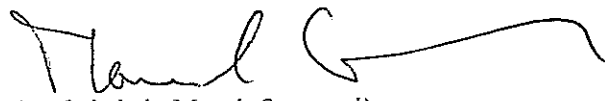
VI. Konkluzja:

Rozprawa doktorska Pana mgra Tomasza Szpojanowskiego niewątpliwie spełnia warunek, określony w art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule naukowym (Dz. U. z 2016, poz. 882). Przepis ten, który ma zastosowanie w przewodzie doktorskim Pana mgra Tomasza Szpojanowskiego, stanowi: „*Rozprawa doktorska, przygotowywana pod opieką promotora albo pod opieką promotora i promotora pomocniczego, powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego lub oryginalne rozwiązanie problemu w oparciu o opracowanie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne, lub oryginalne dokonanie artystyczne, oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej.*”

Recenzowana dysertacja została przygotowana pod kierunkiem naukowym Pana prof. zw. dra hab. Huberta Izdebskiego. Dysertacja ta w jej

obecnej wersji niewątpliwie stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego z dziedziny nauk prawnych. Jej Autor bez cienia wątpliwości wykazał się ogólną i nie tylko ogólną, ale także specjalistyczną, wiedzą w dyscyplinie naukowej, jaką stanowi „prawo”, co jednocześnie pozwala wnioskować, że posiadał umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej w tej dyscyplinie naukowej.

Biorąc pod uwagę sformułowane wyżej konkluzje, wnioskuję o dopuszczenie Pana mgra Tomasza Szpojanowskiego do dalszych etapów przewodu doktorskiego.



(prof. dr hab. Marek Szcwżyk)

Poznań, dnia 2 listopada 2019 r.

