

Recenzja rozprawy doktorskiej Diany Ilków

zatytułowanej: „Mikroplan wobec modelu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” sporządzona na zamówienie Pani prof. dr hab. Celiny Nowak ,
Dyrektora Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk w Warszawie

I. Ocena wyboru tematu rozprawy

Wybór tematu rozprawy doktorskiej Pani Diany Ilków zasługuje na jednoznacznie pozytywną ocenę. Zjawisko sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla pojedynczych nieruchomości nie należy bowiem w Polsce do rzadkości . A jest przy tym niewątpliwie zjawiskiem, które można określić mianem „patologii”. Z reguły bowiem tzw. „mikroplany” sporządzane oraz uchwalane są w innych celach, niż wskazane w art. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2018, poz. 1945 ze zm.*). Temu niewątpliwie negatywnemu zjawisku towarzyszy często naruszanie ustawowo określonych reguł ponoszenia kosztów sporządzania planów miejscowych, które nie przewidują ponoszenia ich przez przyszłych inwestorów, ani przez właścicieli nieruchomości, które miałyby zostać zainwestowane. Autorka trafnie wskazuje na wspomniane nieprawidłowości w stosowaniu przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z tego względu obrany przez Nią temat rozprawy doktorskiej zasługuje na jednoznacznie pozytywną ocenę.

Doktorantka podjęła bowiem temat wysoce doniosły społecznie, a ponadto mający istotne znaczenie dla dyscypliny finansów publicznych. Rzecz bowiem w tym, że tzw. „mikroplany” sporządzane są często na koszt przyszłych inwestorów, czego nie przewidział polski ustawodawca. W efekcie dochodzi niejednokrotnie do zjawiska, które można by określić mianem handryczenia władztwem planistycznym, które samo w sobie jest zjawiskiem patologicznym. Dodatkowo „odpłatne” uchwalanie tzw. „mikroplanów” stanowi negatywne społecznie zjawisko z tego względu, że implikuje ono nierówne traktowanie poszczególnych podmiotów wobec prawa, w szczególności w zakresie ochrony własności.

Wszystkie te względy prowadzą do jednoznacznego wniosku, że wybór tematu dysertacji dokonany przez Doktorantkę zasługuje na jednoznacznie pozytywną

ocenę.

II. Ocena konstrukcji pracy

Przyjęta przez Doktorantkę konstrukcja dysertacji, sprowadzająca się do wyodrębnienia w jej ramach 6 merytorycznych rozdziałów, w ramach których Doktorantka wyodrębniła kolejno: zagadnienia wstępne (rozdział 1), problematykę charakteru prawnego planu miejscowego (rozdział 2), specyfikę tzw. „mikroplanów” jako rodzaju miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (rozdział 3). Analizę ustawowego zakresu upoważnienia do stanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (rozdział 4), problematykę optymalnego planu miejscowego (rozdział 5) oraz analizę skutków uchwalania tzw. „mikroplanów” umożliwiły Jej z jednej strony spełnienie wymogu zupełności, a więc zrealizowanie założenia sporządzenia opracowania o charakterze monograficznym, a z drugiej strony uniknięcie wprowadzenia do recenzowanej dysertacji wątków z tematem nie związanym.

Wspomnianych 6 merytorycznych rozdziałów poprzedzonych zostało wstępem, a zakończonych pełnym wyrazu i przekonującym zakończeniem.

Ze względów powyżej wskazanych konstrukcję recenzowanej dysertacji ocenić należy jednoznacznie pozytywnie.

III. Strona merytoryczna

Ocena merytorycznej strony pracy zasługuje na pozytywną ocenę, jednakże nie tak jednoznaczną, jak ta, która została wyrażona w dwóch poprzednich punktach niniejszej recenzji. To, co budzi zasadnicze zastrzeżenia, to brak wyraźnego stanowiska doktorantki w kluczowej kwestii charakteru prawnego aktów, jakimi są plany miejscowe, a w szczególności w kwestii charakteru prawnego tzw. „mikroplanów”. Autorka przytoczyła w recenzowanej dysertacji liczne stanowiska, które zostały w tej kwestii zaprezentowane w literaturze przedmiotu. W szczególności na s. od 52 do 61 Doktorantka przytoczyła wielokrotnie poglądy zaprezentowane na ten temat przez Z. Niewiadomskiego, z którymi najwyraźniej się utożsamia. Świadczy o tym końcowy fragment pkt 3 w rozdziale II, zamieszczony na s. 60 – 61, w którym Doktorantka, nawiązując do tytułu pkt 3 w rozdziale II

skonstatowała, że plany miejscowe, w tym także tytułowe „mikroplany”, to akty indywidualne wielokrotnego stosowania. Przypomnijmy, wspomniany pkt 3 w rozdziale II Doktorantka zatytułowała następująco: „*Plan miejscowy jako akt indywidualny wielokrotnego stosowania oraz jako akt normatywny*” (s. 52 - 53). Znamienne przy tym jest, że Doktorantka w pkt 2 rozdziału II za punkt wyjścia przyjęła stanowisko, zgodnie z którym plan miejscowy jest aktem normatywnym (s. 51), a więc aktem zawierającym przynajmniej po części normy generalne i abstrakcyjne jednocześnie. W tym kontekście nasuwa się fundamentalne pytanie: w jaki sposób, pozostając na gruncie logiki, można jednocześnie utrzymywać, że plany miejscowe są aktami indywidualnymi wielokrotnego stosowania? Co więcej, na jakiej podstawie można w zgodzie z wymogami logiki twierdzić, że plany miejscowe są aktami indywidualnymi? Wszak w obrocie prawnym nie ma bodaj ani jednego takiego planu miejscowego, w którym jakkolwiek podmiot zostałby wymieniony w taki sposób, iż możliwe byłoby ustalenie jego tożsamości. Dzięki stanowisku wypracowanemu w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego jeszcze w czasach, gdy Sąd ten funkcjonował jako jedna (pierwsza i zarazem ostatnia) instancja sądowno administracyjna, współcześnie nikt nie ma wątpliwości co do tego, że w uchwale w sprawie planu miejscowego, nawet gdy jest to tzw. „mikroplan”, nie wolno żadnego podmiotu określić w taki sposób, aby możliwe było ustalenie jego tożsamości. Wszak indywidualny charakter normy rozumiany powszechnie jako indywidualny sposób określenia adresata danej normy postępowania, nie oznacza nic innego, jak tylko określenie adresata danej normy w taki sposób, iż możliwe jest ustalenie tożsamości tego adresata, a więc tak, jak to zostało założone w art. 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do decyzji administracyjnych, który stanowi o decyzjach wydawanych w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej (nawiasem mówiąc anachronizm redakcji art. 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego jest co raz powszechniej dostrzegany. Wyraz temu dał m.in. Zespół ekspercki powołany w roku 2012 przez ówczesnego Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, którego zadaniem było przygotowanie koncepcji reformy prawa o postępowaniu administracyjnym, i który w raporcie z prac tego Zespołu w latach 2012 – 2016 zaproponował wprowadzenie do Kpa przepisów o decyzjach generalnych, s. 105 – 117, albowiem nie od dziś wiadomo, że nie wszystkie akty administracyjne mają charakter indywidualny. Przeciwnie, wśród aktów administracyjnych licznie występują takie, które nie mają charakteru indywidualnego, lecz generalny). Dlatego teza głosząca, iż plany miejscowe, to akty indywidualne, jest nie do obrony ani na gruncie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 27 marca 2003r o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2018,*

poz. 1945 ze zm.), określanej dalej jako „Upzp”, ani na gruncie którejkolwiek spośród poprzednio obowiązujących ustaw regulujących stanowanie planów miejscowych.

Na s. 53 recenzowanej dysertacji Doktorantka napisała – dalej w tej samej kluczowej kwestii prawnego charakteru planów miejscowych – co następuje: „*Idąc śladem powyższej koncepcji (tj. koncepcji P. Labanda, polegającej na rozróżnianiu ustaw w znaczeniu formalnym i w znaczeniu materialnym – M.S.), niektóre plany miejscowe, w zależności od rodzaju ustaleń, które będą zawierały, będą mogły zostać uznane za akt normatywny, a inne nie*”. Rzecz jednak w tym, że pod rządami obecnie obowiązującej Upzp, a więc już od bez mała 16 lat ustawodawca bardzo istotnie ograniczył możliwość różnicowania przez gminy – jako dysponentów władztwa planistycznego - zakresu ustaleń, które są zamieszczane w planach miejscowych. Pod tym względem Upzp różni się istotnie od poprzednich ustaw, w tym zwłaszcza od ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999, Nr 15, poz. 139 ze zm.). Przepis art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym zawierał zamkniętą listę ustaleń, które mogły zostać wprowadzone do treści planu miejscowego. Wybór tych ustaleń ówczesny ustawodawca pozostawił dysponentom władztwa planistycznego, a więc gminom. Wówczas możliwe było daleko posunięte zróżnicowanie pod względem rodzajów ustaleń, które mogły zostać zamieszczone w planie miejscowym. Natomiast pod rządami obecnie obowiązującej Upzp ustawodawca określił w art. 15 ust. 2 tej ustawy pakiet ustaleń, których wprowadzenie do treści każdego planu miejscowego jest co do zasady obowiązkowe. Judykatura przyzwalała na relatywizowanie wspomnianego obowiązkowego charakteru określania w planach miejscowych treści wymienionych w formie zamkniętego katalogu zawartego we wspomnianym art. 15 ust. 2 Upzp, jednakże zasadą pozostaje, że katalog ten obejmuje treści obligatoryjne. Przyjrzyjmy się więc bliżej przynajmniej niektórym z nich. W przepisach art. 15 ust. 2 pkt 2, 3, 3a, 4 oraz 6 Upzp mowa jest o określaniu w planach miejscowych, i to obowiązkowo różnorodnych zasad: ochrony i kształtowania ładu przestrzennego (pkt 2), ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu (pkt 3), kształtowania krajobrazu (pkt 3a), ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej (pkt 4) oraz kształtowania zabudowy (pkt 6). Określenie w powyższych zasad polega na ustanowieniu norm generalnych i abstrakcyjnych. Zasady te mogą bowiem obowiązywać w odniesieniu do całego obszaru objętego planem miejscowym. Gdyby plan ten nie miał charakteru tzw. „mikroplanu”, zasady te mogłyby obowiązywać nawet na obszarze całej gminy w jej administracyjnych, a więc tak, jak to przewidziane zostało w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że akty

prawa miejscowego obowiązują na obszarze działania organów, które akty te ustanowiły.

Konstatacji tej samej treści nie można natomiast odnosić do innych postanowień planów miejscowych, np. tych, które zostały wymienione w art. 4 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 15 ust. 2 pkt 1 i 9 Upzp. Najbardziej nienormatywny charakter mają te postanowienia planów miejscowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 Upzp, a więc określenie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego. W tym przypadku nie może być wątpliwości co do tego, że wyrażenie w planie miejscowym tego rodzaju treści oznacza ustanowienie norm konkretnych tak co do miejsca, jak i co do rodzaju inwestycji, ale nie koniecznie indywidualnych, albowiem nie musi być, a nawet może niekiedy nie powinno być wiadomo, dla jakiego podmiotu taki plan jest ustanawiany. Prowadzi to do wniosku, że treści te wyrażane są w normach generalno-konkretnych, a więc w normach typowych dla generalnych aktów administracyjnych, których ustanowienie wymaga uprzedniego ustalenia stanu faktycznego oraz aktu subsumcji. Ta z kolei właściwość nakazuje traktować plany miejscowe - w odniesieniu do zakresu wskazanego w art. 4 ust. 1 pkt 1 Upzp – jako akty stosowania, a nie stanowienia, prawa. Stanowienie prawa nie wymaga bowiem ani ustalania jakiegoś konkretnego stanu faktycznego, ani dokonywania subsumcji.

Podobnie będzie w przypadku treści wymienionych w art. 15 ust. 2 pkt 1 i 9 Upzp. Przeznaczenia terenów nie można dokonać identycznie dla całego obszaru objętego planem miejscowym, albowiem – zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 pkt 1 Upzp - w planie miejscowym obligatoryjnie określa się przeznaczenie poszczególnych terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Te postanowienia planu nie są wyrażane w postaci generalnych i abstrakcyjnych norm postępowania, ani w postaci norm indywidualno-konkretnych, lecz w postaci norm generalno-konkretnych, tj. odnoszących się do konkretnych nieruchomości, ale jednocześnie adresowanych do nie dającego się określić co do tożsamości kręgu podmiotów.

Podobny charakter mają treści planów miejscowych określone w art. 15 ust. 2 pkt 9, służące określeniu szczególnych warunków zagospodarowania poszczególnych terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym tereny objęte zakazem zabudowy. Zwłaszcza w tym przypadku, przed zdecydowaniem o wprowadzeniu na określonym obszarze zakazu zabudowy, czy innych ograniczeń w zakresie korzystania z nieruchomości oraz ich użytkowaniu, konieczne jest uprzednie ustalenie stanu faktycznego, a następnie subsumcji, na podstawie których możliwe

będzie zdecydowanie, jaki konkretnie obszar powinien zostać objęty ograniczeniami, o których mowa w powołanym wyżej art. 15 ust. 2 pkt 9 Upzp, a finalnie uzasadnić podjęte rozstrzygnięcie. Bez ustalenia stanu faktycznego oraz bez dokonania subsumcji nie podobna szczegółowo uzasadnić podjętego rozstrzygnięcia planistycznego w powyższym zakresie. Tymczasem począwszy od dnia 15 listopada 2015r., tj od wejścia w życie ustawy z dnia 9 października 2015r o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015, poz. 1777) ustawodawca wymaga szczegółowego uzasadnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Istotną wadą recenzowanej pracy jest to, że jej Autorka w ogóle nie uwzględniła stanowiska prezentowanego w literaturze, a incydentalnie – jak dotychczas – także w judykaturze dotyczącego generalnych aktów administracyjnych i nie podjęła rozważań, ma ile instytucja ta może być przydatna podczas ustalania istoty planów miejscowych. Piszący niniejszą recenzję wypowiadał się w tej kwestii zarówno w formie pisemnej, jak i podczas konferencji naukowych, wielokrotnie, w tym także we współautorstwie z dr hab. Ewą Szewczyk w formie monografii noszącej tytuł „Generalny akt administracyjny” (wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2014, ss. 252). Wątek tego rodzaju aktów podejmowali także inni Autorzy, np. J. Zimmermann ///.

We wspomnianej monografii zaprezentowana została teza, wedle której plany miejscowe są w sensie materialnym, ze względu na treść ustaleń, które mają obligatoryjnie zawierać, głównie generalnymi aktami administracyjnymi, które ustawodawca, arbitralnie nakazał traktować jako akty prawa miejscowego. Autorce recenzowanej dysertacji taka perspektywa postrzegania planów miejscowych nie jest obca, skoro na s. 57 napisała, że w przypadku planów miejscowych: *„Większą rolę odgrywa ... przedmiot regulacji, to jest dany obszar, aniżeli jej adresat. Zmiany podmiotowe są więc drugorzędne dla planu miejscowego – najistotniejsza jest określona regulacja w odniesieniu do danego obszaru”*. Z konstatacją tą należy się zgodzić. Jednak rzecz w tym, że nauka prawa administracyjnego, i to nie tylko w Polsce, poszła w tym zakresie znacznie dalej oraz że w pracy pisanej w celu uzyskania stopnia naukowego, ustalenia te powinny być zostać uwzględnione. Jednakże wątpliwości budzi konstatacja zamieszczona w kolejnym zdaniu, zamieszczonym w kolejnym akapicie na tej samej stronie 57 dysertacji, gdzie Doktorantka stwierdziła, że: *„Dwie powyższe, niezwykle istotne cechy planu nie pozwalają tym bardziej, pomimo jego specyfiki, na ujęcie planu jako klasycznego aktu stosowania prawa; dodają one bowiem planom waloru generalności, chociaż rozumianej w inny sposób niż w przypadku klasycznych aktów normatywnych – jako wielokrotna stosowalność – w*

odniesieniu do niesprecyzowanego bliżej katalogu podmiotów i nieruchomości?. Po części i z tą konstatacją należałoby się zgodzić, a mianowicie że treści planów miejscowych posiadają walor generalności w odniesieniu do sposobu określenia adresatów norm zakodowanych w postanowieniach planów. Tak, z tym jednak, że sama cecha generalności nie oznacza jeszcze bynajmniej, że plany miejscowe nie są aktami stosowania prawa. Rzecz bowiem w tym, że normy postępowania nie dzielą się wyłącznie na generalno-abstrakcyjne z jednej strony i indywidualno-konkretne z drugiej, lecz że rzeczywistość przyniosła w tym względzie daleko większą różnorodność. Różnorodność ta obejmuje m.in. generalne akty administracyjne, które do pewnego stopnia podobnie, jak akty normatywne (w odniesieniu do sposobu określenia adresata) kreuja normy generalne, z tym jednak, że normy abstrakcyjne, lecz konkretne.

Konstrukcja generalnych aktów administracyjnych pozwala także logicznie wytłumaczyć cechę określaną przez Doktorantkę mianem wielokrotności stosowania. Otóż cechę taką posiada zwłaszcza ten rodzaj generalnych aktów administracyjnych, które określane są mianem aktów odnoszących się do rzeczy, rzeczowych aktów administracyjnych albo decyzji przedmiotowych. Ich cechą charakterystyczną jest to, że poprzez ich wydanie jakiejś rzeczy nadawany jest jakiś szczególny publiczno-prawny status.

Pragnę jednak uczynić zastrzeżenie, że wspomniane wyżej braki merytoryczne dysertacji nie dyskwalifikują jej jako monografii napisanej w celu uzyskania stopnia naukowego doktora. Nie mogą jednak pozostać bez wpływu na jej ocenę.

Jednakże nie zaprezentowała w tej zasadniczej kwestii własnego stanowiska. A przecież dysertacja doktorska ma polegać na zaprezentowaniu oryginalnego rozwiązania dotyczącego (w przypadku dysertacji z dziedziny prawa) jakiejś instytucji prawnej. Doktorantka poprzestała w istocie na przywołaniu poglądów Z. Niewiadomskiego, P. Kwaśniaka, M. Łustacza oraz M. Szewczyka. Następnie opowiedziała się za jednym z nich. Nie odniosła się natomiast do prezentowanego w piśmiennictwie poglądu, wedle którego plan miejscowy, ze względu na to, że jest aktem, który zawsze, w każdym przypadku nadaje konkretnie określönemu obszarowi jakiś status publicznoprawny, który ponadto – od 2015 roku – wymaga uzasadnienia, jest aktem stosowania prawa odnoszącym się do obszaru nim objętego. Z tego powodu nie jest on w całości aktem stanowienia prawa *sensie materialnym*, a jedynie w tej części, w której jego postanowieniach zakodowano generalne i abstrakcyjne normy postępowania; w pozostałym zaś zakresie jest aktem stosowania

prawa – generalnym aktem administracyjnym. I to ze względu na tę cechę niektórych postanowień planów miejscowych, obszar ich obowiązywania nie podlega zmianie wraz ze zmianą obszaru właściwości miejscowej organu, który dany plan miejscowy ustanowił. Konkretnie mówiąc: zmiana granic gminy, która rzutuje zmianę właściwości miejscowej jej organów, pozostaje bez wpływu na moc obowiązującą wcześniej uchwalonych planów miejscowych. By jednak do tego dojść, nieodzownym było odwołanie się przez Doktorantkę do poglądów nauki prawa dotyczących tzw. generalnych aktów administracyjnych. W literaturze polskojęzycznej poglądy te prezentuje m.in. piszący niniejszą recenzję.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że nie może mieć żadnego wpływu na ocenę dysertacji doktorskiej to, czy piszący recenzję zgadza się w sensie merytorycznym z poglądami autora dysertacji. Wpływ na ocenę dysertacji musi natomiast mieć to, czy Doktorantce znane są poglądy prezentowane w piśmiennictwie, a dotyczące tematu podjętego w dysertacji. Pod tym względem recenzowana dysertacja nie zasługuje na jednoznacznie pozytywną ocenę.

Odnosząc się do innych wątków poruszonych w recenzowanej dysertacji zdecydowane lepiej ocenić wypadnie dalszy jej fragment poświęcony relacji pomiędzy mikroplanami, a decyzjami o warunkach zabudowy (ss. 76 - 83). Szczególnie dobre wrażenie sprawia fragment poświęcony analizie skutków wywoływanych przez mikroplany oraz przez decyzje o warunkach zabudowy w sferze prawa cywilnego (s. 78-79). Jednakże w związku ze stwierdzeniem zamieszczonym przez Doktorantkę na s. 81 recenzowanej dysertacji, że: „...decyzja o warunkach zabudowy może opisywać dopuszczony sposób podziału danej działki ... kształtując w ten sposób sytuację prawną określonego adresata decyzji. Określony podział jest więc dopuszczalny jedynie w odniesieniu do ujętego w decyzji podmiotu” (s. 81), formułuję pod Jej adresem następujące pytanie, na które będę oczekiwać odpowiedzi podczas publicznej obrony niniejszej rozprawy doktorskiej: na jakiej podstawie opiera doktorantka tezę, zgodnie z którą wynikający z decyzji o warunkach zabudowy geodezyjny podział nieruchomości miałby mieć znaczenie prawne jedynie dla tego podmiotu, który jest wskazany jako adresat decyzji o warunkach zabudowy ?

Nie budzą zastrzeżeń dalsze rozważania zamieszczone w recenzowanej dysertacji. W szczególności na jednoznaczną aprobatę zasługują konstatacje Doktorantki oraz przywołane przez Nią pozycje literatury, w których trafnie wskazała Ona, że „Mikroplan nie jest ... narzędziem planowania, ale dostosowywania

obowiązujących obowiązujących na terenie gmin regul planistycznych do oczekiwania inwestora” (s. 170) oraz że w zakresie stosowania przepisów Upzp wyraźna jest tendencja polegająca na traktowaniu przestrzeni jak by była ona zasobem naturalnym, takim „*jak węgiel, czy gaz, który trzeba przetworzyć w kapitał*” (s. 171).

W podsumowaniu Doktorantka trafnie zdiagnozowała sytuację w zakresie stosowania przepisów Upzp, słusznie wskazując, że jak dotychczas ani nauka prawa, ani judykatura nie kwestionowała powszechnie występującego zjawiska uchwalania mikroplanów pod kątem ich zgodności z podstawowymi założeniami wyrażonymi zwłaszcza w przepisach art. 1 Upzp, nie przeciwstawiając się – jak to trafnie określiła Doktorantka – zjawisku instrumentalizacji instytucji planów miejscowych. Sugerując wprawdzie *implicite*, że *de lege lata* zwłaszcza judykatura powinna się tej tendencji przeciwstawić.

Na powyższym tle Doktorantka sformułowała ponadto uzasadniony postulat *de lege ferenda*, tym razem wyrażony *explicite*, wprowadzenia takich rozwiązań ustawowych, które uczyniłyby zbędnym sięganie po takie instrumenty, jak mikroplany.

IV. Strona formalna pracy

Od strony formalnej recenzowana praca nie budzi większych zastrzeżeń. Doktorantka wyposażyła tę pracę w rozbudowany spis treści. Dla zapewnienia odpowiedniej kondensacji tekstu posłużyła porządku wykaz skrótów. Doktorantka wykazała się także umiejętnością argumentowania wypowiedzianych twierdzeń przy pomocy techniki przypisów, których w recenzowanej pracy jest imponująco wiele. Dobre wrażenie sprawiają także zamieszczone na końcu pracy ilustracje dotyczące poszczególnych przykładowo wskazanych mikroplanów.

Obok wskazanych wyżej zalet strony formalnej recenzowanej dysertacji można jednak wskazać także jej mankamenty. Oto fragmentem zatytułowanym „BIBLIOGRAFIA” Doktorantka objęta nie tylko wykaz pozycji literatury, co zwykle określa się mianem bibliografii, ale także wykaz powoływanych w pracy aktów normatywnych oraz wykaz orzecznictwa. Tymczasem ani akty normatywne, ani pozycje orzecznictwa nie stanowią bibliografii. Stanowią natomiast źródła. I tak Doktorantka powinna była je nazwać.

Na zachwyty nie zasługuje także język, którym posługuje się Doktorantka. Jest w nim sporo fragmentów sformułowanych przy użyciu tzw. stylu osobistego w rodzaju: „w mojej ocenie” (s. 165 i 170), czy: „jak wskazałam” (np. s. 166). Styl taki (a więc osobisty) nie jest – w mojej ocenie – właściwym stylem języka pracy na stopień naukowy. Jest natomiast stylem właściwym dla eseju, czy nawet recenzji naukowej. W tych przypadkach chodzi o wyrażenie własnych ocen przez piszących takie opracowania, a nie – jak to ma miejsce w przypadku dysertacji z dziedziny prawa – gdzie chodzi głównie o prezentację rezultatów egzegezy aktów normatywnych.

W pracy natrafić można ponadto na pewne niezręczności językowe w stylu: „należy zwrócić uwagę na wyrażoną przez u.p.z.p. samodzielność gminy” (s. 161; podkreślenie M.S.), zamiast „należy zwrócić uwagę na ustanowioną względnie gwarantowaną przez u.p.z.p. samodzielną gminę”; czy: „w przepisie opisującym” (s. 162), zamiast „w przepisie określającym”.

V. Wykorzystanie źródeł

Gdy chodzi o wykorzystanie przez Doktorantkę źródeł, to w odniesieniu do aktów normatywnych można jednoznacznie stwierdzić, że w dysertacji wykorzystano ogół tzw. otoczenia normatywnego Upzp. Podobnie, gdy chodzi o stopień wykorzystania orzecznictwa sądowego.

Inaczej wypadnie ocena literatury przedmiotu. Generalnie wykaz pozycji bibliograficznych (rozumianych jako pozycje literatury) jest niezbyt imponujący. Jak już powiedziano w pkt III, w pracy brak jest pozycji literatury odnoszących się do tzw. generalnych aktów administracyjnych, określanych też mianem generalnych aktów stosowania prawa. A przecież w szczególności przedmiotowe mikroplany mają taki właśnie charakter. Określanie w tego rodzaju planach miejscowych zasad: ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, dziedzictwa kulturowego, zabytków, czy dóbr kultury współczesnej jest w praktyce czystą iluzją. Jedyna realna regulacja, to określenie przeznaczenia oraz zasad zabudowania konkretnych, a niekiedy – jak to trafnie wykazano w pracy – nawet pojedynczych nieruchomości. To zaś oznacza nadanie tym konkretnym nieruchomością konkretnego publiczno-prawnego statusu.

Dokonując oceny osadzenia pracy w literaturze nie podobna nie zauważyć, że w wykazie pozycji bibliograficznych nie wykazano ani jednej pozycji obcojęzycznej. W

tekście natomiast „natknąłem się” na dwie pozycje: P. Labanda na temat ustawy w znaczeniu formalnym i materialnym oraz F. Kocha p.t. „*Die europäische Stadt In Transformation*”. Jednakże obydwie pozycje zostały wykorzystane w recenzowanej pracy niejako „z drugiej ręki”, za pośrednictwem literatury polskojęzycznej. Jest to jedna ze słabszych stron recenzowanej dysertacji.

VI. Ocena finalna

Finalnie, pomimo wytkniętych niedostatków recenzowanej dysertacji Pani mgr Diany Ilków, ale uwzględnivszy niewątpliwe zalety tej pracy stwierdzam, że:

- 1) rozprawa pt. „*Mikroplan wobec modelu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*” napisana pod naukowym kierownictwem prof. dra hab. Jacka Langa, spełnia wymogi określone w art. 13 ustawy z dnia 13 marca 2003r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (*Dz. U. z 2017, poz. 1789*) albowiem całościowo można je traktować jako oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz że
- 2) może stanowić podstawę do podejmowania dalszych czynności w przewodzie doktorskim Pani mgr Diany Ilków.

Z poważaniem:

(*prof. zw. dr hab. Marek Szcwarczyk*)

Poznań, dnia 3 stycznia 2019r. b