

Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Recenzja dorobku naukowego dr Anny Ostrowskiej, w tym monografii naukowej „Niepewność sytuacji prawnej jednostki w sferze stanowienia i obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”, Wyd. UMCS, Lublin 2020, ss. 583 oraz pozostałego dorobku i aktywności naukowej.

W związku z powołaniem mnie przez Radę Naukową Instytutu Nauk Prawnych UMCS dnia 7 lipca 2021 r. do roli recenzenta dorobku naukowego w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne pani doktor Annie Ostrowskiej - przedkładam niniejszą recenzję.

1. Prezentacja osoby Habilitantki

Dr Anna Ostrowska ukończyła studia na kierunku – prawo w 2002 r., z oceną b. dobrą na dyplomie, obroniwszy pracę magisterską przygotowaną pod kierunkiem prof. dra hab. M. Zdyba. Następnie aplikowała na aplikację sędziowską przy Sądzie Apelacyjnym w Warszawie, ukończoną w 2005 r.; równolegle była uczestniczką studiów doktoranckich na Wydziale Prawa i Administracji UMCS. Pracę nad rozprawą doktorską zakończyła w 2007 r. uzyskaniem stopnia naukowego doktora nauk prawnych za rozprawę „*Istota pozwolenia na budowę w perspektywie kształtowania ładu przestrzennego*”, napisaną pod kierunkiem prof. dr hab. M. Zdyba, recenzowaną przez prof. dr hab. Z. Niewiadomskiego oraz prof. dr hab. J. Stelmasiaka. Od 1 października 2003 r. Habilitantka została zatrudniona na WPiA UMCS, początkowo jako asystent, a po uzyskaniu stopnia naukowego doktora, jako adiunkt (od 1.10.2007 r.). Prace naukową łączy, o czym skromnie nie informuje w Autoreferacie, a co wynika z opisu jej sylwetki przy załączonych artykułach, ze stanowiskiem starszego asystenta w WSA w Lublinie.

dr Ostrowska prowadzi (lub: prowadziła) zajęcia na Wydziale Prawa i Administracji UMCS z następujących przedmiotów: prawo administracyjne – część ogólna i część szczegółowa, prawo budowlane i prawo zagospodarowania przestrzennego, bezpieczeństwo społeczności lokalnych i kształtowanie bezpiecznych przestrzeni, pozarządowe formy bezpieczeństwa, bezpieczeństwo państwa; seminaria magisterskie na kierunku: administracja niestacjonarna oraz na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne niestacjonarne, seminaria licencjackie na kierunku administracja stacjonarna oraz na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne niestacjonarne.

Na przestrzeni lat prowadziła także zajęcia na studiach podyplomowych na macierzystym wydziale, a także współpracowała z innymi jednostkami, w tym Wydziałem Ekonomicznym macierzystej jednostki, oraz Wyższą Szkołą Służby Społecznej im. Ks. F. Blachnickiego w Suwałkach, Wyższą Szkołą Humanistyczno-Przyrodniczą w Sandomierzu, Wyższą Szkołą Nauk Społecznych i Technicznych w Radomiu.

W oparciu o to *curriculum vitae* można stwierdzić, że Habilitantka jest doświadczonym pracownikiem naukowo-dydaktycznym prowadzącym zajęcia dydaktyczne powiązane z

realizowanymi badaniami naukowymi, przede wszystkim z zakresu prawa administracyjnego, w tym prawa gospodarowania przestrzenia, jak rowniez praktykiem, ktorego doswiadczenie przeklada sie na poszerzenie perspektywy badawczej, o czym bedzie jeszcze mowa.

Z przedlozonej dokumentacji wynika, ze Habilitantka nie ubiegala sie uprzednio o nadanie stopnia doktora habilitowanego.

2. Ocena osiagniecia naukowego

Podstawe prawną sporzadzenia niniejszej recenzji stanowia przepisy ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyzszy i nauce (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 478 ze zm.) oraz ustawy Przepisy wprowadzajace ustawę Prawo o szkolnictwie wyzszy i nauce z dnia 3 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669 ze zm.) wraz z aktami wykonawczymi do nich.

Osiagnieciem naukowym wskazanym przez Habilitantkę jako podlegajace ocenie o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt. 2 lit. a) ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyzszy i nauce jest monografia naukowa „*Niepewność sytuacji prawnej jednostki w sferze stanowienia i obowiazywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*”, Wyd. UMCS, Lublin 2020, ss. 583, którą poddaje ocenie w ponizszej czesci niniejszej recenzji, zanim dokonam oceny Jej pozostalego dorobku naukowego i dzialalnosci na innych polach.

2.1. Problematyka, cel i podstawa badawcza

Opracowanie monograficzne „*Niepewność sytuacji prawnej jednostki....*” stanowi pierwsze w krajowej literaturze przedmiotu kompleksowe opracowanie zagadnienia niepewnosci jednostki wobec stanowienia i obowiazywania planu miejscowego na wyczerpujaca skale. Podkreślenie skali opracowania jest istotne o tyle, ze w dorobku doktryny krajowej odnalezc mozna teksty dotyczace niepewnosci sytuacji prawnej jednostki, w tym na tle prawa gospodarowania przestrzenia, przygotowane w ramach krakowsko-wroclawskich seminariow naukowych dotyczacych pewnosci i niepewnosci sytuacji prawnej jednostki w prawie administracyjnym (z 2012 i 2014 r.), majace jednak charakter wylaczenie pojedynczych rozdzialow w pracach zbiorowych pod redakcja; stanowiły one z reszta inspiracje dla Habilitantki przy okresleniu zakresu przedmiotowego ocenianego opracowania (Wstep, s. 15). A wiec tym, co rozni dotychczas prezentowane przez doktryne rozważania od ujecia prezentowanego przez dr Ostrowską, jest szczegolowosc (rozleglosc i glębokosc) prowadzonych rozważań na tle opracowań, majacych charakter czy to przyczynkarski, czy wprawdzie kompleksowy, ale odnoszacy sie do wyodrebnionych (pojedynczych) zagadnień. Tym samym wybor tematu opracowania uznaje za oryginalny.

Temat pracy jest poznawczo interesujacy i dobrze wpisuje sie w prowadzone wspolcześnie badania naukowe, choc ich nie powiela; jest sformulowany precyzyjnie (co jednoczesnie rzutuje na rozbudowanie tytulü monografii zawierajacego okreslenie przedmiotu badań: w sferze i stanowienia, i obowiazywania planu miejscowego). Wybór podejscia badawczego uzasadniał zdaniem Autorki fakt, ze konstrukcja prawna miejscowego planu stanowi doskonala plaszczyzne identyfikowania przyczyn i skutków

niepewności prawa oraz stanowiącej jej naturalne następstwo niepewności sytuacji prawnej jednostki w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego, a w konsekwencji umożliwia ustalenie prawnych instrumentów realizacji zasady pewności prawa (pewności sytuacji prawnej jednostki) i oceny ich skuteczności w tym obszarze. Podjęta przez Autorkę tematyka jest niezwykle cenna z praktycznego punktu widzenia, przy jednoczesnym istotnym wkładzie w rozwiązanie problemu naukowego.

Prezentowany w rozprawie problem badawczy obejmuje z jednej strony dostrzeżenie wielu sfer niepewności sytuacji prawnej jednostki w zakresie stanowienia i obowiązywania planu miejscowego, z drugiej – wymagał określenia gwarancji prawnych zmniejszających tę sferę. Celem prowadzonych przez Habilitantkę rozważań było w udowodnienie, że „system prawa dysponuje całym wachlarzem środków łagodzących niepewność w sferze dyskrecyjnej administracji, w tym na płaszczyźnie władztwa planistycznego gminy.”, do których zliczyła ona aksjologię systemu prawa, ucieleśnioną w postaci zasad prawa, na czele z zasadą praworządności, równości i proporcjonalności oraz procedury i formy, w jakich określone działania administracji są podejmowane, w tym procedury uchylania i zmiany prawa.

Przeprowadzona przez Nią analiza pozwoliła wykazać gwarancje umożliwiające (w założeniu) zmniejszenie obszaru (zakresu, skali) niepewności sytuacji prawnej jednostek wobec procedury uchwalania, a następnie obowiązywania miejscowego planu. Wobec tak skonstruowanego obszaru badań należy jednak podnieść dwie zasadnicze kwestie: po pierwsze, skoro przedmiotem zainteresowania Habilitantka czyni stan „niepewności sytuacji prawnej jednostki”, tezy badawcze winny odnosić się przede wszystkim do założeń dotyczących stanu tej niepewności – jego zdiagnozowania i sfer/obszarów jej występowania, a w wyniku ich zdiagnozowania – wskazania hipotetycznych (a następnie udowodnionych w rozprawie) założeń służących zmniejszeniu tychże, lub zapobieżeniu ich powstania. Tymczasem tezy badawcze przedstawione we wstępie monografii (s. 16-18) są następujące:

„Teza I. Zracjonalizowany model miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zakłada, że jest to plan najtrafniejszy, optymalny, najpełniej realizujący założone cele w danych warunkach uwzględniających zarówno ramy prawne, w tym aksjologię systemu prawa, jak i uwarunkowania środowiskowe, społeczne i polityczne, a także zmienność otaczającej rzeczywistości. Jest to plan zracjonalizowany zarówno wewnętrznie (w ocenie organu projektującego i uchwalającego plan), jak i zewnętrznie (w ocenie jego adresatów, organu nadzoru, sądu administracyjnego). Jest to jednak model idealizacyjny (kontrafaktyczny), ponieważ realizacja zakładanych celów planu nie jest w pełni możliwa. Ich wielość i różnorodność powoduje, że mogą się one wzajemnie wykluczać, albo z uwagi na specyfikę uwarunkowań społeczno-przestrzennych, albo też dlatego, że niektóre cele formułowane są w postaci wymagającej permanentnej działalności administracji i, jako takie, nigdy nie zostaną w pełni osiągnięte (np. zapewnienie bezpieczeństwa publicznego). Nie zawsze (w istocie rzadko) udaje się również pogodzić w planie kolidujące ze sobą interesy publiczne i indywidualne, związane z zagospodarowaniem przestrzeni. Zadaniem organów gminy odpowiedzialnych za uchwalanie planu jest dążenie do urzeczywistnienia wyżej wskazanych założeń w jak najpełniejszym możliwym zakresie dla realizacji dobra wspólnego.

Teza II. Niepewność jest nieodłącznym elementem administrowania. Jej źródłem są nie tylko błędy popełniane w procesie stanowienia, stosowania i egzekwowania prawa, jest



nim przede wszystkim natura prawa. Niepewność sama w sobie nie jest zjawiskiem negatywnym. Przekształca się w nie dopiero wówczas, gdy jej naturalne granice, wynikające z istoty prawa, zostaną przekroczone. Dzieje się tak, gdy zmienność prawa nie jest uzasadniona racjonalnymi przesłankami procesu legislacyjnego, a niejednołitości orzecznictwa nie da się usprawiedliwić indywidualnością każdej ze spraw. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zasadnie uznawany za najbardziej optymalny instrument kształtowania przestrzeni i najwyższą możliwą gwarancję stabilności stosunków prawnych w tym obszarze, generuje niepewność. Ta niepewność ujawnia się zarówno na poziomie regulacji ustawowych, upoważniających organ gminy do stanowienia planu, jak też w sferze prawotwórczych działań organu, na płaszczyźnie stosowania regulacji planistycznych, a wreszcie w sferze nadzoru i kontroli nad planem. Nie jest ona jedynie wynikiem wad unormowań ustawowych, czy uchybień popełnionych przez organy uchwalające, interpretujące oraz stosujące plany miejscowe, ale stanowi również rezultat określonej polityki administracyjnej lub naturalny, nieodzowny element procesu administrowania, umożliwiający realizację władztwa planistycznego.

Teza III. Kluczowym gwarantem ochrony prawnej jednostki przed nadmierną ingerencją organów administracji w prawo własności nieruchomości jest konstytucja, która stanowi trwały, aksjologiczny fundament systemu prawa, będący najważniejszym punktem odniesienia w sferze rozwiązywania wielopoziomowych konfliktów wartości i interesów w administracji publicznej. Zasady przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, dobra wspólnego oraz sprawiedliwości społecznej, pozostając w opozycji do relatywizmu aksjologicznego oraz sceptycyzmu etycznego, stanowią wzorzec dla wszystkich podmiotów tworzących i stosujących miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego jako elementarne wyznaczniki słusznego prawa.

Teza IV. Przyznanie organom gminy tak silnego instrumentu ingerencji w prawo własności nieruchomości, jakim jest prawo do uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, musi być równoważone poprzez mechanizmy prawne zapobiegające nadużywaniu władztwa administracyjnego. Są to mechanizmy solidnie umocowane aksjologicznie, ponadczasowe, zakorzenione w wartościach stanowiących podstawy ustroju, odporne na zmiany prawne i polityczne, które tworzą fundament ochrony prawa własności w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Należą do nich: zasada wolności zabudowy, zasada proporcjonalności oraz zasada równości wobec prawa.

Teza V. Wolność zabudowy jako wartość, której gwarantem jest konstytucyjnie chronione prawo własności nieruchomości, jest ustrojowym fundamentem wszystkich regulacji z zakresu działalności inwestycyjno-budowlanej. Dzięki swojemu konstytucyjnemu pochodzeniu stanowi stabilne, niezależne od zmian społecznych, politycznych i ekonomicznych, kryterium wszelkich działań ustawodawcy, prawodawcy podstawowego, organów stosujących prawo, a także sądów administracyjnych sprawujących kontrolę administracji publicznej. Stanowi tym samym gwarancję ochrony praw jednostki w jednej z najbardziej podatnych na konflikty społeczne sferze, jaką jest planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Uczynienie wolności zabudowy centralną instytucją w tej dziedzinie prawa chroni przed nadużyciem władzy ze strony zarówno prawodawcy, jak i podmiotów stosujących prawo, wymusza bowiem każdorazowe uzasadnienie wprowadzenia określonego instrumentu ingerencji w tę wolność. Zapobiega tym samym sytuacjom, w których interes jednostki jest poświęcany w imię niesprecyzowanego, ogólnie ujętego interesu publicznego.

Teza VI. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest źródłem przysługującego właścicielowi prawa do zagospodarowania nieruchomości. Źródłem tego prawa jest godność człowieka, a jego podstawowym gwarantem - konstytucja. Rolą planu miejscowego jest natomiast osiągnięcie względnego uporządkowania stosunków społecznych odnoszących się do zagospodarowania przestrzeni, zapewnienie realizacji interesu publicznego w przestrzeni przy maksymalnym możliwym poszanowaniu interesów jednostki, przy jej pełnym upodmiotowieniu. Przyjęty w polskim porządku prawnym model tego podstawowego narzędzia kształtowania przestrzeni umożliwia osiągnięcie wskazanego celu."

Drugim zarzutem (wprost wynikającym z powyższego) jest słabe powiązanie powyższych tez z oceną, jakie konkretnie rodzaje niepewności w sytuacji prawnej jednostki mogą wywoływać opisane w poszczególnych rozdziałach rodzaje aktywności władz publicznych oraz innych uczestników procesu uchwałodawczego czy adresatów planu miejscowego. Odczuwalny brak stanowi, mówiąc wprost – przełożenie bardzo rozbudowanych rozważań doktrynalnych, siłą rzecz o dużym stopniu abstrakcji, na konkretne rodzaje niepewności sytuacji prawnej jednostki, które z prowadzonych przez Autorkę rozważań mogą wynikać. Dopiero wobec tak konkretnie sformułowanych diagnoz obszarów niepewności jednostki mogłaby Autorka wyjść do odpowiedzi na pytanie badawcze obejmujące gwarancje i konkretne rozwiązania procesowe służące zapobieganiu im lub zmniejszeniu ich dolegliwości. Z kolei w rozdziałach poświęconych omawianiu tych gwarancji zbyt słabo wyartykułowane jest stwierdzenie, że chociaż mechanizmy omawiane w rozprawie mają z założenia łagodzić tę niepewność, mogą ją niekiedy pogłębiać.

Podniesione braki skutkują zaniechaniem wskazania w zakończeniu, które z powyższych tez i w jakim zakresie udało się udowodnić w omawianej rozprawie, co stanowi zaniechanie świadczące o niedomaganiu przyjętej metody. Nie oznacza to na szczęście, że takiej odpowiedzi nie da się wyprowadzić z analizy treści rozprawy, ponieważ analiza treści daje wprawemu czytelnikowi takie odpowiedzi. Tym niemniej brak jednoznacznego stanowiska Autorki jako pewien brak formalny, wymagał odnotowania.

2.2. Treść i konstrukcja rozprawy

Monografia „*Niepewność sytuacji prawnej jednostki....*” zawiera 6 rozdziałów, poprzedzonych Wstępem i podsumowanych Zakończeniem, oraz obszerną Bibliografię, łącznie 583 strony, co czyni ją objętościowo imponującą.

W poszczególnych rozdziałach Autorka wychodzi od prezentacji koncepcji pewności i niepewności prawa w obszarze prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego. Podkreślić należy znakomity warsztat Autorki, która zwłaszcza w r. 1 sięga do przebogatej literatury przedmiotu, w tym nawet publikacji z obszaru filozofii oraz historii państwa i prawa sprzed wieku czy dwóch, poszukując kryteriów wyodrębniania stanu pewności sytuacji prawnej jednostki, dostrzeżenia jego ograniczeń oraz obszarów jej braku (czyli „niepewności”), a wszystko to w ujęciu niebywale personalistycznym, wychodzącym od poczucia bezpieczeństwa człowieka, jako prymarnej potrzeby opisanej przez Masłowa. Punkty 1.1.-1.2. w rozdziale pierwszym są imponujące pod względem kompleksowości rozważań, warsztatu badawczego i sposobu prowadzenia rozważań: Habilitantka zadaje pytania, na które następnie udziela odpowiedzi, doprowadza do uogólnień poglądów grupując je w zbiory, a następnie

konfrontuje, by udzielić odpowiedzi na pytania badawcze czy opowiedzieć się za którymś z prezentowanych rozwiązań. Z równą swadą Autorka prowadzi wywody dotyczące elementów kształtujących możliwość przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzez etapy zmierzające do ukształtowania „zracjonalizowanego” – idealnego wzorca miejscowego planu, każdorazowo opierając swoją argumentację nie tylko na poglądach doktryny, ale także – z kolejnymi podrozdziałami bardziej – także na judykatach.

Rozdział pierwszy, poza jego merytoryczną poprawnością i kompleksowością, daje po prostu przyjemność obcowania z dobrym warsztatem naukowym.

W drugim rozdziale zaprezentowana została analiza jurystycznej konstrukcji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z perspektywy sytuacji prawnej jednostki. Habilitantka dokonała w nim przede wszystkim wyróżnienia niepewności sytuacji prawnej jednostki związanej z „rdzeniem” tego aktu, czyli jego niejednoznacznie normatywnym charakterem. Poddawszy analizie wszystkie poglądy wyrażone na tym tle, przywoławszy wszystkie stanowiska pozytywne i głosy krytyczne, formułuje śmiałą tezę o konieczności uznania braku normatywnego charakteru miejscowego planu. Teza ta jest dobrze umotywowana i pozostawiałoby się cieszyć, że w temacie, który nieustająco powraca w kolejnych odsłonach, udało się sformułować własne argumenty i dostrzec związane z nimi możliwości. Problematyczne jest jednak, że z tezy tej Autorka nie wyciąga wniosków w dalszych rozważaniach, na etapach kolejnych rozdziałów pracy pozostając przy bezpiecznych stwierdzeniach dotyczących normatywności planu miejscowego. Nie uruchamia przy tym w dalszej części pracy trybu warunkowego ukazującego, jakie zalety miałyby przyjęte przez nią rozwiązanie w przełożeniu na ustabilizowanie sytuacji prawnej jednostki. Wątek ten, choć ciekawy i mimo wszystko „świeży”, jest więc niewykorzystany w dalszych rozważaniach.

W rozdziale tym w budzący wątpliwości sposób wyodrębniono relacje prawa miejscowego i rozporządzeń wykonawczych (jako p. 2.1.3.) oraz zastosowania zasad techniki prawodawczej w prawie miejscowym (p. 2.1.4.), choć te ostatnie są przecież ustanowione jako załącznik do rozporządzenia wykonawczego właśnie. Być może celem Autorki było zwrócenie szczególnej uwagi na ten rodzaj relacji, który dotyczy znaczenia ZTP dla aktów prawa miejscowego, ale (niezależnie od wypracowanych przez Habilitantkę wyników, z którymi się zgadzam) podział materii pomiędzy te dwa punkty jest nierozłączny, a tym samym – nieprawidłowy.

W rozdziale 3 omówiono zagadnienie niepewności sytuacji prawnej jednostki w kontekście granic ochrony prawa własności w planowaniu przestrzennym. Rozdział ten w mojej ocenie winien stanowić najpełniejsze „wyłożenie” obszarów niepewności sytuacji prawnej jednostki na tle zasady wolności zabudowy, zwłaszcza ujęty w relacji kryteriów proporcjonalności ograniczeń prawa własności nieruchomości, niestety Autorka wbrew tytułowi skoncentrowała się w nim prawie wyłącznie na aspektach dotyczących samej wolności zabudowy, bez wystarczającego przełożenia na sytuację prawną jednostki w tym względzie. Rozdział ten stanowi znakomite opracowanie koncepcji prawa zabudowy, ale bez (niestety) przełożenia na skutki, jakie ta koncepcja, w ujęciu prezentowanym przez Habilitantkę ma na sytuację prawną jednostki w obszarze niepewności tejże (gdzie? dlaczego? w relacji do czego – ograniczeń własnego prawa do zabudowy czy uprawnień sąsiadów? itp.). Rozdział ten ma więc wspaniały potencjał, który nie został jednak należycie wykorzystany.

Podobne uwagi mam wobec rozdziału 4 poświęconego kwestiom partycypacji jednostki w procedurze stanowienia miejscowego planu. Samo zagadnienie partycypacji

społecznej w ustanawianiu planów miejscowych odebrałam jako głęboko przemyślanie zagadnienie, trafnie zaprezentowane z wykorzystaniem naprawdę obszernej literatury przedmiotu, jednocześnie jednak ujęcie to jest zbyt mało problemowe w ujęciu tematu rozprawy. Autorka analizuje w nim wiele zagadnień i problemów, niektóre niebywale wręcz szczegółowo, co oceniam bardzo wysoko, ale nie odnosi efektów tych rozważań wystarczająco do swojego głównego problemu badawczego czyli określenia, gdzie i w jakim zakresie z rozwiązań partycypacyjnych – zarówno przewidzianych w upzp, jak i postulowanych przez Autorkę – może wpływać zmiana skali pewności (niepewności) sytuacji prawnej jednostki partycypującej (i niepartycypującej) w przyjęciu mpzp. Za chybione uznaję także zaprezentowanie rozwiązań z innych państw europejskich, skoro mają one walor wyłącznie prezentacyjny i Autorka nie korzysta z nich jako wzorców choć by w zakresie uwag *de lege ferenda*.

Dwa kolejne rozdziały – 5 i 6 – poświęcone zostały rozwiązaniom prawnym, które mają służyć zwiększeniu sfery pewności sytuacji prawnej jednostki wobec miejscowego planu, a to odpowiednio kontroli i nadzorowi oraz prawu do sądu. Rozumiem potrzebę ich wyodrębnienia, wywołaną zróżnicowaniem podmiotowym – a więc podmiotem inicjującym sądową kontrolę miejscowego planu i rozróżnienie to widzę jako szalenie cenny wkład Autorki w próbę oceny skuteczności ochrony prawnej udzielanej z perspektywy kontroli zgodności miejscowego planu z prawem w trybie czynności nadzorczych wojewody, a tej samej kontroli sądowej sprawowanej jako reakcja na skargę indywidualną. Różnice te podbite są w jednej z ostatnich publikacji Autorki z 2020 r.¹, w której A. Ostrowska wraz z pozostałymi współautorami obrazuje danymi statystycznymi różnice w sposobach wszczynania i rozstrzygania spraw dotyczących naruszeń prawa materialnego i procedury uchwalania miejscowych planów. W monografii kwestie te zostały uwypuklone, choć żałować należy, że Autorka jeszcze ich wówczas nie opublikowała, by móc zobrazować podnoszone przez siebie tezy. Jestem zdania, że rozdziały te stanowią odpowiedź o rozwiązania prawne służące zmniejszeniu skali niepewności jednostki w obszarze stanowienia i obowiązywania miejscowego planu stanowią ukoronowanie jej rozważań w obszarze niepewności sytuacji prawnej jednostki. Warto podkreślić, że są one (zwłaszcza one!) pełne odwołań od nie tylko przebogatej literatury przedmiotu, ale również bardzo głęboko osadzone w kontekście dotychczasowego orzecznictwa sądów administracyjnych.

Podsumowując przeprowadzone analizy pragnę podkreślić, że pewien niedosyt pozostawiły we mnie rozdziały 3 i 4, jako te, które winny były, w moim przekonaniu, precyzyjnie wskazać skutki dla stanu pewności sytuacji prawnej jednostki wynikające z przyjęcia takiej czy innej konstrukcji prawa zabudowy oraz procedur partycypacji społecznej, oraz brak wyrażonego jednoznacznie stwierdzenia, że rozdziały 5 i 6 służą wskazaniu gwarancji, które tę niepewność znoszą lub zmniejszają jej skalę. Podkreślam przy tym, że te ustalenia nie zostały wyrażone wprost, ale są obecne i można wywnioskować je z toku rozumowania i z argumentacji Autorki – zabrakło jednak precyzji w dowodzeniu pierwotnie sformułowanych założeń.

2.3. Ocena doboru źródeł

¹ *Orzeczenia sądów administracyjnych w systemie gospodarki przestrzennej - perspektywa funkcjonalna i realizacyjna. Studium przypadku województwa mazowieckiego*, (współautorzy: M.J. Nowak, P. Śleszyński), Samorząd Terytorialny 2020, nr 7-8, s. 109-128, ISSN 0867-4973.

W recenzowanej rozprawie nie występują nieprawidłowości w zakresie posługiwania się aparatem naukowym (przypisy, skróty, bibliografia). Należy też podkreślić gigantyczną pracę Autorki włożoną w gromadzenie i analizę opracowań judykatury. Imponujący jest nie tylko sam zestaw źródeł, co sposób ich wykorzystania – dr A. Ostrowska ze swadą cytuje stanowiska poszczególnych składów orzekających, szeroko przywołuje poglądy doktryny, z którymi umie taktownie polemizować, nie powielając ustaleń już sformułowanych przez krajową jurysprudencję. Podkreślenia wymaga obfitość materiału źródłowego obejmującego literaturę przedmiotu. Habilitantka wykazuje biegłość w posługiwaniu się aparatem naukowym nawet na poziomie przypisów – zarówno źródłowych, odsyłających jak i polemicznych. Zaledwie kilkakrotnie zdarza się (s. 209, 266, 525), że Autorka powołuje się na cudze poglądy a ich nie cytuje.

Język pracy jest także niezwykle precyzyjny: Autorka posługuje się biegle językiem prawnym i prawniczym, styl wypowiedzi jest naukowy i zobiektywizowany, zaangażowane zwroty („w naszym kraju”, „w naszym porządku prawnym” – s. 323, 441, 525) – zdarzają się niezwykle rzadko. Praca jest także niezwykle starannie wyedytowana, zasadniczo wolna od błędów interpunkcyjnych czy literówek – co jest z całą pewnością nie tylko zasługą Wydawcy.

2.4. Ocena całościowa rozprawy

Przechodząc do całościowej oceny dzieła pragnę podkreślić z jednej strony benedyktyńską wręcz pracę Autorki nad zgromadzeniem materiału źródłowego, który pozwolił jej na prezentację dokonanych ustaleń osadzoną bardzo szeroko w poglądach doktryny i orzecznictwa. To stanowi niewątpliwy walor rozprawy i jest wielkim argumentem za naukowością dzieła. Jednocześnie jednak stanowi zjawisko, które przy na skalę całej monografii może wręcz nużyć, Autorka bowiem z równą wnikliwością przypatruje się każdemu możliwemu elementowi analizowanego stanu prawnego, nie różnicując zagadnień na istotniejsze i mniej ważne. Sprawia to, że w natłoku informacji i danych, wyprowadzanych każdorazowo od ustaleń o charakterze wstępnym, gubi się sedno wyводу Autorki. W szczególności odczuwa się to na tle rozdziałów 3-4, w których Autorka dokonuje opisu poszczególnych kwestii tak wnikliwie, że gubi to, co w tych rozważaniach winno być najważniejsze, tj. wiążący się z danym obszarem (odpowiednio: procedurą uchwalania, partycypacją w niej) aspekt niepewności sytuacji prawnej jednostki. Mówiąc wprost, Autorka nie odnosi efektów dokonanych analiz do obszaru tej niepewności i nie wskazuje, czy proponowane przez nią rozwiązania zmniejszą sferę niepewności sytuacji prawnej jednostki, wywołają nowe rodzaje niepewności lub przeniosą ją w inne obszary, czy może wywołają stan „braku niepewności”.

Ten zarzut to zastrzeżenie o największym wobec Autorki ciężarze gatunkowym: z pola widzenia znika jej wybrany do analiz problem naukowy. Oznacza to, że przy niezwykle wysokim poziomie zdolności analitycznych Habilitantka ma pewien problem z dokonaniem syntezy uzyskanych wyników i przełożeniem ich na przedmiot badań, czyli niepewność sytuacji prawnej jednostki w omawianym obszarze. Brak ten jest odczuwalny przede wszystkim w warstwie argumentacyjnej – odniesienie do koncepcji „niepewności” sytuacji prawnej jednostki wyziera podskórnie z prowadzonych przez nią rozważań, gdy wskazuje na ograniczenia wynikające z ukształtowanego w orzecznictwie modelu legitymacji procesowej czy ryzyk związanych z nieprawidłową

partycypacją – ale w rozprawie brakuje jednoznacznych stwierdzeń, że taki o to a taki stan orzecznictwa wzmagą niepewność sytuacji prawnej jednostki, albo przenosi tę sferę na inny obszar (np. z procesu uchwalania planu na etap nadzoru).

Z drugiej jednak strony brak ten fantastycznie równoważą dwa kolejne rozdziały rozprawy, szczegółowo opisujące mechanizmy prawne służące zmniejszeniu skali tej niepewności, na tle prawa jednostki do sądu oraz udziału w postępowaniu sądowym w sprawie ze skargi organu nadzoru. Są one szczegółowe i niebywale analityczne, widać w nich prawdziwą pasję Habilitantki i zaangażowanie naukowe, przejawiające się m.in. imponującą liczbą cytowanych judykatów.

Jest to jednocześnie opracowanie niebywale ciekawe, jeśli chodzi o zdolność Autorki do zestawiania i grupowania poglądów doktryny, do porządkowania dotychczasowych ustaleń judykatury, do wyrażania – wreszcie – własnych poglądów. Dr Ostrowska formułuje je odważnie, a przy tym taktownie, nie obawiając się polemizować ani z poglądami nauki prawa (czyni to ze swadą, wspaniale argumentując), ani z orzecznictwem. Za odważne uznaję także zdolność powiedzenia „nie wiem” – nie da się bowiem w jednym dziele (pomimo Jej starań) rozstrzygnąć wszystkich nadarzających się problemów naukowych, a Habilitantka umie się do tego przyznać unikając wykrętnych stwierdzeń dotyczących znanego wszystkim z prac naukowych postulatu „dalszych pogłębionych badań”.

Jest to wreszcie dzieło, w którym widać pasję pisania, pasję argumentowania. Należy oddać Autorce zdolność taktownego wyrażania własnych sądów, opierania swoich poglądów o silną, zrównoważoną i konsekwentną argumentację, oraz zdolność do opowiadania się za poglądami radykalnie odstającymi od ujęć mainstreamowych, jeśli przemawiają za nimi zasadne argumenty. Tak jest zwłaszcza w odniesieniu do określenia charakteru prawnego miejscowego planu. Na tym tle żałować jednak należy, że gdy w rozważaniach teoretyzujących Autorka ma odwagę opowiedzieć się za takimi rozwiązaniami, to w dalszych rozdziałach nie czyni z nich użytku powtarzając utarte stanowiska doktryny.

Osobiście za najciekawsze – z perspektywy moich zainteresowań naukowych – uznaję rozdział 1 i 4 porządkujące dotychczasowy stan wiedzy, oraz rozdział 6 dotyczący prawa jednostki do sądu, który z całą pewnością stanowi ukoronowanie rozważań Autorki o gwarancjach procesowych służących jednostce dla zapewnienia lub przywrócenia jej stanu pewności sytuacji prawnej w relacji do uchwalania i obowiązywania planu miejscowego.

Nie mogę także nie dostrzec, że dokonane w tej rozprawie ustalenia, wprowadzicie formułowane na tle aktu prawa miejscowego za jaki *noles volens* uznajemy plan miejscowy, mają cechę swoistej uniwersalności i mogą być rozciągnięte na kwestie dotyczące uchwalania i obowiązywania prawa miejscowego w ogóle. To zaś uznaję za jedno z najdonioślejszych efektów tej rozprawy: za kolejną doniosłą wypowiedź w obszarze obowiązywania prawa miejscowego w Polsce.

Podniesione powyżej zastrzeżenia pozwalają na dyskurs naukowy wywołując twórczy ferment i zmuszając do zadawania dalszych pytań o istotę, sfery tej niepewności oraz pytania o skuteczność gwarancji procesowych, które omówiła Habilitantka. Skoro zaś wyrażony w rozprawie problem naukowy jest interesujący praktycznie i poznawczo, a jego rozwiązanie stanowi istotny wkład w rozwój dyscypliny, w której Habilitantka

ubiega się o nadanie stopnia, uznając że recenzowana monografia jako dzieło o wysokim poziomie naukowym, stanowiąca istotny wkład w rozwój nauk prawnych, będąc monografią naukową wydaną przez wydawnictwa ujęte w wykazie o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit a) ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.... stanowić może podstawę dalszych działań zmierzających do oceny dorobku dr Ostrowskiej oraz nadania jej stopnia.

3. Ocena pozostałego dorobku naukowego Habilitantki

Na dorobek Habilitantki poza wyżej omówioną monografią, składają się dalsze opracowania monograficzne, a to dwa wydania pozycji „Pozwolenie na budowę” (wyd. 1 - 2009, wyd. 2 - 2012), oraz komentarz do ustawy o SKO, będący efektem współautorstwa z drem K. Sikorą, a także obszerne fragmenty komentarza do ustawy – Prawo budowlane.

Ponadto składają się nań: kilkanaście artykułów naukowych opublikowanych w językach polskim i angielskim w czasopismach naukowych, jak również rozdziały w monograficznych opracowaniach zbiorowych oraz rozdziały w podręcznikach; prace stworzone (w większości przypadków) samodzielnie lub w kooperacji z innymi Autorami, w tym także spoza dyscypliny, a także inne publikacje i osiągnięcia, zróżnicowane co do form wyrazu: sprawozdania z konferencji, wprowadzenia do opracowań naukowych czy (*last but not least*) linie orzecznicze przygotowane na zlecenie wydawnictwa WKP – wydawcy programu LEX.

Łącznie dorobek ten (poza monografiami i komentarzami) obejmuje ponad 30 tekstów, co samo w sobie jest imponujące, a dodać należy, że są to teksty na dobrym lub bardzo dobrym poziomie. Analiza tego dorobku osobno obejmować musi opracowania o charakterze monograficznym i komentatorskim, a osobno – pozostałe formy wyrazu.

Rozpoczynając od publikacji „Pozwolenie na budowę” podkreślić pragnę, że jest to monografia stanowiąca pokłosie rozprawy doktorskiej, która uzyskała nagrodę Ministra Infrastruktury w 42. konkursie na najlepszą pracę doktorską w dziedzinie gospodarki przestrzennej, co już przemawia za jej wysokim poziomem. Jej dwa wydania same w sobie świadczą także o zapotrzebowaniu doktryny i praktyków na tę pozycję, ale w ocenie recenzenckiej warto wskazać przede wszystkim zdolność syntezy, odwagę w odpowiadaniu na problemy naukowe wywołane przez liczne zderzenia przepisów ustawy z praktyką procesu inwestycyjnego oraz niebywałą precyzję wypowiedzi, która już dekadę temu cechowała Habilitantkę. Pogłębione ustalenia prezentowane w tej monografii zostały odzwierciedlone w komentarzu do przepisów ustawy – Prawo budowlane, stale uzupełniane jednak o najświeższe ustalenia doktryny i judykatury nie stanowią bynajmniej powielenia w innej formie już wypracowanego dorobku. Podobnie celne są np. uwagi sformułowane w komentarzu do ustawy o SKO, w tym zwłaszcza krytyka powszechnej w owym czasie praktyki uchylania przez SKO decyzji do ponownego rozpoznania przez organ I instancji, która znalazła swój finał w nowelizacji kodeksu postępowania administracyjnego w 2017 r.

Są to opracowania na wysokim poziomie merytorycznym, przygotowane z wykorzystaniem właściwego aparatu naukowego, dobrze dobranym materiałem źródłowym i – przede wszystkim – biegle wykorzystywanym orzecznictwem.

Więcej uwagi chciałabym poświęcić jednak wybranym publikacjom naukowym o formie rozdziałów w monografiach czy artykułów w czasopiśmie. Ogólnie pragnę podkreślić, że nie zważając na coraz powszechniejsze współcześnie przekładanie jakości publikacji na punkty, które można za nie uzyskać jednostka w ocenie parametrycznej oceniam dorobek A. Ostrowskiej z uwzględnieniem okoliczności i realiów, w których one powstawały. A realia te pozwalają na uznanie, że publikowała ona w większości w monografiach pokonferencyjnych powstałych po liczących się konferencjach naukowych w ostatniej dekadzie. Z reguły były to konferencje o statusie krajowym (lub międzynarodowym), niektóre z nich miały nawet charakter wydawnictw cyklicznych. Podobnie z czasopiśmami – habilitantka publikowała w czasopiśmach poczytnych i popularnych, jak „Samorząd terytorialny” czy „Administracja: Teoria. Dydaktyka. Praktyka.” Wśród tych publikacji na szczególne zainteresowanie zasługuje w mojej ocenie cykl opracowań dotyczących ochrony uzasadnionych oczekiwań, oraz ich sądowej kontroli. Wyodrębniam go w oparciu o trzy publikacje:

Ochrona oczekiwań w prawie publicznym, /w:/ Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym, red. M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlaźlak, Warszawa 2015,

Rozsądek jako kryterium sądowej kontroli administracji w świetle doświadczeń państw systemu common law-prolegomena, /w:/ Zagadnienia stosowania prawa. Perspektywa teoretyczna i dogmatyczna, red. W. Dziedziak, B. Liżewski, Lublin 2015,

Ile uznania w uznaniu? „Głębokość” sądowej kontroli uznaniowych rozstrzygnięć organów administracji publicznej -perspektywa globalna, /w:/ 25 lat funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce - teoria i praktyka, red. K. Popik, B. Szmulik, Lublin 2016.

Powstały one w oparciu o bardzo obszerną literaturę zagraniczną, zarówno z kręgu anglosaskiego, jak też z innych, wręcz orientalnych destynacji (Chiny). Są to teksty, które zawierają zarówno znakomicie zaprezentowane ujęcia doktrynalne analizowanych kwestii, wraz z elementem analizy prawonoporównawczej. Oceniam je najwyżej w dorobku Habilitantki zarówno z uwagi na oryginalność wyboru tematu badawczego, jak i ze względu na poziom badań i towarzyszących im wyników. W jakimś sensie żałuję nawet, że Habilitantka nie uczyniła tego zagadnienia przedmiotem swojej rozprawy habilitacyjnej, ale w związku z faktem, że dwie monografie na ten temat (J. Lemański² i Ł. Prusa³) ukazały się w ciągu ostatnich lat po opublikowaniu przez A. Ostrowską jej tekstów (które oboje wyżej powołani autorzy cytują!), trudno byłoby w tym temacie o nowe ustalenia.

Dostrzegam też w dorobku A. Ostrowskiej teksty, które stanowią znakomite pracownia polemiczne. Poczynając od tekstu w dyskusji na tle artykułu J. Wszołka (*Lokalizacja inwestycji w postaci wielkopowierzchniowych obiektów handlowych oraz obiektów i urządzeń przeznaczonych do wytwarzania energii alternatywnej a obowiązek sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - głos w dyskusji*, Samorząd Terytorialny 2013, nr 7 - 8), przez głosy krytyczne (*Glosa /częściowo krytyczna/ do wyroku NSA z dnia 22 grudnia 2009 r., II OSK 1951/08*, Samorząd Terytorialny 2010, nr 11, *Commentary on the Judgement of the Supreme Administrative Court of 20 June 2018, file ref. II OSK 3084/17*, (współautor Jakub Polanowski), *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 2018 r. (II OSK 3084/17)*, Przegląd Prawa Administracyjnego 2018, vol. I) – A. Ostrowska ma odwagę

² J. Lemańska, *Uzasadnione oczekiwania w perspektywie prawa krajowego i regulacji europejskich*, Warszawa 2016.

³ Ł. Prus, *Ochrona uzasadnionych oczekiwań jednostki jako zasada ogólna europejskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2018.

formułowania własnych sądów i udowadniania wyrażonych poglądów z wykorzystaniem świetnego warsztatu naukowego. Cechą dominującą w jej sposobie argumentowania jest używanie wykładni (odpowiednio językowej, celowościowej, funkcjonalnej) we właściwy sposób. Częste rozumowanie *a contrario*, wykorzystanie wnioskowania *a fortiori* w toku argumentacji nie pozwalają na pozostanie obojętnym wobec jej argumentacji. Sądzę, że jest w nich pokłosie doświadczenia pracy w WSA.

Z prawdziwą przyjemnością odkrywam też w zainteresowaniach badawczych A. Ostrowskiej umiejętność koncentracji na tematach aktualnych. Odnoszę te refleksje zarówno do tekstu o biogazowniach rolniczych⁴ (bardzo aktualnego w czasie gdy formułowała swoje stanowisko), tekstu napisanego we współautorstwie z J. Stelmasiakiem na temat projektowanych zmian w ustawie prawo budowlane (*Rejestracja budowy (przyjęcie zgłoszenia budowy) jako prawna forma działania administracji - uwagi de lege ferenda* (współautor J. Stelmasiak), /w:/ *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50 - lecie K.p.a.*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010) czy szalenie aktualnej na tle ostatniej skargi do TK kwestii dostępu do informacji publicznej (*W kwestii „wnioskowego” dostępu do informacji publicznej w kontekście sprawności działania administracji publicznej*; /w:/ *Dobra chronione w prawie administracyjnym*, red. Z. Duniewska, Warszawa 2014, s. 297-317). Z jednej więc strony habilitantka zdaje się szybko reagować nie tylko na projektowane i dokonane zmiany przepisów, często też odnosi się do zagadnień, których aktualność jest odwrotnie proporcjonalna do zainteresowania doktryny (*Instrumenty ochrony prawnej właściciela nieruchomości sąsiedniej przed naruszeniem stosunków wodnych na gruncie*, /w:/ *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska. Oddziaływanie na zasoby środowiska*, red. B. Rakoczy, M. Szalewska, K. Karpus, Toruń 2014.).

Dokonując oceny dorobku pozostałego pragnę podkreślić, że w dużej mierze jest to dorobek, którego ustalenia wykorzystwała Habilitantka w swojej rozprawie. Nie czynię jednak z tego zarzutu, a wręcz przeciwnie – uznaję, że rozprawa habilitacyjna stanowi ukoronowanie badań prowadzonych z zaangażowaniem i intensywnością od lat. Co więcej, jestem zdania, że tylko publikując artykuły zawierające stanowiska w poszczególnych kwestiach na przestrzeni lat Autorka mogła dokonać weryfikacji zarówno prawidłowości formułowanych przez nią sądów, jak też uwzględnić ewentualne uwagi krytyczne – przyjmując je lub zdobywając kolejne argumenty na ich odporcie.

Przed przejściem do podsumowania pragnę podkreślić też, że Habilitantka złożyła do oceny także dwa teksty dotyczące wyników badań statystycznych orzecznictwa wobec kwestii zaskarżania (lub aktów nadzoru) planów miejscowych⁵ (ten tekst został opublikowany przez złożeniem wniosku) oraz studiów⁶ (tekst przyjęty do druku po pozytywnych recenzjach przed złożeniem wniosku a opublikowany po wszczęciu postępowania w numerze 2/2021 Studiów Regionalnych i Lokalnych). Pozwalając sobie na uwagę, że stanowią one w pewnym sensie ukoronowanie dotychczasowych badań A. Ostrowskiej popierając jej ustalenia naukowe badaniami empirycznymi, chcę podkreślić

⁴ *Prawno - administracyjne bariery budowy biogazowni rolniczych w Polsce*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2012, nr 270, s. 423 - 434, ISSN 0208-6018.

⁵ *Orzeczenia sądów administracyjnych w systemie gospodarki przestrzennej - perspektywa funkcjonalna i realizacyjna. Studium przypadku województwa mazowieckiego*, (współautorzy: M.J. Nowak, P. Śleszyński), Samorząd Terytorialny 2020, nr 7-8, s. 109-128, ISSN 0867-4973.

⁶ *Orzeczenia sądów administracyjnych dotyczących studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Perspektywa geograficzna i związana z polityką publiczną*, współautorzy: M.J. Nowak, P. Śleszyński, (w:/Studia Regionalne i Lokalne).

benedyktyńską pracę włożoną w analizę kilkuset wyroków sądów administracyjnych dotyczących odpowiednio studium i miejscowego planu, wielką zdolność agregowania danych i syntezy potwierdzające Jej wnioski związane ze skalą niepewności sytuacji prawnej jednostki w obszarze mpzp (a także, choć siłą rzeczy, w mniejszym stopniu – studium). Opracowania te stanowią imponujące prace, w znakomity sposób łączące ustalenia nauk prawnych z metodami typowymi dla nauk empirycznych. Powstałe we współautorstwie z przedstawicielami innych niż prawne nauk opracowania uznają za znakomity krok naprzód w rozwoju naukowym A. Ostrowskiej, odpowiadającym na współczesne zapotrzebowanie na teksty problemowe, interdyscyplinarne, wykraczające poza hermetyczne dla innych odbiorców ustalenia nauk prawnych.

Odnutowania wymaga także aktywność Habilitantki w realizacji badań wykazujących wpływ na społeczeństwo i gospodarkę (*Model polsko-węgierskiej współpracy międzynarodowej* (współautorzy: M. Szewczak, D. Bis, M. Ganczar, K. Kwiatosz, Lublin 2019, ss. 109) tak ceniony w kontekście w oceny parametrycznej jednostki, oraz równoległy do jej głównych zainteresowań badawczych obszar badawczy związany z bezpieczeństwem wewnętrznym, zwłaszcza na tle bezpieczeństwa przestrzeni, którego pokłosie stanowią dwa opracowania *Obronność i bezpieczeństwo państwa w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego*, (/w:/ *Podstawowe płaszczyzny zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego. Aspekty materialnoprawne*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora, Warszawa 2014, s. 220-249, *Polityka obronna Polski przed zagrożeniami zewnętrznymi*, w podręczniku pt. *Publicznoprawne podstawy bezpieczeństwa wewnętrznego*, (red. M. Zdyb, Warszawa 2014).

Podsumowując uważam, że dorobek publikacyjny Anny Ostrowskiej jest dorobkiem obfitym zarówno ilościowo jak i co do form wyrazu, z naddatkiem spełniającym cechę dorobku znaczącego w rozumieniu wymogów ustawy; dorobkiem którego zawartość stanowi odzwierciedlenie istotnych praktycznych i teoretycznych problemów badawczych, znanym krajowej jursprudencji.

Na tym tle pragnę odnotować, że Habilitantka nie wykazała zbiorczego wyniku IF, ale jednocześnie podkreślam, że jej dokonania naukowe są znane w środowisku i cytowane przez poszczególnych autorów z dyscypliny, w tym przez pisać te słowa, a sama Habilitantka jest rozpoznawalna w środowisku naukowym jako uczestnik dyskusji naukowej. To ostatnie pozwala przejść do oceny pozostałych Jej osiągnięć.

4. Ocena pozostałych osiągnięć Habilitantki (w tym istotnej aktywności naukowej w innym ośrodku, osiągnięć dydaktycznych, organizacyjnych i popularyzujących naukę)

Dr A. Ostrowska wykazała się aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, korzystając z możliwości głoszenia wykładów w ramach programu Erasmus+ na Uniwersytecie Zachodnioczeskim w Pilźnie, oraz w ramach *Mobilność 35+*, realizowanego ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego na Wydziale Prawa Uniwersytetu Masaryka w Brnie, ale także głosząc referaty i uczestnicząc w międzynarodowych konferencjach naukowych. Wiele z recenzowanych w niniejszej procedurze artykułów i rozdziałów w monografiach stanowi właśnie pokłosie udziału w zasadniczo najważniejszych w środowisku konferencjach naukowych: Zjazdach Katedr, cyklicznych konferencjach w Łodzi i Katowicach (i wielu innych). Jej aktywność

naukowa obejmuje także recenzje wniosków o „Diamentowy Grant” oraz recenzje tekstów w czasopismach naukowych („Rocznik Samorządowy” „Internetowy Przegląd Prawniczy Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego”, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” „Studia Iuridica Toruniensia”, „Samorząd Terytorialny” „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne”.

W obszarze popularyzacji nauki jest współautorką rozdziałów w podręcznikach akademickich (J. Stelmasiakiem - rozdziału X pt. *Ochrona środowiska w planowaniu przestrzennym i w prawie budowlanym* w podręczniku akademickim pt. *Prawo ochrony środowiska* (red. J. Stelmasiak, wyd. 1, Warszawa 2009, wyd. 2 – Warszawa 2010) oraz trenerką w ramach szkoleń specjalistycznych z zakresu prawa budowlanego.

Zaangażowanie Habilitantki w sprawy organizacyjne na uczelni obejmuje funkcję sekretarza redakcji czasopisma naukowego *Annales UMCS sectio G (Ius)*, zaangażowanie w prace redakcyjne czasopisma naukowego *Przegląd Prawa Administracyjnego* (2019, vol. II, ISSN 2545-2525) oraz „Wiadomości Uniwersyteckie”. Była ona także współorganizatorką lub kilku konferencji naukowych jako członkini komitetów organizacyjnych, a także współorganizatorką i członkiem jury Środowiskowego Konkursu Krasomówczego, organizowanego na WPIA UMCS. i zespołu przygotowującego coroczny Ogólnopolski Konkurs „Szafirowe Paragrafy”, organizowanego przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji WPIA UMCS. przez kilka kolejnych lat habilitantka pełniła także funkcję opiekuna praktyk studenckich na WPIA na kierunku Bezpieczeństwo wewnętrzne niestacjonarne, a od 19 marca 2018 r. do 30 września 2019 r. była członkiem wydziałowego Zespołu do spraw Praktyk i Staży Studenckich

Będąc pracownikiem dydaktyczno-badawczym A. Ostrowska wypromowała 39 magistrów oraz 100 dyplomantów na kierunkach: Administracja (stacjonarna oraz niestacjonarna) oraz Bezpieczeństwo wewnętrzne (stacjonarne oraz niestacjonarne) na WPIA UMCS.

Co godne podkreślenia, to fakt, że Habilitantka pełniła dwukrotnie funkcję promotora pomocniczego w przewodach doktorskich (z czego jeden już zakończony obroną doktoratu – w 2019 r.).

Weryfikacja Jej Autoreferatu pozwala jednoznacznie na stwierdzenie, że aktywność naukowa, popularyzatorska, dydaktyczna, organizatorska oraz związana z wyjazdami zagranicznymi dr Anny Ostrowskiej jest przebogata i przyjmuje zróżnicowane formy działalności. **Tym samym kryteria osiągnięć dydaktycznych, organizacyjnych i popularyzujących naukę jako warunkujących dalsze procedowanie w sprawie, również uważam za spełnione.**

5. Podsumowanie oceny dorobku i konkluzja

Podsumowując niniejszą recenzję uważam, że dorobek dr Anny Ostrowskiej jest znaczący i obszerny, poważny i zróżnicowany, obejmujący różne wątki badawcze. Swoje opracowania Habilitantka zamieszcza w zróżnicowanych, prestiżowych czasopismach i wydawnictwach naukowych. Dorobek ten jest zróżnicowany co do formy (monografie, komentarze, artykuły w czasopismach, glosy, glosy w dyskusji) i konsekwentnie jednorodny co do treści, poświęconej zasadniczo wybranym obszarom badawczym. Recenzowany dorobek, tak pod względem ilościowym, jak i jakościowym, uznaję za znaczący . w rozumieniu art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym..., podobnie jak działalność organizacyjną, aktywność paranaukową oraz działalność organizacyjną Habilitantki.



Konkludując pragnę podkreślić, że przy uwzględnieniu podniesionych uwag krytycznych wobec zawartości wybranych fragmentów monografii „Niepewność sytuacji prawnej jednostki....”, oceniam całościowo dorobek dr Anny Ostrowskiej jako obszerny zbiór opracowań na wysokim poziomie merytorycznym, stanowiący znaczny wkład Autorki w rozwój nauk w zakresie dyscypliny: nauki prawne.

Dokonawszy oceny Jej dorobku stwierdzam, że Habilitantka wykazuje się istotną aktywnością naukową oraz aktywnością organizacyjną, spełnia tym samym wszystkie wymogi stawiane osobom ubiegającym się o nadanie stopnia doktora habilitowanego określone w art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. W związku z tym wnoszę o dopuszczenie dr Anny Ostrowskiej do dalszych etapów postępowania habilitacyjnego oraz o nadanie Jej w razie pozytywnego wyniku tego postępowania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

dr hab. n.pr. Anna Haładyj
