

## **Autoreferat**

- 1. Imię i nazwisko:** Jacek Jaśkiewicz
  
- 2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe lub artystyczne – z podaniem podmiotu nadającego stopień, roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej**
  - 1) magister prawa – stopień uzyskany dnia 3 lipca 1992 r na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego (promotor – prof. dr hab. Maciej Zieliński);
  - 2) doktor nauk prawnych – stopień uzyskany dnia 2 grudnia 2011 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego (tytuł rozprawy doktorskiej „Paradygmat poznania faktów w postępowaniu cywilnym”, promotor – prof. dr hab. Maciej Zieliński, recenzenci – dr hab. prof. US Stanisław Czepita i dr hab. prof. UŁ Bartosz Wojciechowski);
  - 3) absolwent seminarium „Stosowanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w polskim porządku prawnym”, Council of Europe: Warszawa, Luksemburg, (dyplom otrzymany dnia 12 stycznia 2006 r.);
  - 4) absolwent studiów podyplomowych Ekonomia i prawo gospodarcze w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie (dyplom otrzymany dnia 19 czerwca 2007 r.).
  
- 3. Informacja o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych**
  - 3.1. Jednostki naukowe:**
    - 1) 1992–1994 – asystent na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego (Katedra Teorii Państwa i Prawa);
    - 2) 1996–2000 – wykładowca w Punkcie Konsultacyjnym w Gorzowie Wielkopolskim Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego;
    - 3) 1999–2012 – asystent i wykładowca na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Gorzowie Wielkopolskim;
    - 4) 2012–2013 – wykładowca na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego w Szczecinie (Katedra Teorii i Filozofii Prawa);
    - 5) 2014 r. i nadal – adiunkt na Wydziale Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego Akademii imienia Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim (AJP; do roku 2016 - Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Gorzowie Wielkopolskim);

- 6) 2014–2017 – Dziekan Wydziału Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego AJP;
- 7) 2017–2019 wykładowca na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie w ramach seminarium organizowanego przez WPiA UKSW, Stowarzyszenie „Edukacja Prawnicza”, Fundację Adwokatury Polskiej oraz wydawnictwo C.H. Beck.

### **3.2. Informacja dotycząca pozostałej aktywności zawodowej**

- 1) 1992 do 1994 – aplikant sądowy w Sądzie Okręgowym w Gorzowie Wielkopolskim,
  - 2) 1994 do 1997 – asesor sądowy, a następnie od dnia 17 października 1996 r. – sędzia Sądu Rejonowego w Choszczynie,
  - 3) 1997 do 2002 – sędzia Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim,
  - 4) 2003 do 2007 – sędzia Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim (w okresie od stycznia 2005 r. do 31 sierpnia 2006 r. pełniący funkcję Przewodniczącego Wydziału Gospodarczego tego Sądu, w latach 2006 i 2007 r. – sędzia delegowany do Sądu Apelacyjnego w Szczecinie – Wydział Cywilny),
  - 5) 2007 i nadal – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim. (okresowo orzekający w ramach delegacji w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w Warszawie).
4. Omówienie osiągnięcia, o których mowa w art. 219 ust. 1 pkt. 2 lit. a) ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 742 z późn. zm.)

#### **4.1. Uwagi wstępne**

4.4.1. Przedstawiona jako wskazane wyżej osiągnięcie naukowe monografia zatytułowana „Unijna polityka rozwoju w perspektywie polityki prawa. System, instytucje, procedury” stanowi zwięźczenie indywidualnych badań prowadzonych od roku 2013 i opartych – jak cały mój dorobek naukowy – na dwóch dopełniających się aspektach aktywności zawodowej: pracy akademickiej i służbie sędziowskiej. Z tej symbiozy wywodziła się moja praca doktorska, której treścią jest teoretycznoprawna refleksja nad modelem postępowania poznawczego w sądowym postępowaniu cywilnym. Z niej też wyrósł zrealizowany w mojej monografii zamysł teoretycznej analizy systemu unijnej polityki publicznej z perspektywy (koncepcji) polityki prawa.

Monografia została opublikowana w wydawnictwie naukowym i otrzymała dwie pozytywne recenzje wydawnicze (por. pkt I wykazu osiągnięć naukowych).

Kierunki badawcze, jak i prace istotne dla genezy tej książki, zostały omówione niżej w punkcie 5. w aspekcie teoretycznym – są to artykuły i rozdziały w monografiach naukowych dotyczące polityki rozwojowej oraz koncepcji polityki prawa; w aspekcie praktycznym – przede wszystkim komentarze do krajowych ustaw wdrożeniowych. Za kluczowe uznaję tu dwa anglojęzyczne teksty z roku 2019: *Legal Policy by Leon Petrażycki vs. Theory of Law by Jerzy Wróblewski* (rozdział w monografii podanej w poz. 2j wykazu osiągnięć naukowych) oraz *European cohesion policy in light of Leon Petrażycki's concept of legal policy* (artykuł w monografii podanej w poz. 4g wykazu osiągnięć naukowych).

To w tych pracach, co sędzę na podstawie źródeł, po raz pierwszy (nie tylko w nauce krajowej) sformułowałem tezę o relewantnych naukowo związkach koncepcji polityki prawa z unijną polityką rozwojową. w pierwszej z tych prac odniosłem się również do aktualności koncepcji Leona Petrażyckiego i Jerzego Wróblewskiego oraz zawartych w ich twórczości założeń teoretycznych, postulatów badawczych i propozycji modelowania, wykorzystanych następnie w mojej monografii. Punktem wyjścia – wstępną roboczą hipotezą badawczą kierującą treść dalszych badań – było dostrzeżenie korelacji pomiędzy projektującą funkcją nauki polityki prawa a faktycznie realizowanymi politykami publicznymi, które ze względu na wspólne im założenia, cele i stosowane instrumenty w naukowej idealizacji można postrzegać jako przypadki realizacji polityki prawa w danym środowisku społecznym (unijna polityka rozwojowa jako przypadek – *praxis* polityki prawa).

**4.1.2.** Monografia zawiera rozwinięcie i uzasadnienie tych właśnie zapowiedzi – zastosowania teoretycznego zaplecza polityki prawa do charakterystyki współcześnie funkcjonującej polityki publicznej – unijnej polityki rozwojowej, którą uznaję za zracjonalizowaną komunikacyjnie, faktycznie realizowaną politykę prawa, służącą celom i dobrom ogólnospołecznym. Jest to przy tym pierwsza książka, która odnosi koncepcję polityki prawa do faktycznie realizowanej, instytucjonalnej praktyki i jedyna, która stanowi teoretycznoprawną refleksję nad systemem unijnej polityki rozwojowej.

W przedstawionej koncepcji polityka prawa (jako nauka praktyczna) i polityka rozwojowa (jako praktyka) są wzajemnie się dopełniającymi i skomunikowanymi ze sobą sferami *techné* i *praxis*. W postaci (wersji), którą proponuję, funkcją nauki polityki prawa jest dostarczenie wszystkim ośrodkom decyzyjnym (aktorom społecznym) wiedzy służącej do stymulacji procesów prorozwojowych w danych środowiskach (w odniesieniu do polityki publicznej – obszarach jej interwencji).

Podwaliny tego interdyscyplinarnego i mającego możliwość realizacji projektu – w moim przekonaniu – stanowi zmodernizowana koncepcja polityki prawa Petrażyckiego, poddana testowi jej adekwatności do stanu współczesnej wiedzy o prawie i polityce (o czym mowa jest niżej, w punkcie 4.2.). Naukowej i zarazem praktycznej użyteczności mojej pracy upatruję w wykorzystaniu elementów tego projektu oraz dorobku polskiej teorii prawa do analizy zachodnioeuropejskiej polityki publicznej „w duchu”, który określam jako pozytywne, komunikacyjne i zaangażowane etycznie uprawianie nauki.

**4.1.3.** Kryzys prawa krajowego, głęboko oddziaływający na praktykę społeczną, stanowił dla mnie, jako praktyka, również impuls do wykorzystania potencjału konstruktu naukowego polityki prawa jako interdyscyplinarnej płaszczyzny badań nad „prawem w działaniu”, służącej komunikowaniu się różnych nauk (postulatu od lat formułowanego w polskiej teorii prawa jako projekt integracji wewnętrznej oraz zewnętrznej prawoznawstwa). Dlatego w części I monografii podkreślam, że teoretyczne zaplecze polityki prawa pełnić ma funkcje systematyzujące, kierunkujące i objaśniające dla dyscyplin dogmatycznych (teoria prawa jako element projektu polityki prawa).

Operatywność tego projektu mieści w sobie również zastosowania odpowiadające na bieżące wyzwania i problemy prawnicze (czemu poświęcam uwagę). Nie tylko bowiem w mojej ocenie separacja prawa i polityki jest deficytem odpowiadającym w istotnej mierze za kryzys, używając sformułowania Petrażyckiego, „prawa oficjalnego” (prezentujący podobny pogląd Mauro Zamboni w tej właśnie separacji dostrzega słabość nauk prawnych i nauk społecznych, postulując konieczność podjęcia interdyscyplinarnych badań nad transformacją celów i wartości politycznych w prawo; por. pkt. 1.7.3. rozdziału pierwszego).

Za istotny wkład w realizację tego zadania uznaję nie tylko sformułowanie i uzasadnienie powyższych tez (część I monografii), ale również zrealizowanie jednego z zadań cząstkowych przedstawionego tam projektu. Treścią części II i III książki jest bowiem rekonstrukcja całego systemu unijnej polityki rozwojowej – pierwsza w literaturze analiza systemowa, oparta na modelowaniu teoretycznym i skoncentrowana na zagadnieniach teorii prawa i polityki oraz teorii dogmatyk prawniczych (prawa europejskiego, prawa unijnego, prawa gospodarczego publicznego i prawa administracyjnego, włączając w to dziedziny prawa procesowego).

**4.1.4.** Kierując się przesłaniem polityki prawa, analizy zawarte w mojej książce podporządkowane są pragmatyce ich stosowalności, gdyż rekonstrukcja modelu systemu polityki rozwojowej: jego instytucji, zasad i procedur prawnych w niej funkcjonujących może być wykorzystywana w nauce, jak i praktyce. Szczegółowym celem analiz było zebranie



i usystematyzowanie wiedzy z zakresu tytułowej dziedziny, wyróżnienie jej konstytutywnych elementów oraz wskazanie problemów badawczych z propozycjami ich rozwiązania za pomocą metod innych niż dogmatyczne.

Kwestii, której poświęcam w pracy najwięcej miejsca, jest prawo funkcjonujące w złożonych układach sieciowych instytucji unijnej polityki rozwojowej, w których występują różne typy aktów o standardowych i specyficznych formach oraz zakresach obowiązywania (prawo ustawowe, *soft law*, akty planistyczne). Do poczynienia generalnej analizy tych normatywów posłużyłem się idealizacją nazwaną w książce autorsko „prawem polityki rozwoju”, na które składają się zróżnicowane pod względem hierarchii i mocy wiążącej, przynależne do różnych dogmatycznych dziedzin prawa, akty normatywne regulujące materialne i proceduralne aspekty unijnych działań interwencyjnych (por. rozdział 7 – pkt 7.1. i 7.2.).

We wskazanym zakresie, co uważam za istotny walor naukowy książki i pierwsze tego typu pogłębione studium problemu, rozważam i diagnozuję „*hard cases*” występujące w badanym systemie (problem normatywności i obowiązywania strategii i planów, umów partnerstwa, systemów realizacji programów, wytycznych i innych aktów prawa miękkiego unijnej polityki rozwojowej; por. rozdział siódmy – szczególnie pkt 7.5.4.). Te tematy są natomiast istotne nie tylko dla nauki, ale przede wszystkim dla praktyki funkcjonowania systemu wdrażania interwencji unijnej na szczeblu krajowym i regionalnym. Różnice doktryn i praktyk powodują bowiem rozważane w niniejszej pracy problemy i napięcia w sferze prawnej, związane choćby z adaptacją nowych wzorców zarządzania i zmianami sposobu uzasadniania podejmowanych decyzji przez organy i sądy polskie. Analiza tych zagadnień wpisuje się, w moim przekonaniu, w pozytywną konwergencję systemów i doktryn prawnych i rozwijanie komunikacyjnej wizji prawa, a przez to właśnie zmianę krajowego systemu zarządzania politykami publicznymi na bardziej obywatelski i społecznie efektywny (co jest przecież zasadniczym celem uprawiania komunikacyjnej polityki prawa).

#### **4.2. Struktura monografii oraz jej poszczególne cele (hipotezy) badawcze**

**4.2.1.** Możliwość wykorzystania do przedstawionych wyżej celów potencjału petrażycjańskiej koncepcji polityki prawa wymagała w pierwszej kolejności ustalenia, czy oraz w jakim zakresie jest ona aktualna, a także czy i jakie jej elementy mogą być wykorzystane do analizy unijnej polityki rozwojowej (hipotezy 1 i 2 oraz uszczegółowiające je hipotezy 3 i 4, przedstawione we wprowadzeniu monografii). Temu służyło zatem

przedstawienie koncepcji wyjściowej (Petrażycki), następnie koncepcji ją rozwijających lub nią inspirowanych (Podgórecki, Wróblewski) oraz innych relewantnych dla tej tematyki (Pound, Zamboni i inni). Na tym tle w dalszych częściach rozdziału pierwszego przedstawiłem charakterystykę pozytywistycznych i niepozytywistycznych wersji polityki prawa oraz ich odniesienia do współczesnych doktryn i nurtów prawniczych, rozważając ich aktualność i stosowalność.

W rozdziale drugim, w rozwinięciu uzasadnienia wskazanych wcześniej hipotez, przedstawiłem założenia konstrukcyjne modelu unijnej polityki rozwojowej, wyróżniając jego konstytutywne elementy. Zawarte w punktach 2.2. oraz 2.4 tego rozdziału wnioski korespondują z rezultatami analizy wskazanymi w punkcie 1.7.4. Przedtem jednak, w pkt 2.1.1. oraz 2.1.2. tego rozdziału, zostały omówione i uporządkowane kwestie pojęciowe (co na tle galimatiasu pojęciowego funkcjonującego w doktrynie zajmującej się analizowaną polityką publiczną można również uznać za relewantne naukowo).

4.2.2. Zgodnie z zapowiedzią w częściach II oraz III monografii skupiłem się na rekonstrukcji systemu prawno-instytucjonalnego unijnej polityki rozwoju. Metodologiczne inspiracje tej rekonstrukcji wywodzą się z prac Jerzego Wróblewskiego oraz Macieja Zielińskiego i przedstawionych tam teoretycznych modeli tworzenia i stosowania prawa. Zostały one wykorzystane do modelowania badanego systemu jako całości oraz charakterystyki jego elementów składowych (wskazanych w tytułach kolejnych rozdziałów). Zrekonstruowany system został przedstawiony w układzie horyzontalnym (zakres i sektory polityki rozwojowej), wertykalnym (od poziomu unijnego, przez poziom dzielony i krajowy do poziomu regionalnego) oraz chronologicznym (od etapu planowania przez prawodawstwo i wdrażanie za pomocą różnych instrumentów prawno-finansowych do etapu kontroli).

W rozdziale trzecim została opisana struktura systemu instytucjonalnego unijnej polityki rozwojowej, w tym polityki cząstkowe wchodzące w jej skład (zgodnie z zaproponowaną na wstępie rozdziału drugiego definicją projektującą i wskazanym w niej zakresem znaczeniowym wyrażenia „unijna polityka rozwoju”).

Rozdział czwarty dotyczy planowania – jego istoty, znaczenia i funkcji, w szczególności dla polityki prawa i polityki rozwojowej. W punktach 4.1, 4.2. oraz 4.3. przedstawiam ogólną charakterystykę tej aktywności, definiuję i dookreślam pojęcia istotne dla dalszej analizy oraz opisuję strukturę i elementy procesu planowania w polityce rozwojowej. W punktach 4.4. i 4.5. zawarte są: autorski opis i klasyfikacja rodzajów aktów planistycznych tej polityki na szczeblu unijnym, dzielonym, krajowym oraz regionalnym.

Rozdział piąty został poświęcony aspektom podmiotowym – instytucjom (organom) systemu zarządzania i kontroli unijnej polityki rozwojowej (funkcjonujące w prawie unijnym pojęcie „systemu zarządzania i kontroli” obejmuje wszystkie szczeble oraz stadia procesu konstytuowania się i realizacji tytułowej polityki publicznej). W punktach 5.1. i 5.2. znajduje się natomiast teoretyczne wprowadzenie do dalszej analizy tego aspektu badanego systemu. Dalsza, szczegółowa charakterystyka (pkt. 5.3., 5.4., 5.5, 5.6, 5.7.) przebiega w chronologicznym oraz przestrzennym uporządkowaniu: od instytucji unijnych poprzez krajowe do regionalnych; od etapów planowania i programowania, poprzez wdrażanie do fazy kontroli.

Odnosząc tę strukturę do klasycznego ujęcia teoretycznego, pierwsze dwa etapy można nazwać „stanowieniem prawa”, a pozostałe jego „stosowaniem”, choć – na co zwracam uwagę – obie te sfery nie są względem siebie rozłączne (co wykazał już przed laty Jerzy Wróblewski). Szczególną pozycję w tej analizie zajmują sądy, uznane za współkreatora prawa polityki rozwojowej, tak w wymiarze unijnym, jak i krajowym (wątek ten został rozwinięty w rozdziale siódmym – pkt 7.5.4.4. i rozdziale ósmym – pkt 8.3.).

Na wstępie rozdziału piątego wskazuję, że system zarządzania polityką rozwojową UE jest wypadkową rozwiązań i praktyk wypracowywanych na przestrzeni wielu lat uprawiania tej polityki, zgodnie z unijnymi zasadami partnerstwa, zarządzania dzielonego i subsydiarności. Dlatego na poziomach krajowych i regionalnych występują w nim zróżnicowania. W odniesieniu do poziomu tzw. dzielonego, krajowego i regionalnego skupiam się na systemie polskim, rekonstruując go w pełnym zakresie. Przedstawiam i rozważam jednak systemy innych państw członkowskich, wybranych do porównania ze względu na istotne różnice (por. pkt 5.5.3.).

Rozdział szósty dotyczy kolejnego elementu badanego systemu: prawno-finansowych instrumentów realizacji celów i zadań unijnej polityki rozwojowej. W tym rozdziale, na zasadach podobnych jak w poprzednich, została przedstawiona pełna ich rekonstrukcja i charakterystyka w układzie chronologiczno-przestrzennym: od instrumentów ogólnych i ponadnarodowych, przez instrumenty poziomu dzielonego do instrumentów krajowych oraz regionalnych.

**4.2.3.** Część III książki obejmuje prezentację i analizę tego aspektu systemu polityki rozwojowej, który ściśle wiąże się z funkcjonującym w nim prawem. Wywody zawarte w tej części koncentrują się na zagadnieniach wskazanych jako szczegółowe problemy badawcze (hipotezy) we wprowadzeniu do monografii:

- 1) jakie prawo mieści się w zakresie klasy nazwanej „prawem unijnej polityki rozwojowej” i jaka jest jego relacja do prawa unijnego, prawa krajowego oraz prawa klasyfikowanego do gałęzi i dziedzin funkcjonujących w naukach prawnych;
- 2) jaki jest związek tego prawa z unijnymi modelami zarządzania i administrowania politykami publicznymi i jakie metody regulacji są w nim stosowane;
- 3) jaka jest specyfika tego prawa (jego normatywności i obowiązywania) i jakie są jego źródła oraz typy aktów normatywnych;
- 4) czym są i jak funkcjonują w systemie unijnej polityki rozwojowej „prawo twarde” i „prawo miękkie”, jakie są rodzaje aktów takiego prawa oraz jaka jest między nimi relacja;
- 5) jakie są zasady prawa unijnej polityki rozwojowej oraz rola dyskursu prawniczego (orzecznictwa) w ich dookreślanu lub kształtowaniu;
- 6) jakie są cele, funkcje, modele, rodzaje oraz wewnętrzna organizacja procedur systemu polityki rozwojowej, na poziomie unijnym, dzielonym oraz krajowym (polskim).

Rozważając te hipotezy, na wstępie rozdziału siódmego formułuję definicję projektującą wyrażenia „prawo unijnej polityki rozwojowej”, podając jej zakres znaczeniowy oraz uzasadnienie tego zabiegu (pkt 7.1. i 7.2.). Zgodnie z przyjętym założeniem, nie zajmuję się filozoficznymi aspektami konstytuowania się prawa w badanej dziedzinie, ale skupiam się na jego teoretycznej i systemowej charakterystyce. Wskazuję, że typizacja i klasyfikacja źródeł badanego prawa opiera się na popularnym w naukach prawnych pojmowaniu aktu normatywnego jako „aktu zawierającego normy prawne” i tzw. materialnej koncepcji normatywności. Odnosząc się do deficytów i ograniczeń tej koncepcji, podkreślam jednak, że za „akty normatywne” przynależne do systemu „prawa polityki rozwojowej” uznaję akty, których teksty (przepisy), z punktu widzenia logiczno-językowego, zawierają normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a także te, które mają charakter indywidualno-abstrakcyjny lub generalno-konkretny oraz te, które nie wystawiają w pełnej postaci reguł postępowania (jak tzw. normy programowe i normy planowe).

Ta relatywizacja jest zamierzona, gdyż specyfika niektórych źródeł prawa funkcjonujących w omawianej dziedzinie wskazuje, że ich obowiązywanie (w tym wiązanie nimi generalnie oznaczonych adresatów) zależy od innych rozważanych w rozdziale siódmym czynników (szczególnie jeśli chodzi o *soft law*). Stąd „klasyczne” podejście językowe musiało zostać uzupełnione przez inne – argumentacyjne, ekonomiczne, behawioralne, wiążące się tak z zastosowaniami języka tekstów prawnych w dyskursie prawniczym (pozytywizacja prawa), jak i realnym oddziaływaniem prawa (behawioralne i ekonomiczne analizy prawa).

Nie rozważając zatem i nie rozstrzygając sporu o wyznaczniki lub reguły uznania pewnych faktów (psycho-) społecznych za prawo, w rozdziale siódmym opisuję system normatywów polityki rozwojowej, zwracając uwagę na to, jakie funkcje i cechy normatywności i obowiązywania przypisuje się im w doktrynie i praktyce (przede wszystkim unijnej). Kluczowym, badawczym efektem tej rekonstrukcji jest przypisanie dyskursowi orzeczniczemu decydującej funkcji w określaniu zakresu obowiązywania i mocy wiążącej faktów normatywnych.

Przedstawiona w rozdziale siódmym (po rozważeniu pierwszych trzech wskazanych hipotez) charakterystyka systemu źródeł prawa polityki rozwojowej opiera się na ich treściowym i przestrzennym uporządkowaniu. Aspekty treściowe są powiązane z „mocą” danego aktu i zakresem jego obowiązywania, zaś aspekty przestrzenne – z chronologią (kolejnością) podejmowania danych aktów oraz pozycją i funkcją instytucji, od której dany akt pochodzi. Są to jednak zabiegi porządkujące, ale nie rozstrzygające o ważności danego źródła w systemie prawa oraz o relacjach zachodzących wewnątrz tego systemu. Podzielał bowiem pogląd, że system prawa unijnego, a zatem system prawa polityki rozwojowej, ma charakter sieciowy, gdzie relacje wertykalne i linearne są zastępowane przez cyrkularną i zapętloną hierarchizację norm (jako że ten system ma ścisły związek z zdecentralizowanym modelem zarządzania unijną polityką rozwojową; por. pkt. 7.3. i 7.4.). Niemniej w doktrynie prawa unijnego, wywodzącej się z dorobku doktryny konstytucyjnej członków założycieli UE, nadal funkcjonuje konwencja zakładająca pewne wertykalne i piramidalne pozycjonowanie źródeł prawa. Jest ono w mojej pracy honorowane i na niej bazuje systematyzacja mojego wyводу.

Charakterystyka źródeł prawa unijnej polityki rozwojowej (pkt 7.5.) ma charakter kompleksowy, ale jej najistotniejszą częścią są rozważania dotyczące *soft law*. Ten obszar jest bowiem w krajowej nauce najsłabiej rozpoznany i opracowany. Dotyczy to choćby tak istotnych zagadnień jak obowiązywanie i moc wiążąca aktów „prawa miękkiego” w krajowym systemie polityki rozwojowej. Podejmując ten wątek, nawiązuję do oryginalnej polskiej teorii norm planowych i norm programowych (w tym poglądów Aleksandra Peczenika i Macieja Zielińskiego) oraz przedstawiam interesującą propozycję Scotta Shapiro, korespondującą z niektórymi założeniami petrażycjańskiej polityki prawa. Dalszą treść tego rozdziału stanowi systemowa analiza aktów *soft law* funkcjonujących w polskim systemie polityki rozwojowej, oparta na wskazanych wcześniej założeniach teoretycznych (czwarta hipoteza szczegółowa).

Treść rozdziału ósmego (piąta hipoteza szczegółowa) dotyczy relewantnego dla nauki i praktyki polityki prawa tematu zasad. Zawarłem w nim systemową klasyfikację i analizę zasad prawa rozważanej dziedziny, ze szczególnym uwzględnieniem tych z nich, które mają charakter szczególny i funkcjonują wyłącznie albo przede wszystkim w tej dziedzinie. Klasyfikacja opiera się na porządku uzasadnionym pojemnością, wagą oraz uniwersalnością danych zasad. To modelowanie nie ma charakteru typologicznego, ale odznacza się, w mojej ocenie, istotnym walorem naukowym, bowiem w doktrynie i dogmatykach prawniczych często prezentuje się omawiane zasady w ramach jednorodnego zbioru, obejmującego łącznie zasady o charakterze samoistnym i uniwersalnym oraz inne instrumentalne lub wewnątrzdziedzinowe. Końcowa część rozdziału ósmego (pkt 8.3.), stanowiąca rozwinięcie piątej szczegółowej hipotezy badawczej, jest poświęcona tematowi stosowania (operacjonalizacji) zasad w dyskursie orzeczniczym, stymulowanym i kierunkowanym w badanym systemie przez wzorce zachodnioeuropejskie i doktrynę prawa unijnego.

Rozdział dziewiąty, zgodnie z tym, co zapowiedziano w szóstej hipotezie szczegółowej, dotyczy proceduralnych aspektów unijnego prawa polityki rozwojowej. Jego treść zawiera kompleksową rekonstrukcję modelu proceduralnego funkcjonującego w systemie zarządzania i kontroli unijnej polityki rozwoju. Szczegółowe rozważania poprzedza teoretycznoprawna charakterystyka procedur: ich założeń konstrukcyjnych, celów, funkcji i sposobów regulacji (pkt 9.1.1. i 9.1.2.). W rozdziale tym zwracam uwagę na dość daleko idące zróżnicowanie procedur na szczeblach krajowych, podkreślając jednak aksjologiczną, normatywną i funkcjonalną wspólnotę systemu unijnej polityki rozwojowej, wyznaczającą granice autonomii krajowych (pkt 9.1.3.).

Dalej następujące treści są poświęcone przedstawieniu systemu procedur funkcjonujących na poszczególnych poziomach systemu polityki rozwojowej uporządkowanego według kryteriów funkcjonalnych, czasowych i przestrzennych. Rekonstrukcja ta ma charakter ogólnosystemowy i obejmuje, posiłkując się ponownie klasyczną terminologią, zarówno procedury prawodawcze, jak i procedury tradycyjnie uznawane za przynależne do sfery stosowania prawa. Poziom dzielony i krajowy został omówiony w odniesieniu do systemu obowiązującego i funkcjonującego w Polsce (jest to pierwsza taka systematyzacja w krajowej nauce).

W końcowych punktach rozdziału dziewiątego znajdują się rozważania dotyczące relacji między formalnymi „gospodarzami” postępowań z zakresu polityki rozwojowej a ekspertami odgrywającymi istotne role w tym systemie na każdym jego szczeblu (pkt 9.11.)

oraz podsumowanie – refleksja nad aksjologią, funkcjonalnością i spójnością zrekonstruowanego systemu proceduralnego (pkt 9.12.).

#### **4.3. Źródła i metody badawcze**

**4.3.1.** Pluralizm metod i źródeł badawczych, zgodnie z ideą petrażycjańską, jest immanentną właściwością nauki polityki prawa. Przyjęte w książce podejście badawcze jest zatem jej realizacją, choć w wymiarze częściowym. W perspektywie metodologicznej można je określić jako próbę dokonania syntezy metod stosowanych prawoznawstwie oraz podejścia instytucjonalnego, charakterystycznego dla wielu nauk społecznych (szczególnie socjologii, ekonomii oraz nauk o polityce). Przedmiotem analizy poczynionej przy pomocy tego zespołu metod jest prawo osadzone w realnie funkcjonującej polityce i przybierające formy charakterystyczne dla instytucjonalnej praktyki prawniczej.

Monografia ma generalnie charakter teoretycznoprawny, ale ukierunkowany na dogmatyki prawnicze i praktykę. Rekonstrukcja modelu unijnej polityki rozwojowej i jej prawa zostały oparte na modelowaniu analitycznym stosowanym w teorii prawa (przede wszystkim pracach Jerzego Wróblewskiego i Macieja Zielińskiego). Również teoria prawa – wskazane we wprowadzeniu do monografii oraz w uwagach wstępnych do rozdziałów założenia teoretycznoprawne – stanowiły bazę do wykorzystywania metod prawniczych (w obrębie „prawa polityki rozwojowej” krzyżują się różne gałęzie i dziedziny prawa z ich specyficznymi metodami).

Jak zaznaczyłem we wstępie do mojej książki, w odniesieniu do takich zagadnień, jak instytucjonalność, programowanie i planowanie, zarządzanie, instrumenty polityki rozwojowej), były również stosowane metody pochodzące z nauk politycznych i ekonomicznych. Ten eklektyzm w doborze metod naukowych jest zamierzony, gdyż taką właśnie drogą podążać ma współczesna polityka prawa. Wiąże się to jednak z potencjalną możliwością niekompatybilności między pojęciowaniem teoretycznym a konwencjami znaczeniowymi utrwalonymi w krajowej dogmatyce. Jest to jednak ryzyko konieczne, skoro funkcją nauki (teorii) polityki prawa ma być konstruowanie i proponowanie ogólniejszych znaczeń – wzorców, służących opracowaniu wspólnej płaszczyzny służącej do komunikacji różnych nauk.

**4.3.2.** Źródła, na których oparłem realizację mojego projektu naukowego, są oczywiście cytowane i powoływane w książce. Należy jednak podkreślić, że przedstawione w monografii koncepcje polityki prawa opierają się przede wszystkim na oryginalnych

pracach Leona Petrażyckiego (w tym również kilku tekstach dotychczas niewydanych w Polsce i nie tłumaczonych na polski lub inne języki); dalej Adama Podgóreckiego, Jerzego Wróblewskiego oraz wielu innych wybitnych i nie tylko polskich uczonych komentujących te koncepcje lub podejmujących wątki charakterystyczne dla tematu polityki prawa (z najnowszych można tu wskazać prace T. Biernata, R. Cotterella, E. Fittipaldiego, A. Poljakowa, M. Zamboniego, M. Zirk-Sadowskiego oraz R. Zyzika). Inne relewantne źródła to opracowania polskiej analitycznej teorii prawa, podążające (jak późna twórczość Jerzego Wróblewskiego) w kierunku teorii dyskursywnych i hermeneutyki prawniczej; z odniesieniami do innych współczesnych szkół i nurtów (w szczególności ekonomicznej analizy prawa; por. rozdział pierwszy monografii pkt 1.7. i cytowani tam autorzy).

**4.3.3.** Jeśli chodzi o źródła dotyczące unijnej polityki rozwojowej w krajowej i obcej doktrynie, można znaleźć liczne opracowania poświęcone jej w ogólności lub danym sektorom (polityce spójności, polityce regionalnej lub innym), ale o orientacji politologicznej, ekonomicznej lub zarządczej. Nawet tak obszerne i systemowe opracowania jak dzieła J. Bachtlera, R. Leonardi'ego, W. Molle'ego, D. Marka i M. Bauna oraz S. Piattoniego i L. Polverar czy z polskich autorów – Z. Czachóra, T.G. Grosse, K. Kokocińskiej, C. Kosikowskiego, M. Perkowskiego, R. Poździka, C. Mika, A. Nowaka-Fara, M. Świstaka i inne cytowane w mojej monografii nie zawierają odniesień do polityki prawa ani też teoretycznej analizy systemu prawa unijnej polityki rozwojowej. Wielu zagadnień cząstkowych można się natomiast doszukać w teorii szczegółowych nauk prawnych (teorii prawa europejskiego, teorii prawa unijnego, teorii prawa administracyjnego, teorii prawa gospodarczego publicznego), co odnotowuję w mojej monografii. Zawarłem w niej również liczne odwołania do praktyki prawniczej, głównie orzecznictwa sądów unijnych i krajowych.

#### **4.4. Główne tezy i wnioski pracy**

**4.4.1.** Odpowiedzi na postawione na wstępie hipotezy badawcze są zawarte w zakończeniu monografii, będącego syntetycznym i dyskursywnym przedstawieniem wniosków wyprowadzonych przy rozważaniu poszczególnych tematów (prezentowanych najczęściej na zakończeniu rozdziałów). Pierwszy z nich to rozważenie korelacji między koncepcją polityki prawa a unijną polityką rozwojową na poziomie ideologii i założeń teoretycznych. Wskazuję tu, że petrażycjańska polityka prawa to projekt holistyczny i wieloaspektowy z idealistycznie wyznaczonymi celami, których część pokrywa się z ideologią unijnej polityki rozwojowej.



Twierdząc też, że szersze, uwolnione od wzmiankowanych w książce ograniczeń, „odczytanie” założeń i elementów teorii Petrażyckiego (odniesione do tego, co rozważano później w prawoznawstwie i innych naukach społecznych), wskazuje, że nie jest ona monistyczna (czyli wyłącznie psychologiczna, jak przyjmuje się w wielu opracowaniach), lecz wielopłaszczyznowa – ujmująca prawo jako realne i złożone zjawisko determinowane różnymi czynnikami psychospołecznymi i kulturowymi.

Polityka prawa Petrażyckiego nie jest też, co wykazuję, socjotechniką lub inżynierią społeczną i choć zawiera w sobie pierwiastki utylitaryzmu, instrumentalizmu i oświeceniowej epistemologii, to wykracza poza pozytywistyczne teorie i projekty w stronę tych nurtów badawczych, które znacznie później pojawiły się realizmie i funkcjonalizmie prawniczym, a współcześnie rozpatrywane są w ramach behawioralnej oraz ekonomicznej analizy prawa. W twórczości Petrażyckiego mowa jest bowiem o złożoności wzajemnych interakcji zachodzących między ludźmi we wspólnocie komunikacyjnej, w której wykształcają się trwałe wzorce społeczne (co przypomina teorie komunikacyjne). Uczony ten jako pierwszy pisał również, że dla realizacji celów polityki prawa co najmniej równie istotne jak prawo stanowione („prawo oficjalne” „prawo twarde”) są nieinwazyjne, ekonomiczno-motywacyjne funkcje prawa, co wprost koresponduje z praktyką współczesnych polityk publicznych, operujących „prawem miękkim”, które – jako skuteczniejsze społecznie – zaczyna wypierać „prawo twarde”.

**4.4.2.** Bazując na analizie przeprowadzonej w części i mojej książki, wykazuję, że unijna polityka rozwoju recypuje wiele idei i elementów petrażyckiego koncepcji polityki prawa. Tworzą one zbiór eklektyczny, wywodząc się z pozytywistycznych i niepozytywistycznych paradygmatów naukowych i ukształtowanej przez nie doktryny oraz praktyki. Ideologia unijnej polityki rozwojowej, podobnie jak oświeceniowa polityka prawa, zakłada woluntaryzm, optymizm, aktywizm, ewolucjonizm oraz przekonanie o możliwości i celowości podejmowania działań na skalę społeczną. W założeniach unijnej polityki rozwojowej można też odnaleźć bliskie myśli Petrażyckiego, idee *homo oeconomicus*, humanistyczną aksjologię oraz ukierunkowanie na docelowy stan homeostazy społecznej (rozwój zrównoważony).

Z tych oraz innych szczegółowo omówionych i uzasadnionych w pracy zbieżności wyprowadzam zatem wniosek, że unijna polityka rozwojowa może być uznawana za spragmatyzowaną wariację polityki prawa Petrażyckiego – jako polityka programowana i realizowana poprzez prawo, które służyć ma racjonalizacji sterowania procesami ekonomicznymi i społecznymi, ukierunkowanymi na progres. Jednakże progres ten nie jest

(nie musi być) postrzegany jako uniwersalny kolejny „ewolucyjnie wyższy” etap rozwoju (jak to zakładał Petrażycki i inne koncepcje oparte na ewolucjonizmie i scjentyzmie). Może być to postęp cząstkowy, zrelatywizowany do danego środowiska i jego uwarunkowań.

Podkreślam, że zasadnicza różnica między instrumentalną a komunikacyjną polityką prawa polega na przyjęciu albo odrzuceniu pozytywistycznego, scjentyistycznego założenia o możliwości „obiektywnego” poznania rzeczywistości i wyjaśnienia wszystkich relacji przyczynowo-skutkowych. W pierwszej wersji polityka prawa pełni funkcje poznawcze i objaśniające (jako nauka praktyczna – „nauka dla”). Druga wersja opiera się zaś na założeniu, że racjonalizacja społeczeństwa i jego instytucji (w tym politycznych i prawnych) powinna się dokonywać przede wszystkim przez odblokowanie komunikacji: przez publiczny i wolny od nacisków dyskurs.

Zgadzając się z tezą Marka Zirka-Sadowskiego o nieadekwatności pozytywistycznego paradygmatu polityki prawa, uważam jednak, że pewne pozytywistyczne metody i praktyki nie muszą być całkowicie zarzucone. Komunikacyjny dyskurs, za którym się opowiadam, może być bowiem kierunkowany (racjonalizowany) przez naukę, w tym także teorie wywodzące się z naukowego pozytywizmu (jak np. teorie analityczne). Analityczny aparat naukowy i jego metodologię wykorzystuję w celu badania systemu modelu unijnej polityki rozwojowej także z tego powodu, że w jej założeniach i praktyce występują elementy obu wersji polityki prawa – tej instrumentalnej i tej komunikacyjnej, dlatego politykę prawa uprawianą w badanej przeze mnie dziedzinie nazywam postpozytywistyczną. W tej polityce funkcją nauki nie jest już jednakowoż „odkrywanie” i przekształcanie świata, lecz dostarczenie wszystkim aktorom społecznym wiedzy i narzędzi służących kompensacji, przywracaniu równowagi i stymulacji rozwoju społecznego. Mają to być zastosowania wartościowane moralnie, cząstkowe i skoncentrowane na rozwiązywaniu konkretnych problemów i ukierunkowane, parafrazując Karla Poppera, na zwalczanie, różnych przypadków „zła społecznego”.

Postpozytywistyczna polityka prawa różnić się ma również od wersji instrumentalnych tym, że proponuje taki model dyskursywnego myślenia i działania, który ma być podstawą praktycznego funkcjonowania społeczeństwa, służącym urzeczywistnianiu władzy obywateli. Na przykładzie unijnej polityki rozwojowej wykazuję, że taki model okazuje się efektywniejszy od centralnie i monokratycznie sterowanego interwencjonizmu. Jako osadzony w komunikacyjnej etyce jest też odporniejszy na kryzysy i społecznie akceptowany.

4.4.3. Do rekonstrukcji systemu unijnej polityki rozwojowej wykorzystałem, co wzmiankowałem wyżej, propozycje modelowania przedstawione w pracach Jerzego Wróblewskiego i Macieja Zielińskiego. Zrekonstruowany model jest „opisowy”, gdyż jego treścią jest doktryna i praktyka tej polityki i jej „*law in action*”. To z ich analizy, jak stwierdzam, wyłania się obraz polityki publicznej, która nie jest domeną jakiejś scentralizowanej władzy publicznej, lecz wypadkową decyzji podejmowanych przez różne instytucje na wielu szczeblach, z wykorzystaniem nowych metod regulacji, określanych jako *good governance* i *multi governance*, gdzie centralnie sterowane działania interwencyjne są zastępowane przez mechanizmy partycypacyjne, deliberacyjne i deregulowane.

Nie ma w tym systemie jednego ośrodka decyzyjnego, scentralizowanego systemu wdrażania i zarządzania ani jakiegoś narzuconego z góry prawnego schematu, który obejmowałaby wszystkie etapy konstruowania i wdrażania polityki rozwoju (począwszy od szczebla unijnego, a skończywszy na krajowym i regionalnym). Programowanie i wdrażanie instrumentów unijnej polityki rozwojowej opiera się na zasadach zapewniających udział władz regionalnych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, co jest szczególnie istotne dla praktyki politycznej i społecznej w tych państwach, które dopiero transformują z systemu centralistycznego w stronę dzielonego zarządzania społecznego.

W treści mojej książki wykazuję, że politykę rozwojową współkształtują efekty obywatelskiej partycypacji: opiniowania, konsultacji, włączania w procesy decyzyjne interesariuszy zewnętrznych reprezentujących różne grupy społeczne. Instytucje i funkcjonujące w nich procedury prawodawcze i nieprawodawcze unijnej polityki rozwojowej stają się w tej praktyce forum organizującym takie warunki, w których administracja publiczna (unijna i państw członkowskich) oraz przedstawiciele różnych grup społeczeństwa obywatelskiego czynnie i w sposób moralnie zaangażowany uczestniczą w dyskursie. W ten sposób komunikacyjna praktyka sprawowania władzy publicznej oraz pluralistyczne sposoby oceny efektywności dystrybucji dóbr są transferowane do kultur i systemów, w których (jak np. w polskim) wciąż występują praktyki techniczno-instrumentalnej polityki prawa.

4.4.4. We wnioskach monografii stwierdzam również, że ze względu na multicentryzm, skoncentrowaną na unijnych celach i wartościach dyskursywną narrację, a także społeczną akceptację i efektywność polityki rozwojowej, w jej systemie zanikają lub słabną technologiczne funkcje prawa. Cechuje je bowiem dywersyfikacja źródeł, wykorzystywanie metod zarządzania ekonomicznego, sieciowość procesów decyzyjnych, delegowanie kompetencji prawodawczych oraz wytwarzanie się różnego typu normatywów

i procedur „miękkich”, zastępujących tradycyjne prawodawstwo oraz centralistyczne modele zarządzania. Wiodącym tego przykładem jest właśnie *soft law*, w wielu przypadkach efektywniejsze społecznie i gospodarczo od „twardego prawa”.

Ta nowa i obca polskiej doktrynie forma normatywności jest już dziś trwałym elementem systemu zarządzania polityką rozwojową w zdecentralizowanym, sieciowym układzie instytucjonalnym. Podkreślam tu, że w perspektywie polityki prawa „prawo miękkie” można uznawać za metodę równoważącą napięcia między tradycyjną legislacją a jej docelowymi zastosowaniami, co przypomina projekcję Petrażyckiego. Zwracam również uwagę na to, że specyfiką *soft law* jest również występowanie w nim tych typów norm, które stanowią „pogranicze” prawa pozytywnego (prawa ustawowego) – norm programowych i norm planowych, postrzeganych jako normatywy funkcjonujące wspólnie z przepisami prawnymi (*rules*) oraz zasadami prawa (*principles*).

**4.4.5.** Podsumowując rozważania na temat nowych form (aktów) prawa polityki rozwojowej, stwierdzam, że ich (do)określanie, jak i wyznaczanie konwencyjonalnych granic tego systemu należy przede wszystkim do sądownictwa. Sądownictwu przypisuję także status głównego aktora w dookreślaniu lub nawet kształtowaniu zasad prawa, przypominając spostrzeżenie Ronalda Dworkina, że o ile wymogi polityki odgrywają największą rolę w procesie tworzenia prawa, to zasady stają się najistotniejsze na etapie jego stosowania (por. rozdział ósmy – pkt 8.3.).

Podkreślam, że najważniejsze zasady systemu unijnej polityki rozwojowej pełnią funkcje więcej niż instrumentalne, gdyż są uznawane za niezbywalne składniki jej prawa. Kwestie te rozważam na przykładach orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. Prezentuję również dorobek krajowej judykatury, gdzie z przytoczonych w książce źródeł wyłania się obraz polskich sędziów aktywnie operujących unijną aksjologią i coraz bardziej świadomych tego, że to nie „literalny” tekst kreuje zasady prawa.

**4.4.6.** W konkluzjach dotyczących procedur unijnej polityki rozwojowej (na wszystkich poziomach jej funkcjonowania – od unijnego do wewnątrz krajowego) podkreślam, że to właśnie w środowisku proceduralnym dokonuje się lokalizacja instrumentów tej polityki (proceduralne aspekty prawa). W ramach proceduralnych wykształcane są też istotne dla badanej dziedziny wzorce i praktyki, jak i generalnie dokonuje się konwersja „polityki” w „prawo”. Dlatego w ujęciu komunikacyjnym procedury te można pojmować jako regulowane i sformalizowane przez prawo sposoby komunikowania się uczestników dyskursu (aktorów) badanego systemu.

Nawiązując do koncepcji Petrażyckiego, wskazuję, że to przede wszystkim nowoczesne, bardziej otwarte i pluralistyczne procedury trzeciej generacji (znajdujące zastosowanie w badanej dziedzinie) można metaforycznie nazwać *agorami* współczesnych *polis* – lokalnymi forami dyskursu, prowadzonego na różnych poziomach, z udziałem przedstawicieli instytucji systemu polityki rozwojowej, samorządu lokalnego, grup zawodowych, organizacji społecznych oraz naukowców i ekspertów.

**5. Informacja o wykazywaniu się istotną aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej**

Przedstawiona niżej aktywność naukowa pozostaje w związku ze wskazanym w punkcie 3. niniejszego autoreferatu moim zatrudnieniem w różnych jednostkach naukowych oraz w sądownictwie powszechnym, a następnie administracyjnym. Szczegółowy opis działań i rezultatów tej aktywności zawarty jest w wykazie osiągnięć naukowych, dołączonym do wniosku. Te aktywności można zaklasyfikować do kilku grup tematycznych (nie jest to podział rozłączny), obejmujących:

- 1) badania i prace dotyczące polityki prawa oraz unijnej polityki rozwojowej (lub unijnej polityki spójności);
- 2) badania i prace dotyczące wykładni i stosowania prawa unijnego w krajowym (polskim) systemie prawnym;
- 3) badania i prace na temat proceduralnych aspektów stosowania prawa;
- 4) badania i prace nad aksjologią postępowań jurysdykcyjnych;
- 5) prace naukowe dedykowane *stricte* praktyce (glosy, komentarze, artykuły specjalistyczne);
- 6) inne obszary badawcze.

**Ad 1)** Badania i prace poświęcone relacjom zachodzącym między polityką prawa i unijną polityką rozwoju stanowią najważniejszy nurt mojej twórczości naukowej w okresie ostatniej dekady. Za ich ukoronowanie uznaję monografię scharakteryzowaną wyżej w punkcie 4. Prace te mają mocne oparcie w praktyce, gdyż tematem prawa polityki rozwojowej zajmuję się zawodowo jako sędziego sądu administracyjnego. Jestem też autorem dwóch komentarzy do krajowych ustaw wdrożeniowych w dziedzinie polityki rozwoju i polityki spójności (por. niżej ad 5). Te właśnie komentarze, opracowywane począwszy od roku 2013 i następnie aktualizowane, stały się zaczynem refleksji teoretycznej, której

wyrazem były artykuły lub rozdziały w monografiach, poświęcone unijnej polityce prawa i polityce rozwoju.

W uwagach ogólnych do prezentacji monografii przedstawiłem dwie najważniejsze prace ją poprzedzające (po raz pierwszy w literaturze wskazujące na korelacje między koncepcją Petrażyckiego a unijną polityką rozwojową) – teksty z roku 2019: *Legal Policy by Leon Petrażycki vs. Theory of Law by Jerzy Wróblewski* oraz *European cohesion policy in light of Leon Petrażycki's concept of legal policy* (pkt 4.1.1. autoreferatu).

W tekście *Polityka spójności i polityka sąsiedzka UE wobec Ukrainy a problem korupcji* (2018, rozdział w wielojęzycznej monografii podanej w poz. 2h wykazu osiągnięć naukowych) omówiłem podstawowe zasady oraz wyznaczniki unijnej polityki rozwojowej i jej związków z instytucją Partnerstwa wschodniego (na przykładzie Ukrainy).

Teoretyczną charakterystykę relacji między różnymi systemowo politykami rozwojowymi przedstawiłem w tekście *Polityka spójności Unii Europejskiej a krajowa polityka rozwoju* (2019, rozdział w monografii podanej w poz. 2l wykazu osiągnięć naukowych). Do tego nurtu zaliczają się także prace *Umowa partnerstwa jako forum współdziałania organów unijnych oraz podmiotów krajowych* (2020, rozdział w monografii podanej w poz. 2o wykazu osiągnięć naukowych), *Ograniczanie barier prawnych i administracyjnych w polityce transgranicznej Unii Europejskiej* (2020, artykuł wskazany pod poz. 4h wykazu osiągnięć naukowych) oraz *Polityka stosowania kar administracyjnych w obrocie towarami wrażliwymi* (2022, artykuł wskazany pod poz. 4j wykazu osiągnięć naukowych). Spośród nich wyróżniam tekst o barierach prawnych, gdyż dotyczy unikatowego projektu (nie został jednak dotychczas zrealizowany) możliwości stosowania (na obszarze transgranicznym) prawa krajowego jednego państwa członkowskiego UE na terytorium drugiego. Mając na wzgląd pewne polityczne, systemowe, prawne i inne różnice między członkami UE, projekt ten jawi się jako fascynujący temat badawczy polityki prawa.

Najnowszy tekst z omawianego zakresu badań *Implementation procedures for EU development policy in Poland* (2023, artykuł wskazany pod poz. 4l wykazu osiągnięć naukowych) jest poświęcony teoretycznej analizie procedur wdrożeniowych unijnej polityki rozwoju w Polsce. Odnosząc się do celów i zasad unijnego interwencjonizmu, rozważam, które z funkcjonujących w polskim systemie modeli (trybów) procedur zostały „zaadaptowane” w krajowych ustawach wdrożeniowych oraz na czym zasadzają się ich różnice. Zwracam też uwagę na takie kwestie, jak zakres swobody regulacyjnej krajowego prawodawcy, efektywność i dostępność procedur trzeciej generacji (stosowanych w rozważanej dziedzinie) oraz specyfikę ich kontroli sądowej.

Ad 2) Równolegle w korelacji z badaniami dotyczącymi aspektów wskazanych wyżej prowadziłem badania na temat wykładni prawa unijnego w praktyce krajowej. Ich efektem są teksty: *Wykładnia aktów wielojęzycznego prawa pochodnego Unii Europejskiej przez polskie sądy administracyjne* (2014, poz. 4e wykazu osiągnięć naukowych, współautorstwo artykułu wraz z Agnieszką Doczekalską), *Wykładnia prawa unijnego przez organy i sądy administracyjne* (2016, rozdział w monografii poz. 2c wykazu osiągnięć naukowych), *Interpretation of the EU law by the authorities of the member states. The doctrine and practice* (2017, artykuł poz. 4f wykazu osiągnięć naukowych) oraz *Harmonizacja praktyki interpretacyjnej organów Unii Europejskiej oraz sądów administracyjnych* (2018, rozdział w monografii poz. 2i wykazu osiągnięć naukowych). Ostatni tytuł oddaje istotę tych opracowań bazujących na zestawieniu unijnej praktyki interpretacyjnej (opartej na orzecznictwie trybunałów luksemburskiego i strasburskiego z praktyką krajową – orzecznictwem polskich sądów administracyjnych), z naciskiem na kwestię teoretycznych założeń wykładni wielojęzycznego prawa unijnego.

Punktem odniesienia do tych analiz były elementy unijnej doktryny (Rene Barents, Mattias Derlén, Agnieszka Doczekalska, Artur Nowak-Far i inni) oraz polskie propozycje teoretyczne, postrzegane w pewnej idealizacji jako zintegrowane (por. Maciej Zieliński i Marek Zirk-Sadowski, *Klaryfikacyjność i derywacyjność w integrowaniu polskich teorii wykładni prawa*, RPEiS nr 2/2011). Wyniki tych badań ukazały podobieństwo dyrektyw interpretacyjnych oraz sposobów argumentacji i topik prawniczych, stosowanych przez sądy unijne i krajowe.

Przeprowadzone przeze mnie i Agnieszkę Doczekalską (ALK) badania pokazały też rosnącą rolę wykładni pozajęzykowej (funkcjonalnej). Jak wykazaliśmy, polskie sądy administracyjne, stosując dyrektywy funkcjonalne, odwołują się niekiedy bezpośrednio do zasad traktatowych oraz celów i wartości zakodowanych w interpretowanych tekstach prawa unijnego (w szczególności w ich preambułach). To postępowanie wpisuje się w charakterystyczny dla doktryny zachodniej argumentacyjny model prawa, prowadzący do zacierania się granic między sferami stanowienia i stosowania prawa.

W tekście *Wykładnia i stosowanie przepisów Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego przez sądy administracyjne* (2015; pkt 2a wykazu osiągnięć naukowych) poruszam kwestię charakteru prawnego i mocy wiążącej przepisów Karty, która w polskiej doktrynie konstytucyjnej nie jest uznawana za źródło powszechnie obowiązującego prawa,

ale w orzecznictwie bywa tak postrzegana (ten aspekt rozwijam w monografii przy charakterystyce *soft law*).

Omawiane w tych tekstach przypadki, stymulowane konwergencją kultur i systemów prawnych, związane z wielojęzycznością prawa unijnego, sieciowym, zdecentralizowanym systemem zarządzania politykami unijnymi, jak i inflacją krajowego prawa tekstowego, wskazują też na wzrost znaczenia roli sądownictwa i sędziów w wymiarze politycznym (ten temat rozwinięto w monografii; por. pkt 8.3 rozdziału ósmego).

**Ad 3)** Wskazane w poprzednich punktach tematy są powiązane z wątkami badawczymi rozwijanymi w niżej omówionych opracowaniach, a mianowicie proceduralnymi aspektami prawa i aksjologią jego stosowania.

Jeśli chodzi o obszar pierwszy, teksty *Judykatura a proceduralne aspekty prawa* (2013, pkt 4c wykazu osiągnięć naukowych), *Prawda jako przypadek praktyki. Uwagi na marginesie dogmatycznej koncepcji prawdy obiektywnej* (2014; pkt 4d wykazu osiągnięć naukowych) oraz *Prawda jako aksjomat postępowania przed sądem administracyjnym* (2017, poz. 2e wykazu osiągnięć naukowych) rozwijają i pogłębiają temat konwencjonalizacji reguł poznawania w procedurach sądowych, poddając krytyce pojęcia i konstrukcje dogmatyczne.

Tekst z roku 2013 jest rozwinięciem zagadnienia omawianego już w moim doktoracie a dotyczącego wpływu reguł proceduralnych na materialne aspekty sądowego stosowania prawa. Sama idea wyróżnienia tych dwóch aspektów pochodzi z prac Jerzego Wróblewskiego. Moim zamierzeniem było wykorzystanie potencjału tego oryginalnego i pionierskiego podejścia do analizy praktyki. W analizie tej zwracam uwagę na to, jak środowisko proceduralne determinuje reguły poznawcze (w szerszej perspektywie – materialne aspekty sądowego stosowania prawa), wpływając na decyzje finalne (mówiąc językiem dogmatyki, wyroki lub inne orzeczenia merytoryczne). Kwestia ta, mało rozważana w nauce, wiąże się też istotnie z tematem prawdziwości poznania sądowego, jak i aktywizmem sędziów, ukierunkowanym na reguły proceduralne.

Naukowym celem dwóch tekstów dotyczących prawdy jest przyczynek do dyskusji nad jej pojmowaniem w krajowej doktrynie prawniczej i judykaturze. Analizując dyskurs dogmatyki, zauważam, że znaczna część sporów i dyskusji na temat opozycji doktrynalnych formuł prawdy: prawda materialna, prawda formalna itp. jest jałowa i nie ma wystarczającego zaplecza teoretycznego i filozoficznego. W dyskursie tym chodzi bowiem nie o prawdę, lecz o reguły uzasadnienia twierdzeń o faktach, za którymi stosują wprawdzie jakieś założenia epistemologiczne (w odniesieniu do procedur krajowych typowo pozytywistyczne),



ale w istocie reguły mające charakter wyłącznie konwencjonalny i zrelatywizowany ze względu na obowiązujące w danych procedurach normy prawne.

Podkreślam też, rozwijając wątek ontologicznej separacji faktu od prawa (rozważany w pracach Macieja Zielińskiego, Lecha Morawskiego i Tomasza Gizberta-Studnickiego), że „zakodowany” w procedurach krajowych pozytywistyczny model uzasadniania twierdzeń o faktach, oparty na tzw. poznaniu naukowym, ma ograniczoną stosowalność w przypadkach dowodzenia „prawdziwości” faktów konwencjonalnych (faktów instytucjonalnych). Dlatego do teoretycznej charakterystyki tych faktów jako przydatniejsze uznaję koherencyjne lub konsensualne koncepcje prawdy.

W drugim z artykułów na temat prawdy, z roku 2017, poddaję zdecydowanej krytyce koncepcję tzw. „prawdy obiektywnej” (zakorzenionej w doktrynie krajowej, zwłaszcza w prawie administracyjnym i podatkowym) jako zdeterminowanej przez czynniki polityczne i niemającej dostatecznego umocowania filozoficznego i teoretycznego. Na przykładach krajowego orzecznictwa, funkcjonującego w ramach dwóch klasycznych trybów poznawczych (procedura inkwizycyjna oraz kontradyktoryjna), wykazuję też, że posługiwanie się tą konstrukcją (mimo stosowania tej nazwy) i tak nie jest zgodne z jej ideologicznymi i teoretycznymi założeniami.

Inne wątki dotyczące relacji między materialnymi i proceduralnymi aspektami prawa rozważam w tekstach *Efektywność sądowej kontroli administracji publicznej w świetle prawa do skutecznego środka odwoławczego* (2012; poz. 4a wykazu osiągnięć naukowych) oraz *Judicial control of the effectiveness of activities related to public administration* (2021; poz. 4i wykazu osiągnięć naukowych), a także w napisanym wspólnie z Tomaszem Grzybowskim opracowaniu *E-formalizm. Uwagi na marginesie formalizacji i cyfryzacji procedur wdrożeniowych polityki rozwoju* (2023; poz. 2q wykazu osiągnięć naukowych). W ostatnim z nich zwracamy uwagę na korelacje zachodzące między formalnymi aspektami prawa a aksjologią (ideologią) jego stosowania, co wiąże się z następnym obszarem badawczym.

**Ad 4)** Temat aksjologii stosowania prawa pojawiał się w większości wyżej prezentowanych prac, dlatego nie może być on traktowany jako rozłączne pole badawcze, lecz jako dopełnienie poruszanych przeze mnie zagadnień. Mogę jednak wskazać na prace, w których jest to temat wiodący. Są to rozdziały w monografiach naukowych, zatytułowane: *O normatywności art. 8 k.p.a.* (2015, poz. 2b wykazu osiągnięć naukowych), anglojęzyczny *Rule of Law as the Construction Principle of the Legal System* (2018, poz. 2 g wykazu osiągnięć naukowych; napisany wspólnie z Michałem Penó), *Zasada zaufania*

*w postępowaniu administracyjnym* (2019, poz. 2k wykazu osiągnięć naukowych), *O governance, prawie administracyjnym, sądowej kontroli działań administracji i dojrzałości, która je łączyć powinna* (2019, poz. 2m wykazu osiągnięć naukowych; napisany wspólnie z Patrycją Joanną Suwaj) oraz *Sądy krajowe a unijne zasady praworządności i podziału władz* (2021, poz. 2p wykazu osiągnięć naukowych).

Wspólnym wątkiem tych tekstów jest kwestia operacjonalizacji zasad w dyskursie prawniczym na tle teoretycznoprawnej dyskusji o normatywnej reprezentacji wartości w prawie. W tekście dotyczącym normatywności zwracam uwagę na to, że podstawowa trudność interpretacji przepisu „zasadonośnego” polega na tym, że z powodu użytych w nim zwrotów ocennych nie da się określić wszystkich sytuacji, w których taki przepis znajdzie zastosowanie. Proces adaptacji i konkretyzacji jego zastosowania dokonuje się zatem w ramach praktyki, która odpowiada za ostateczny „kształt” normatywności reprezentowanych przez takich przepis wartości. Dla tej praktyki istotne powinny być nie tylko wartość (wartości) związane z daną zasadą, ale również komunikacyjne aspekty prawa.

W tekstach dotyczących praworządności głównym (dla mnie) tematem jest rola i funkcja sądownictwa jako realnie funkcjonującej trzeciej władzy wyposażonej w szczególne kompetencje do operacjonalizacji zasad i nadawania im skonkretyzowanych znaczeń. Rodzi to pewne napięcia pomiędzy władzami. Ich przewyżczanie, jak podkreślam, jest stałym elementem debaty publicznej i praktyki politycznej. Dla dojrzałych i stabilnych demokracjach konieczność dzielenia się władzą, na równych uzgadnianych w dyskursie warunkach, jest przede wszystkim praktyką realizowaną według wypracowanych przez długie lata konwencji. Jeśli w takich systemach pojawia się temat ograniczenia lub kontroli władzy sądowniczej, to dotyczy on nie tyle jej legitymacji, ile granic sędziowskiego aktywizmu. W rozdziale dotyczącym trzeciej władzy piszę również o aksjologicznych granicach autonomii sądownictwa krajowego jako sądownictwa unijnego.

W tekście o dojrzałości mowa jest (między innymi) o drodze, którą przeszło polskie sądownictwo administracyjne z „wyjściowej” funkcji organu kontrolującego legalność działania administracji do funkcji organu kontrolującego także aksjologię stosowanego przez administrację prawa (sądownictwo jako gwarant praw i wolności obywatelskich). Jest to, jak uznajemy, niewątpliwy wkład w doktrynę prawa krajowego i wynik aktywizmu judykatury. Patrząc w przyszłość i zauważając pewne niebezpieczeństwa „nadaktywizmu”, zastanawiamy się nad tym, czy na nie warto byłoby upowszechnić wśród polskich sędziów refleksji, którą w nauce amerykańskiej określa się mianem „*ripeness doctrine*”. Mogłoby to, naszym

zdaniem, w wielu przypadkach okazać się pożyteczne, przyczyniając się do łagodzenia napięć między prawem a polityką.

**Ad 5)** Niżej wskazane opracowania mają również charakter naukowy tyle, że mniej teoretyczny niż poprzednie, gdyż są wprost adresowane do praktyki. Są to teksty *Problem konkurencyjności zarzutów oraz zażalenia w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (2013, poz. 4b wykazu osiągnięć naukowych), *Związanie wskazaniem zawartymi w decyzji kasacyjnej organu odwoławczego* (2016, poz. 2d wykazu osiągnięć naukowych) oraz *Koordinacja systemów świadczeń rodzinnych obywateli Polski i Niemiec w perspektywie prawa unijnego* (2016, poz. 2f wykazu osiągnięć naukowych).

Osobne miejsce zajmują w tej grupie trzy komentarze i glosy dotyczące praktyki prawniczej. Są to: komentarze do ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 oraz ustawy o petycjach (wszystkie wydane w SIP el./LEX). Jestem także współautorem komentarza do ustawy o samorządzie gminnym (*Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Drembkowski, P. J. Suwaj, C.H. Beck, Warszawa 2023).

Jeśli chodzi o glosy, są to: *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2016 r., i OSK 1613/16*, publ. OSP nr 12/2014 oraz *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2016 r., i OSK 1613/16*, publ. OSP nr 3/2019.

**Ad 6)** Pozostałe, istotne w mojej ocenie prace naukowe to teksty *O deficytach metody normatywno-pozytywistycznej w badaniu źródeł prawa* (2020, monografia wskazana pod poz. 2n wykazu osiągnięć naukowych) oraz *Argonauci prawa i literatury. Uwagi o przekładzie oraz komparatystyce w studiach nad prawem i literaturą* (2022, poz. 4k wykazu osiągnięć naukowych).

W pierwszym z nich, nawiązując do związków prawa z polityką, wskazuję na wynikające z separacji tych sfer deficyty poznawcze szczegółowych nauk prawnych, operujących, przy rozwiązywaniu problemów praktycznych, wyłącznie metodami dogmatycznymi.

W drugim, stanowiącym zapowiedź nowego obszaru moich zainteresowań naukowych, rozważam relacje między komparatystyką i tłumaczeniami literackimi a ich odpowiednikami w dziedzinie prawniczej. Nawiązując do różnych teorii i nurtów badań

komparatystycznych, zwracam uwagę na to, jak proces tłumaczenia i porównywania różnojęzycznych tekstów literackich i tekstów prawnych wiąże się ze swoistym „rachunkiem zysków i strat” językowych, wymuszonym uwarunkowaniami „transferu znaczeń” z jednego języka do drugiego. Ten transfer porównuję do przekraczania granic jednego świata (imperium), które dokonuje się po to, by odnaleźć w drugim z nich adekwatne znaczeniowo odpowiedniki tłumaczonych słów. Główną uwagę poświęcam pracy tłumaczy i komparatystów prawniczych, których (parafrazując Bartheza i Dworkina) przyrównuję do tytułowych Argonautów, towarzyszących prawniczym Herkulesom.

Jeśli chodzi o moją aktywność naukową w innych jednostkach, to oprócz opisanej wyżej aktywności zawodowej oraz publikacji na uczelniach innych niż macierzysta, współorganizowałem poza nią kilka międzynarodowych konferencji.

Prowadziłem również gościnne wykłady na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego, w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie oraz na Uniwersytetach w Niszu (Serbia) i Ostrogu (Ukraina). Byłem też współredaktorem dwóch monografii naukowych będących efektem współpracy różnych jednostek naukowych, w tym zagranicznych.

Jestem członkiem zespołu realizującego projekt „Między nienawiścią a równością: UE jako strażnik praw człowieka i niedyskryminacji”, dofinansowanego ze środków unijnych (ERASMUS\_LS, numer projektu 101047948). Projekt jest w trakcie realizacji.

## **6. Informacja o osiągnięciach dydaktycznych, organizacyjnych oraz popularyzujących naukę lub sztukę**

Moim największym osiągnięciem jest prowadzenie zajęć dydaktycznym od ponad 30 lat (poza okazjonalnymi nagrodami rektora, nie mam z tego tytułu żadnych odznaczeń, gdyż jako sędzia wolałem nawet do nich nie pretendować). *Résumé* mojej działalności organizacyjnej związanej z nauką zawarłem w pkt. 6. wykazu osiągnięć naukowych (najbardziej intensywny i zarazem płodny okres organizacyjny to lata 2014–2017, gdy pełniłem funkcję (pierwszego) Dziekana nowo utworzonego Wydziału Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim (w tym też okresie doszło do przekształcenia uczelni w Akademię).

W latach 2015–2016 przewodniczyłem „Lubuskiej Naukowej Radzie Bezpieczeństwa” – interdyscyplinarnemu i międzyuczelnianemu zespołowi mającemu na celu

wspieranie działalności terenowej administracji przez dostarczanie analiz i ekspertyz naukowych.

Pełnię funkcję Kierownika Pracowni Badań nad Polityką Prawa i Polityką Rozwoju oraz zastępcy Przewodniczącego Zespołu Dyscypliny Nauk Prawnych na AJP.

Jestem również członkiem Rady Naukowej czasopisma „Studia Administracji i Bezpieczeństwa”, ISSN: 2543-6961 (czasopismo jest punktowane i wydawane w formule *Open Access*).

Jako Przewodniczący Głównej Komisji Rewizyjnej jestem członkiem władz krajowych Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich (numer w rejestrze stowarzyszeń KRS 0000491767).

Pełnię funkcję Przewodniczącego Komitetu Okręgowego Olimpiady Wiedzy o Prawie dla Województwa Lubuskiego (od 2018 r.). Przez kilka lat byłem członkiem komisji egzaminacyjnych do spraw egzaminów radcowskich w okręgu szczecińskim i lubuskim.

Popularyzację nauki uprawiam przede wszystkim przez łączenie nauki z praktyką, o czym pisałem na wstępie punktu 4. i czego ślady można odnaleźć także w moim orzecznictwie i publikacjach kierowanych przede wszystkim do praktyki (komentarze i glosy). Przed laty opracowałem podręcznik dla studentów (*poz. Ib wykazu osiągnięć naukowych*).

Prowadziłem też „gościnne” wykłady na UKSW, SGH oraz uniwersytetach w Niszu (Serbia) i Ostrogu (Ukraina). Przykładem popularyzacji nauki jest też wskazana wyżej Olimpiada.

Inne oraz szczegółowe informacje zawiera wykaz osiągnięć naukowych i aktywności naukowej dołączony do mojego wniosku i niniejszego autoreferatu.

*/au /osławski*