

Radom, 07.11.2023 r.

dr hab. Bogusław Uljasz prof. URad

## RECENZJA ROZPRAWY DOKTORSKIEJ

mgr Igi Lalak

pt. „ *Spółeczna inicjatywa mieszkaniowa jako prawna forma zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli przez państwo*”

ss. 265

promotor – dr hab. Tomasz Sienkiewicz prof. KUL

### I. Podstawa wykonania recenzji

Recenzję opracowano na podstawie Uchwały Rady Instytutu Nauk Prawnych z dnia 25. września 2023 roku dotyczącej przygotowania przeze mnie recenzji przedmiotowej dysertacji.

### II. Wybór tematu rozprawy oraz problemy badawcze

Przedłożona do recenzji rozprawa doktorska została poświęcona tematyce społecznej inicjatywy mieszkaniowej jako prawnej formy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli przez państwo.

Temat jest zagadnieniem nie zgłębianym wieloaspektowo, co pozostawia szerokie możliwości ujęcia przedmiotowego zagadnienia, z czego Autorka skwapliwie i dogłębnie skorzystała.

Autorka skupia się na analizie problematyki dotyczącej rozwoju i funkcjonowania społecznych zasobów mieszkaniowych, co należy uznać za wybór ważny i aktualny, przeznaczony dla szerokiego kręgu odbiorców.

Na uwagę zasługuje fakt, że tematyka zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli nie została przez doktrynę w Polsce szeroko przeanalizowana mimo jej dużego znaczenia dla funkcjonowania państwa i społeczeństwa.

Autorka jako cel pracy traktuje wykazanie jak istotnym elementem polityki państwa jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych obywateli, a także analizę i ukazanie systemu wspierania budownictwa mieszkaniowego przez państwo w formie Społecznej inicjatywy mieszkaniowej. Jednym z problemów badawczych pracy było uzyskanie odpowiedzi na pytanie: czy zmiana prawnej formy z TBS na SIM jest zmiana realną czy pozorną?

Lektura rozprawy doktorskiej dowodzi, że w toku badań Autorka postawiła i udowodniła szereg szczegółowych tez oraz udzieliła odpowiedzi na pytanie stanowiące problem badawczy. Pozwala to na stwierdzenie, że kluczowy dla oceny pracy doktorskiej aspekt, jakim jest postawienie i udowodnienie tez lub hipotez badawczych został spełniony.

Wybierając literaturę Autorka chciała jak najszerszej przedstawić obecny stan prawny. Takie ujęcie zagadnienia należy ocenić pozytywnie, chociaż w ocenie recenzenta cel ten nie został całkowicie zrealizowany. Brak jest bowiem analizy linii orzeczniczej sądów w tym zakresie. Oprócz publikacji naukowych w badanym obszarze, istotna była analiza regulacji prawnych stanowiących o przedmiocie rozprawy. Punktem wyjścia do rozważań podjętych w rozprawie doktorskiej były unormowania aktów prawnych takich jak: Konstytucja RP, ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, ustawa z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali, ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane, ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny, ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz przede wszystkim ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.

W ocenie recenzenta Autorka pracy dokonała poprawnej, chociaż niepełnej kwerendy materiałów niezbędnych do przedmiotowej dysertacji. Doktorantka zaprezentowała solidny warsztat naukowy oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, zawiera wyczerpującą prezentację niemal wszystkich rodzajów działalności orzeczniczej w sprawach zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli przez państwo.

### III. Struktura pracy

Przedstawiona do oceny dysertacja mgr Igi Lalak zawiera w swej strukturze: wykaz skrótów, wstęp, sześć rozdziałów, zakończenie oraz bibliografię. Struktura pracy odpowiada określonym we wstępie zamierzeniom badawczym.

Rozdział pierwszy zatytułowany: *„Koncepcje wspierania budownictwa mieszkaniowego przez władze publiczne”* stanowi wprowadzenie do problematyki rozwoju i funkcjonowania społecznych zasobów mieszkaniowych. W rozdziale tym Autorka opisuje przegląd współczesnych koncepcji budownictwa oraz ewolucję koncepcji polityki mieszkaniowej w Polsce. Autorka podejmuje próbę zdefiniowania pojęcia „potrzeby mieszkaniowej”. W ocenie recenzenta ta próba zasługuje na szczególnie pozytywną ocenę.

W rozdziale drugim pt. *„Dobro rodziny oraz przeciwdziałanie bezdomności jako konstytucyjne dyrektywy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli”* Autorka omawia zagadnienia dotyczące dobra rodziny, nierozzerwalnie związanego z realizacją zasady zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Autorka koncentruje się na problematyce zasad polityki mieszkaniowej i ich realizacji przez państwo. Doktorantka przybliży także rolę towarzystw budownictwa społecznego w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

W rozważaniach rozdziału trzeciego zatytułowanego: *„Zasady sprawiedliwości społecznej w publicznym porządku prawnym związanym z działaniem władzy publicznej w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli”*, znalazło się szczegółowe opracowanie poświęcone tematyce zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w ujęciu zasady sprawiedliwości społecznej, z uwzględnieniem prawa do posiadania samodzielnego mieszkania. Autorka w pierwszej kolejności porusza kwestię roli administracji publicznej w zakresie realizowania

polityki mieszkaniowej. W dalszej części wywodu Doktorantka omawia działania władzy publicznej w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli. W podsumowaniu rozdziału Autorka wyciąga stosowne wnioski, które prowadzą do konkluzji, że mieszkanie jest dobrem konsumpcyjnym, na tyle drogie, że dla niektórych ludzi staje się wręcz nieosiągalnym.

Rozdział czwarty zatytułowany: *„Zadania samorządu terytorialnego w zakresie wspierania budownictwa mieszkaniowego”* poświęcony został zadaniom samorządów terytorialnych w przedmiocie wspierania obywateli w zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych, z uwzględnieniem wdrażania polityki mieszkaniowej i kształtowania warunków dla rozwoju budownictwa mieszkalnego.

W rozdziale piątym pt.: *„Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe jako jedna z form zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli”* Autorka omawia funkcjonowanie Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych (dawniej Towarzystw Budownictwa Społecznego), których przedmiotem działalności jest budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu. W rozdziale tym Autorka poddaje analizie procedurę wejścia w szereg najemców SIM (dawniej TBS). W dalszej części wywodu Doktorantka omawia regulacje prawne dotyczące ustalania wysokości czynszu w zasobach SIM, jak również omawia udział Banku Gospodarstwa Krajowego w procesie budowy SIM.

Rozdział szósty zatytułowany: *„Pozytywne oddziaływanie społeczne wspierania obywateli w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych przez władze publiczne”* koncentruje się na pozytywnych elementach oddziaływania społecznego w zakresie wspierania obywateli w zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych przez państwo. Na uwagę zasługuje poruszenie przez Autorkę problematyki bezdomności na gruncie polityki mieszkaniowej. W ocenie recenzenta na aprobatę zasługują przedstawione przez Autorkę uwagi de lege ferenda w zakresie możliwości zmian w przepisach prawa, które umożliwiłyby poprawę obszaru działalności Społecznych Inicjatyw Społecznych.

Zwinięciem pracy jest zakończenie, w którym Autorka podsumowując wyniki swych badań dostrzega potrzebę zmian legislacyjnych w zakresie przepisów art. 29 a ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa oraz rozdziału 4aa

wspomnianej ustawy. Stworzony przez Autorkę schemat pracy jest logiczny i spójny, co w konsekwencji prowadzi do wyciągania trafnych wniosków i udowadniania tez postawionych na wstępie.

#### **IV. Metodologia pracy**

Wykorzystane przez Autorkę metody badawcze są adekwatne do opracowań z zakresu prawa.

W pracy dominuje metoda formalno-dogmatyczna (dogmatyczno – prawna), której przedmiotem jest analiza treści prawa, jak również literatury w badanym obszarze. Do najważniejszych celów tej metody badawczej należy poszukiwanie odpowiedzi na zadane pytanie, refleksja nad praktyką stosowania norm, kształtowanie pojęć oraz formułowanie wniosków, co w prezentowanej pracy zostało dokonane.

#### **V. Strona formalna i językowa pracy**

Rozprawa została napisana w języku polskim, w stylu właściwym dla dysertacji naukowej. Język rozprawy zawiera merytoryczne zwroty, jednocześnie pozostaje przystępny również dla czytelnika, który nie jest ekspertem z danej dziedziny.

Zaproponowany układ pracy zasadniczo nie budzi zastrzeżeń. Rozdziały zostały usystematyzowane w poprawny sposób.

Należy zauważyć, że Autorka zachowała odpowiednią symetrię pomiędzy obszernością poszczególnych rozdziałów, co świadczy o umiejętnościach metodologicznych. Struktura pracy zasługuje na ocenę pozytywną i w pełni odpowiada należytemu przedstawieniu problemu badawczego, zaś układ pracy jest klarowny i logiczny. Wstęp dysertacji jest bardzo obszerny i zawiera w zasadzie wszystkie elementy, które są niezbędne w tego typu opracowaniach.

Wstęp składa się z sześciu stron, w którym Autorka niejako uzasadnia wybór tematu, przedstawia tezy badawcze, a także wprowadza czytelnika w metodologię badań i przedstawia problematykę zawartą w poszczególnych rozdziałach.

Każdy rozdział posiada jasno wyodrębnione podrozdziały i podsumowanie.

Dobór i wykorzystanie źródeł należy uznać za właściwe. Bibliografia robi dobre wrażenie, warto podkreślić różnorodność oraz ilość dobranych aktów prawnych i opracowań. Bibliografia została podzielona na wykaz aktów normatywnych, orzecznictwo, literaturę, sigla biblijne, encykliki i inne. Bibliografia pracy jest więc adekwatna do podjętej tematyki.

## **VI. Podsumowanie**

Podsumowując recenzowaną rozprawę należy stwierdzić, że prezentowana tematyka została ujęta w sposób wyczerpujący. Dysertacja zawiera ciekawe i syntetyczne wnioski, a Autorka poprawnie zrealizowała temat pod względem merytorycznym. Należy podkreślić umiejętność prowadzenia przez Doktorantkę pracy naukowej, dobrania literatury przedmiotu oraz orzecznictwa. Praca stanowi samodzielne rozwiązanie problemu naukowego, gdyż Doktorantka wykazała się umiejętnością identyfikacji problemów badawczych oraz formułowania celów badań. Ponadto w poprawny sposób została przeprowadzona analiza literatury przedmiotu oraz wskazanych źródeł. Niemniej jednak w pracy znalazło się kilka nieodciągnięć, które zasługują na komentarz. Po pierwsze w rozdziałach początkowych analizujących obecne stany prawne brak jest odniesienia do prawa europejskiego i orzecznictwa ETS. Jest to o tyle istotne, że w krajach europejskich zagadnienia z zakresu mieszkalnictwa niejednokrotnie są finansowane z funduszy unijnych. Uzupełnienie pracy o te aspekty z pewnością pozwoliłoby na bardziej holistyczne odniesienie się do zagadnienia. Pewnym niedociągnięciem jest opisywanie ewolucji koncepcji mieszkalnictwa w różnych czasookresach. Autorka opisuje pewne zjawiska raz cofając się do roku 1918, z kolei w innym rozdziale z początek rozważań wskazuje rok 1989. Jeśli nawet dałoby się to wyjaśnić na gruncie metodologii to Autorka nie przedstawiła klucza dlaczego przyjęła taki podział. Przedstawiając różne koncepcje podejścia do zagadnień mieszkalnictwa i prawa do własnego lokalu Autorka nie pokusiła się o przedstawienie własnej koncepcji, ani też nie przychyliła się

do żadnej z prezentowanych. Za pozytywne należy uznać odniesienie się w pracy do przepisów prawa cywilnego i prawa administracyjnego, choć w ocenie recenzenta brak jest odesłania do przepisów prawa finansowego, podatkowego, szczególnie w kontekście gminnych zasobów lokalowych. Mimo wskazanych braków Autorka wykazuje się dobrą znajomością podjętej tematyki, swobodnie porusza się w literaturze przedmiotu, podjętych badań, orzecznictwie.

Konkludując z pełnym przekonaniem stwierdzam, że rozprawa doktorska Pani mgr Igi Lalak pt. *„Społeczna inicjatywa mieszkaniowa jako prawna forma zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli przez państwo”*, przygotowana pod kierunkiem dra hab. Tomasza Sienkiewicza prof. KUL, prezentuje rozległą wiedzę teoretyczną Kandydatki w dyscyplinie oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, zaś przedmiotem rozprawy jest oryginalne rozwiązanie problemu badawczego, a zatem spełnia ona warunki określone w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. 2023 poz. 742 z późn. zm.). Opowiadam się za dopuszczeniem Kandydatki do dalszych etapów przewodu doktorskiego.



dr hab. Bogusław Uljasz



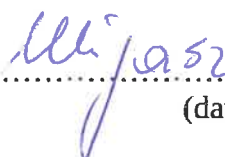


## Klauzula informacyjna

Zgodnie z art. 13 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), publ. Dz. Urz. UE L Nr 119, s. 1:

1. Administratorem jest Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II (adres: Al. Raclawickie 14, 20 – 950 Lublin, adres e-mail: kul@kul.pl, numer telefonu: 81 445 41 01), reprezentowany przez Rektora.
2. Dane kontaktowe inspektora ochrony danych: adres e-mail: iod@kul.pl, numer telefonu: 81 445 32 30).
3. Dane osobowe będą przetwarzane w celu zawarcia umowy cywilnoprawnej.
4. Dane osobowe będą przetwarzane przez okres niezbędny do realizacji ww. celu z uwzględnieniem konieczności niezwłocznego usunięcia danych po cofnięciu zgody (do czasu zawarcia umowy), a po zawarciu umowy – przez okres wykonywania umowy (z uwzględnieniem możliwości dochodzenia roszczeń po zakończeniu realizacji umowy).
5. Podstawą prawną przetwarzania danych jest art. 6 ust. 1 lit. a) ww. rozporządzenia (tj. zgoda osoby, której dane dotyczą). Po zawarciu umowy dane osobowe będą przetwarzane na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) ww. rozporządzenia (wykonanie umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą).
6. Administrator przekazuje dane osobowe wyłącznie upoważnionym pracownikom oraz podmiotom, którym powierzył przetwarzanie danych osobowych. Dane osobowe nie będą przekazywane innym odbiorcom.
7. Osoba, której dane dotyczą ma prawo do:
  - a) żądania dostępu do danych osobowych oraz ich sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania. Po zawarciu umowy możliwości skorzystania z prawa do usunięcia danych może być wyłączona. Odnosi się to zwłaszcza do sytuacji, w których przetwarzanie jest niezbędne m. in. do ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń.
  - b) cofnięcia zgody w dowolnym momencie bez wpływu na zgodności z prawem przetwarzania, którego dokonano na podstawie zgody przed jej cofnięciem. Po zawarciu umowy osoba, której dane są przetwarzane nie może cofnąć zgody na przetwarzanie danych osobowych, gdyż przetwarzanie nie opiera się na zgodzie osoby, lecz jest konieczne do wykonywania umowy.
  - c) wniesienia skargi do organu nadzorczego – Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Podanie danych osobowych jest konieczne do zawarcia umowy cywilnoprawnej.

Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych w celu i w zakresie niezbędnym do zawarcia umowy cywilnoprawnej. Zgoda ma charakter dobrowolny, przy czym niewyrażenie zgody wiąże się z brakiem możliwości zawarcia umowy cywilnoprawnej. Zgoda może być cofnięta w każdym momencie, jednak bez wpływu na zgodność z prawem przetwarzania danych osobowych, którego dokonano na podstawie zgody przed jej cofnięciem. Cofnięcie zgody może nastąpić do czasu zawarcia umowy cywilnoprawnej.



(data, czytelny podpis)

