
Białystok, dnia 16 sierpnia 2018 r.

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pana Daniela Milewskiego
pt. *Standardy Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej
i ich znaczenie w polskim porządku prawnym***

W związku z powołaniem w dniu 6 czerwca 2018 roku przez Radę Naukową Instytutu Prawa Międzynarodowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego na recenzenta rozprawy doktorskiej Pana mgr. Daniela Milewskiego pt. *Standardy Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej i ich znaczenie w polskim porządku prawnym* (dalej: rozprawa lub praca doktorska, bądź dysertacja), napisanej pod kierunkiem naukowym prof. UW dr. hab. Karola Karskiego, w tymże Instytucie, przedstawiam poniżej jej ocenę.

Przekazana mi do zrecenzowania rozprawa stanowi opracowanie zagadnienia naukowego mało upowszechnionego, zarówno w polskiej, jak i zagranicznej literaturze prawniczej. Paradoksalnie, poruszona problematyka jest doniosła, tak na poziomie ogólnoeuropejskim, jak również krajowym. To powoduje, że jest prawniczo inspirująca, zarówno pod względem teoretycznym, jak i praktycznym. Mgr Daniel Milewski, planując treść swojej rozprawy doktorskiej, postanowił zająć się naukowo działalnością Rady Europy w zakresie standardów demokracji lokalnej, analizując (i prezentując wyniki swoich badań) funkcjonowanie demokracji lokalnej i samorządu lokalnego w perspektywie dorobku oraz systemu instytucjonalnego tej organizacji. Dąży przy tym do ustalenia roli, jaką odegrała Rada Europy w procesie ustanawiania europejskich standardów demokracji lokalnej. Tytuł dysertacji wskazuje także na polski porządek prawny jako przedmiot badań, jednak Autor uczynił zeń jedynie układ odniesienia dla omawianych standardów, w wybranych obszarach i aspektach. Choć rozwiązanie to nie jest doskonałe, wydaje się lepsze od dość powszechnej praktyki „odruchowych” odniesień do polskiego porządku prawnego czynionych przez polskich autorów prac z zakresu prawa międzynarodowego czy unijnego (niezależnie od tego, że ich motywy można zwykle łatwo odgadnąć, to jednak rzetelność metodologiczna nakazuje autorom ujawnić je wyraźnie – tytułowo i/lub w objaśnieniach). Autor ukazuje standardy Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej, dzieląc je na posiadające wymiar materialny oraz

instytucjonalny, a także odnosząc je, gdy uznaje to za właściwe (możliwe?), do polskiego porządku prawnego. Jak twierdzi, zawężenie do polskiego porządku prawnego ma doprecyzować przedmiot prowadzonych rozważań, by uniknąć wrażenia, że celem rozprawy jest kompleksowa analiza znaczenia standardów Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej we wszystkich jej państwach członkowskich. Lektura wstępu i kolejnych części pracy pozwala stwierdzić, że Autor ograniczył zakres badanej problematyki do jej zagadnień charakterystycznych, co wydaje się nie tylko zrozumiałe, ale i słuszne (wobec przedmiotowej rozległości i różnorodności). Tytuł rozprawy zasadniczo odzwierciedla jej treść, jednak biorąc pod uwagę powyższe uwagi – na użytek ewentualnej publikacji (do czego zachęcam) – można rozważyć jego modyfikację na (przykładowo): *Standardy Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej z perspektywy Polski* (taki tytuł wydaje się adekwatny i jest nieco krótszy). Oczywiście jest domeną i przywilejem Autora, by temat rozprawy kształtować po swojemu, więc powyższą uwagę zgłaszam jako abstrakcyjną sugestię wydawniczą. Z kolei Cel pracy i problem badawczy Autor określił adekwatnie do tytułu opracowania. Biorąc wszystko pod uwagę – wybór przedmiotu pracy świadczy o naukowej intuicji Autora. Zapewne uznanie należy się też Promotorowi (co wielokrotnie podkreśla sam Doktorant), który niewątpliwie przyczynił się nie tylko do przedmiotowego ulokowania rozprawy, ale także do sprecyzowania tezy.

Doktorant postawił tezę, że standardy demokracji lokalnej wykształcone pod auspicjami Rady Europy posiadają wymiar materialny oraz instytucjonalny. Z tej perspektywy Autor mógł wnieść swój wkład do obecnego stanu wiedzy na temat oddziaływania Rady Europy na stan demokracji lokalnej w Europie, przede wszystkim w obszarze prawa międzynarodowego publicznego i jego styku z prawem polskim (zwłaszcza konstytucyjnym i administracyjnym). Teza wydaje się być postawiona w sposób pomysłowy, uzasadniony już na wstępnym etapie rozprawy. Jej weryfikacja i realizacja zaplanowanych założeń badawczych determinowały konieczność odpowiedniego rozplanowania struktury treściowej recenzowanej rozprawy. Ta ostatnia przedstawia się interesująco, gdyż poza typowymi elementami (wstęp, zakończenie, bibliografia itd.) obejmuje ona dziesięć rozdziałów, ujętych w trzech częściach, z których każda opatrzona została wprowadzeniem i podsumowaniem. Ta ostatnia praktyka wydaje się szczególnie cenna, nie tylko w związku ze znaczną objętością rozprawy, ale też z mnogością zagadnień szczegółowych składających się na tytułowe standardy. Ułatwia odbiór poszczególnych rozdziałów, a zarazem całej pracy, pozwalając uporządkować wnioski, na bazie syntezy treściowej rozprawy. Warto docenić też, że w załączonej (do pracy) tabeli Autor zaprezentował obecny stan w zakresie podpisania oraz ratyfikacji przez państwa członkowskie Rady Europy najważniejszych traktatów

z zakresu demokracji lokalnej opracowanych pod jej auspicjami, co stanowi niewątpliwie atut poznawczy recenzowanej rozprawy.

Przechodząc do uwag odnośnie treści merytorycznych, pozwolę sobie zgłosić uwagę, że tytuły rozdziałów i podrozdziałów rozprawy należałoby – w mojej ocenie – doprecyzować. W szczególności – rozdział drugi można zatytułować Demokracja lokalna a geneza i cele statutowe Rady Europy. Ponadto podrozdział pierwszy z rozdziału trzeciego (Rola Rady Europy w tworzeniu i upowszechnianiu standardów prawnych dotyczących demokracji lokalnej) można, z powodzeniem, przesunąć do rozdziału drugiego (ujmując go jako jego trzeci podrozdział), zaś podrozdział czwarty (Standardy zawarte w aktach niewiążących) można „rozparcelować” w treści pozostałych podrozdziałów (ujętych wszakże przedmiotowo, w odróżnieniu od aktualnego ujęcia podrozdziału czwartego). W rozdziale czwartym warto doprecyzować tytuł podrozdziału drugiego (obecnie Zobowiązania stron i obowiązywanie traktatu). Z kolei w rozdziale piątym tytuł podrozdziału pierwszego byłby (jak się wydaje) bardziej spójny z pozostałymi, jako: Standardy samorządności i pomocniczości (zamiast dotychczasowego: Zasadnicze znaczenie standardów samorządności i pomocniczości, zaś zasadnicze znaczenie owych standardów wynika z rozważań i ulokowania na początku rozdziału). Sugerowałbym także modyfikację tytułu części trzeciej (Strażnik standardów dotyczących demokracji lokalnej – status prawny oraz organizacja Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy) na podobieństwo tytułu części drugiej, tj. zastąpienie słów: „...status prawny oraz organizacja...” słowami „...szczególna rola” (Strażnik standardów dotyczących demokracji lokalnej – szczególna rola Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy), co w moim przekonaniu w pełni odzwierciedliłoby treść części trzeciej rozprawy. W tytułach rozdziałów VII-IX sugerowałbym używanie pełnej nazwy Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Oczywiście „metr z Sèvres” w kwestii tytułowania odzwierciedlającego treść nie istnieje, a zatem moje uwagi nie umniejszają wartości rozwiązań przyjętych przez Doktoranta. Ponadto te ostatnie (jako nieoczywiste) skłaniają do dyskusji, co z kolei jest istotnym atutem pracy. Abstrahując już od słuszności przyjętych założeń rozprawy – weryfikacja tezy i realizacja zaplanowanych celów badawczych determinowały konieczność odpowiedniego rozplanowania struktury treściowej rozprawy.

Na pierwszą część pracy zatytułowaną *Miejsce standardów w zakresie demokracji lokalnej w prawie międzynarodowym - samorządowe „korzenie demokracji” w pracach Rady Europy* składają się rozdziały: I, II i III. Wprowadzając do tych rozważań Autor objaśnia lokalizację problematyki demokracji lokalnej w funkcjonowaniu organizacji

międzynarodowych, które coraz większą wagę przykładają do standardów ustrojowych oraz administracyjnych swoich państwach członkowskich. Autor w oparciu o literaturę także definiuje tu pojęcie „standardów”.

Rozdział I, zgodnie ze swoim tytułem, ma na celu identyfikację problematyki demokracji lokalnej w prawie międzynarodowym. Dlatego Autor w zwięzły sposób definiuje samą demokrację ukazując jej genezę, jak też wskazując, że z założenia posiada ona charakter (przede wszystkim) lokalny. Następnie przechodzi do omówienia problematyki „prawa do samorządu”, jako przysługującego mieszkańcom poszczególnych społeczności uprawnienia do zarządzania ich wspólnymi sprawami. Już w tym miejscu Autor odnosi zasadnicze rozważania do polskiego porządku prawnego, poprzez odwołania do konkretnych przepisów, orzecznictwa oraz poglądów doktryny. Ponadto klarownie definiuje (na potrzeby dalszych rozważań) społeczności i władze lokalne oraz ukazuje ich relacje z administracją publiczną. Istotnym atutem tego fragmentu pracy jest charakterystyka procesów decentralizacyjnych, jako jednej z podstaw wykonywania władzy publicznej przez samorządy. Kulminacją rozdziału I jest próba ujęcia koncepcji międzynarodowego prawa samorządowego, jako części specyficzniej rozumianego międzynarodowego prawa administracyjnego (Autor ukazuje też różne ujęcia tego nurtu), oczywiście w odniesieniu (i zakresie ograniczonym) do tytułowej problematyki. Już w tym miejscu Autor odnosi się do tezy rozprawy wskazując, że przyjmowane konwencje, czy inne instrumenty zawierające modelowe rozwiązania w zakresie organizacji pracy władz lokalnych tworzą zasób standardów w wymiarze materialnym, zaś prawo wewnętrzne Rady Europy, regulujące funkcjonowanie Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych obejmuje zasób standardów w ich wymiarze instytucjonalnym.

W rozdziale II recenzowanej rozprawy Autor odnosi się do genezy Rady Europy oraz znaczenia demokracji lokalnej w świetle jej celów statutowych. Zarówno ukazanie etapów rozwoju tej organizacji międzynarodowej oraz działania jej organów w kontekście kształtowania standardów z zakresu demokracji lokalnej, jak też omówienie i charakterystyka źródeł tych standardów wpływających na harmonizację prawa państw członkowskich, służyło zbudowaniu pomostu pomiędzy treściami teoretycznymi: wprowadzającymi i porządkującymi, zawartymi we wcześniejszych rozważaniach, a szczegółowym omówieniem poszczególnych standardów w dalszych fragmentach pracy. Zwięzłe omówienie procesu powstawania Rady Europy oraz ukazanie jej podstaw aksjologicznych i celów funkcjonowania pozwala zrozumieć mechanizmy rządzące tą organizacją międzynarodową. W tym rozdziale

Autor dokonuje analizy funkcji traktatotwórczej Rady Europy, jak też charakteryzuje na potrzeby dalszych rozważań pojęcie „*soft law*” na tle uchwał jej organów.

Rozdział III kończy rozważania o charakterze ogólnym. Rozpoczynając od omówienia roli Rady Europy w tworzeniu oraz upowszechnianiu standardów prawnych dotyczących demokracji lokalnej, Autor przechodzi do analizy standardów materialnych zawartych zarówno w traktatach, jak też w uchwałach i dokumentach o charakterze niewiążącym (jednak stworzonych w oparciu o prawo wewnętrzne Rady Europy). W pierwszej kolejności Doktorant poddał analizie standardy dotyczące współpracy transgranicznej i terytorialnej, z właściwą uwagą odnosząc się zwłaszcza do Konwencji madryckiej. W dalszych fragmentach tego podrozdziału omawia ramy prawne oraz rozwój współpracy transgranicznej i terytorialnej w pracach traktatowych podejmowanych pod auspicjami Rady Europy. Zwięzłej charakterystyce zostały poddane przyjęte w 1995 r., 2001 r. i 2009 r. protokoły do Konwencji madryckiej. Tematyce współpracy transgranicznej i terytorialnej, nawet w ich wymiarze odnoszącym się do wspólnot oraz władz lokalnych, można poświęcić dużo więcej miejsca, a zawarte w rozprawie rozważania pozostawiają w tym względzie pewien niedosyt, jednak należy pamiętać, że materia ta (choć uregulowana w umowach międzynarodowych) stanowi jedynie wycinek standardów dotyczących demokracji lokalnej, zasługujący zresztą na oddzielną pogłębioną analizę. Dalej Autor analizuje standardy dotyczące uczestnictwa cudzoziemców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym. W rozprawie ujęte są doktrynalne przesłanki, które doprowadziły do przyjęcia właściwej konwencji z tego zakresu oraz analiza przyjętych w niej rozwiązań. Na zakończenie rozdziału III, a jednocześnie pierwszej części pracy, Autor omawia standardy odnoszące się do różnych aspektów funkcjonowania demokracji lokalnej zawarte w dokumentach niewiążących, których obszerny zasób w ciągu ostatnich kilkadziesiąt lat wypracowały różne organy Rady Europy. Autor wymienia kluczowe uchwały Komitetu Ministrów, jak też największe osiągnięcia Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych. Zrozumiałym jest, że ze względu na mnogość materiału, Autor szczegółowo omawia jedynie wybrane zagadnienia, jednak pozostaje mieć nadzieję, że kontynuując swoją pracę naukową podejmie się w przyszłości szerszej analizy standardów w zakresie demokracji lokalnej zawartych w aktach niewiążących wydawanych przez organy Rady Europy. Ten ogrom źródeł i aktywność organów Autor podkreśla wskazując, że ujęcie tych standardów w dokumentach „*soft law*” ma charakter „dynamiczny”. Wynika to z aktualności prac Kongresu, który na bieżąco mierzy się z najnowszymi wyzwaniem, z jakimi stykają się w swojej pracy władze lokalne. Autor omawia między innymi standardy ujęte w *Dwunastu Zasadach Dobrego Zarządzania w Administracji Lokalnej* oraz *Europejskim*

Kodeksie Postępowania na rzecz spójności politycznej przedstawicieli wybieranych na szczeblu lokalnym i regionalnym, a także sygnalizuje rozwojowe podejście do standardów dotyczących wyborów lokalnych oraz określa współczesne wyzwania w zakresie wykonywania władzy publicznej na szczeblu lokalnym w kontekście standardów międzynarodowych.

Druga część recenzowanej rozprawy (obejmująca rozdziały IV, V i VI) została poświęcona standardom demokracji lokalnej posiadającym (w opinii Autora) wymiar materialny, zawartym w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego (EKSL). Celem tej części rozprawy jest ukazanie szczególnej roli EKSL (nazwanej już w tytule przedmiotowej części rozprawy „traktatem na rzecz demokracji lokalnej”) w tworzeniu standardów Rady Europy w tym zakresie. W rozdziale czwartym, Autor dokonuje charakterystyki EKSL jako umowy międzynarodowej. Rozpoczyna od ukazania jej genezy i w interesujący sposób przywołuje działania podejmowane w ramach Rady Europy, które w efekcie doprowadziły do podpisania tego traktatu. W drugim podrozdziale Autor w kontekście zastosowanej przy tworzeniu EKSL techniki legislacyjnej (odzwierciedlającej trudne do pogodzenia idee naczelne leżące u podstaw jej przyjęcia) opisuje zobowiązania stron i zakres jej obowiązywania. W finalnym fragmencie rozdziału czwartego bardzo interesującej i szczegółowej analizie Autor poddaje kwestię włączenia EKSL do polskiego porządku prawnego, polemizując jednocześnie z innymi przedstawicielami doktryny w zakresie poprawności procedury ratyfikacyjnej tego traktatu (co doceniam), a także jej oddziaływanie na dzisiejszy stan prawny. Uwagze Autora nie uszła kwestia sprostowania błędnie przetłumaczonej w latach dziewięćdziesiątych nazwy tej umowy międzynarodowej.

W rozdziale V recenzowanej rozprawy zostały wyszczególnione materialne standardy EKSL oraz kwestia ich implementacji i znaczenie w polskim porządku prawnym. Autor dzieli te rozważania na trzy podrozdziały. W pierwszym z nich ukazuje zasadnicze znaczenie standardów samorządności i pomocniczości. Następnie opisuje standardy organizacyjne (do których zaliczył zasadę ochrony granic społeczności lokalnych, zasadę adekwatności struktur, zasadę wolności zrzeszania się oraz zasadę ochrony prawnej). Trzeci podrozdział zawiera analizę standardów dotyczących samodzielności finansowej, proporcjonalności kontroli oraz statusu przedstawicieli. Autora stoi na stanowisku (zgodnie z opiniami przeważającymi w doktrynie), że w prawie polskim (na poziomie polskich uregulowań konstytucyjnych oraz ustaw) owe standardy znajdują swoje odzwierciedlenie. Doktorant słusznie zauważa, że choć kształtowanie się polskiego samorządu opierało się o standard EKSL, nie wyklucza to przypadków konfliktu między treścią określonych ustaw, a postanowieniami Karty. Odnosząc wyczerpująco omówione poszczególne standardy (wraz z ich genezą) do polskiego porządku

prawnego, Autor sprawnie zaznacza występujące niezgodności i formułuje postulaty *de lege ferenda*.

Wieńczący drugą część recenzowanej rozprawy rozdział VI dotyczy Protokołu Dodatkowego do EKSL w zakresie prawa do udziału w sprawach władz lokalnych. Z charakterystyczną dla siebie tendencją do osadzania prowadzonych rozważań w kontekście historycznym, także i w tym przypadku Autor rozpoczyna od ukazania prac podejmowanych w ramach Rady Europy, które doprowadziły do podpisania tej umowy międzynarodowej. Analizie zostały także poddane postanowienia formalne tego traktatu. Rozpatrując postanowienia merytoryczne Protokołu, Autor skierował szczególną uwagę na ukazanie prawa do udziału w sprawach władz lokalnych, jako standardu międzynarodowego.

Tematyce standardów instytucjonalnych funkcjonujących w ramach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy poświęcona jest trzecia część recenzowanej pracy (zatytułowana *Strażnik standardów dotyczących demokracji lokalnej – status prawny oraz organizacja Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy*). Jak dowodzi Autor, działalność Kongresu, a zwłaszcza stwarzanie przestrzeni do debaty dla reprezentantów władz lokalnych i regionalnych z całej Europy, kształtuje tym samym kluczowy międzynarodowy standard demokracji lokalnej. Trzecia część rozprawy obfituje w autorskie refleksje nad specyfiką tytułowego organu. W tej części Autor uwzględnił występujące dotychczas braki poznania naukowego, zwłaszcza, że w ostatnich latach zmieniały się podstawowe dokumenty regulujące status prawny oraz organizację Kongresu. Tą część pracy uważam za jej największy atut. Rozważania są kompetentne i rzeczowe. Autor panuje nad materia, co przywodzi na myśl metaforę, że się w niej „rozsmakował”. Uwagi można zgłaszać i tu, ale byłyby one doprawdy znikome na tle walorów rozdziału.

W rozdziale VII została zaprezentowana geneza oraz proces powstawania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Autor po raz kolejny, we właściwy dla siebie sposób, ukazuje przyjęte dziś rozwiązania w ich historycznoprawnym kontekście. W drugim podrozdziale zostały omówione cele i zarys organizacji Kongresu. Dalej, w rozdziale VIII, szczegółowej analizie poddano skład i organizację wewnętrzną tego organu. W podrozdziale dotyczącym statusu członków Kongresu zostały omówione (bardzo istotne dla procesu tworzenia standardów): powoływanie delegacji narodowych oraz weryfikacja ich pełnomocnictw. Autor czyni tu odniesienia wobec polskiej delegacji do Kongresu. W drugim podrozdziale opisuje zaś: Forum Statutowe, Biuro oraz Prezydium izb Kongresu, a w trzecim kształtowanie kompetencji i składu komisji oraz organizację ich pracy i opracowywanie sprawozdań. Przedmiotem analizy jest tu także problematyka prowadzenia obrad Kongresu

i jego organów. W rozdziale VIII zawarte zostało też omówienie Sekretariatu Kongresu, grup roboczych powoływanych *ad hoc* oraz rzeczników tematycznych.

Relacje i działania zewnętrzne Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy zostały przez Doktoranta przeanalizowane w rozdziale IX recenzowanej rozprawy. Szczególnie doceniam rozważania Autora na temat funkcji monitoringowej Kongresu. Opisując rzeczony procedury monitoringowe Autor prezentuje ich podstawowe zasady, reguły kształtowania delegacji monitoringowych oraz odbywania takich wizyt w poszczególnych państwach. Zarysowana została także problematyka tworzonych (w wyniku procedur monitoringowych) sprawozdań oraz zaleceń, a także prowadzenia dialogu post-monitoringowego. Doceniam przywołanie i analizę działań monitoringowych Kongresu względem Polski oraz prezentację ich kluczowych wyników. Na szczególną uwagę zasługuje także podrozdział dotyczący prowadzonych w ramach Kongresu misji obserwacji wyborów, wraz z możliwością łączenia ich z delegacjami innych organizacji międzynarodowych. W rozdziale X (ostatnim) recenzowanej rozprawy Doktorant opisuje rolę Kongresu w upowszechnianiu standardów Rady Europy dotyczących demokracji lokalnej. Odnosi tu się do realizacji przyjętych przez Kongres Priorytetów oraz ocenia wpływ Kongresu na stan demokracji lokalnej i regionalnej.

Ponad czterysta stron rozważań (co powala określić rozprawę jako obszerną, ale w odpowiednim wymiarze) Doktorant podsumował syntetycznym zakończeniem, w którym zawarł refleksje uogólniające (w mojej ocenie niekonieczne, ale – jako uzasadnione gorliwą rzetelnością i zaangażowaniem Autora – akceptowalne) i wnioski, wyraźnie przez polski pryzmat, co stanowi ostateczną realizację powziętych na wstępie zamierzeń. Lektura dysertacji pozwala stwierdzić, że Autor ma dobre rozeznanie w przedmiotowej problematyce, co w połączeniu z rzetelnym podejściem naukowym, potwierdza Jego kompetencję, przynosząc w efekcie oryginalne, interesujące rozważania oraz wnioski (choć przydałoby się więcej śmielszych autorskich ocen, których Doktorant zasadniczo skąpi, niezależnie od chętnie objawianej refleksyjności), zwłaszcza we fragmentach omawiających praktykę (tu odczuwa się Jego znajomość rzeczy). Można uznać, że problemy badawcze zostały w rozprawie zweryfikowane adekwatnie do jej celu naukowego. Autor recenzowanej rozprawy udowodnił też prawdziwość sformułowanej na wstępie tezy.

Użyte przez Autora podejście formalno-dogmatyczne z zastosowaniem metody analizy i syntezy zostało uzupełnione metodą historyczną. Dzięki takiemu wielopłaszczyznowemu podejściu zagadnienia rozpatrywane w recenzowanej rozprawie nabierają jeszcze bardziej interesującego wymiaru. Praca autentycznie zaciekawia. Wywody są merytorycznie poprawne

i klarownie wyartykułowane. Efekt synergii zapewnia odczucie, że mimo wszechstronnej złożoności została ona napisana w sposób komunikatywny. Autor posługuje się dobrym językiem prawniczym, jednakowoż w wersji, która byłaby przeznaczona do ewentualnej publikacji, praca wymagać będzie uważnej redakcji i usunięcia drobnych błędów językowych (co nie wpływa jednak na pozytywną ocenę recenzowanej pracy). Odnoszę jednocześnie wrażenie, że Autor wykazuje pewne manieri językowe charakterystyczne dla treści wystąpień retorycznych. Robi to jednak konsekwentnie i przekonywująco, co z jednej strony nadaje naukowości rozprawy oryginalny charakter, a z drugiej strony predysponuje ją do upowszechniania, a to jest walorem trudnym do przecenienia (i niezbyt łatwym do uzyskania).

Doktorant umiejętnie korzystał z licznych i różnorodnych źródeł w postaci tekstów umów międzynarodowych, uchwał i innych dokumentów opracowywanych w ramach Rady Europy oraz obszernej literatury polsko- i obcojęzycznej (w języku polskim, angielskim, niemieckim i francuskim). Ma to swoje odzwierciedlenie w zawartości bibliografii, a następnie w treści rozprawy, w tym w przypisach. Przypisy zostały sporządzone na ogół prawidłowo (usterki występują, ale wyraźne są zasady, których Autor stara się przestrzegać), zaś Autor zastosował wszystkie przyjęte dla tego typu rozpraw formy i metody ich sporządzania. Tu chciałbym wskazać, że strona formalna rozprawy została zrealizowana raczej starannie, wszystkie jej elementy są, co do zasady, prawidłowo sporządzone, a uchybienia mają charakter incydentalny.

W zakresie merytorycznym rozprawa mgr Daniela Milewskiego zasługuje na ocenę pozytywną. Autor oryginalnie formułuje wnioski naukowe, z którymi na ogół należy się zgodzić, i które znajdują potwierdzenie, tak w cytowanej literaturze, jak i w przeprowadzonych badaniach dokumentów. Jednocześnie należy podkreślić, że chociaż rozprawa ma w dużej części charakter interdyscyplinarny (lokując się w obszarze prawa międzynarodowego publicznego, prawa organizacji międzynarodowych i powiązanych z nimi regulacji krajowych, w zakresie dotyczącym tytułowej problematyki), to wszelkie zagadnienia są w niej omawiane w kontekście problematyki z zakresu nauk prawnych. To prawo, w szczególności prawo międzynarodowe publiczne, prawo organizacji międzynarodowej (Rady Europy) i powiązane z nimi regulacje krajowe wybranych państw (zwłaszcza Polski) są osnową i podstawowym punktem odniesienia recenzowanej pracy. Lektura rozprawy nie pozostawia wątpliwości, co do prawniczego autorstwa. Wobec recenzowanej rozprawy uwagi krytyczne pozwolę sobie zgłosić przede wszystkim wobec miejscami nieprecyzyjnego operowania nomenklaturą prawniczą i niejasnymi sformułowaniami (lub skrótami

myślowymi), co niekiedy prowadzi do sprzeczności lub mimowolnych wypaczeń. W szerokim kontekście nie ma wątpliwości, że Pan Daniel Milewski zna i rozumie wszystkie zasygnalizowane kwestie, czego dowodzą dojrzałe wywody i obszernie analizy, jednak punktowy brak szczegółowej precyzji niepotrzebnie stwarza w tym względzie wątpliwości.

Na podstawie lektury i analizy pracy wnioskuję, że Autor podchodzi do nauki w sposób charakteryzujący osoby zaznajomione z praktyką badanej materii (co dyskretnie zasygnalizował na wstępie, wyjaśniając motywy uwarunkowania naukowego opracowania tytułowej problematyki). Wymaga to odpowiedniego podejścia recenzenta, co w uproszczeniu sprowadza się do wzmocnienia empatii względem ocenianych rozważań i przyjęcia zasady „dobrej wiary”. Nie chodzi przy tym o obniżanie standardów jakościowych, lecz o stosowanie ich odpowiednio, a niekoniecznie wprost. Biorąc to pod uwagę – wskazane uwagi nie umniejszają wartości merytorycznej rozprawy. Mam też na względzie wymóg, aby odpowiednio zestawiać ze sobą zalety i słabości recenzowanego opracowania, kluczowe i detaliczne. Dopiero całościowy i adekwatny ich ogląd pozwala właściwie ocenić rozprawę doktorską Pana Daniela Milewskiego, a nawet rekomendować ją, jako podstawę do ewentualnej publikacji, z aktualizacją i redakcyjną optymalizacją, do czego – mam nadzieję – przyczynią się także uwagi zgłoszone powyżej.

*

Po zapoznaniu się z rozprawą doktorską Pana mgr. Daniela Milewskiego pt. *Standardy Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej i ich znaczenie w polskim porządku prawnym*, napisanej pod kierunkiem naukowym prof. UW dr. hab. Karola Karskiego, stwierdzam, że stanowi ona oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dziedzinie nauk prawnych w dyscyplinie prawo oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Oznacza to, że rozprawa ta spełnia wszystkie wymogi, określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789). Tym samym może ona stanowić podstawę do przeprowadzenia dalszych czynności w przewodzie doktorskim, w tym do nadania stopnia naukowego doktora nauk prawnych w zakresie prawa. Na tej podstawie wnioskuję o przyjęcie rozprawy doktorskiej Pana mgr. Daniela Milewskiego pt. *Standardy Rady Europy w zakresie demokracji lokalnej i ich znaczenie w polskim porządku prawnym* oraz rekomenduję dopuszczenie jej do publicznej obrony.

