

dr hab. Jarosław Dobkowski  
prof. nadzw. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie  
kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji  
Wydziału Prawa i Administracji

## RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr. Pawła KRÓŁA  
pt. *Koncepcja détournement de pouvoir*, Kraków 2017, ss. 504

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego z dnia 26 czerwca 2017 r., powołującej mnie na recenzenta w przewodzie doktorskim Pana mgr. Pawła Króla, mam zaszczyt przedstawić recenzję rozprawy doktorskiej pt. *Koncepcja détournement de pouvoir*, napisanej w Katedrze Prawa Administracyjnego pod kierunkiem i opieką naukową Pana prof. dra hab. Wojciecha Jakimowicza.

Po zapoznaniu się z treścią rozprawy jednoznacznie stwierdzam, że:

1. rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie przez doktoranta zagadnienia naukowego,
2. autor wykazał w rozprawie ogólną wiedzę teoretyczną w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk prawnych, w dyscyplinie prawo, w specjalności prawo administracyjne,
3. przedstawioną rozprawą kandydat do stopnia naukowego potwierdził posiadanie umiejętności do samodzielnego prowadzenia pracy naukowo-badawczej.

Ponadto uważam, że przekazana mi do recenzji rozprawa jest niezwykle interesująca pod względem merytorycznym.

Oznacza to w całości, że oceniana rozprawa doktorska odpowiada kryteriom określonym w treści art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 882, z późn. zm.).

Mając powyższe na uwadze opowiadam się za dopuszczeniem Pana mgr. Pawła Króla – po spełnieniu przez Niego pozostałych przewidzianych prawem warunków – do publicznej obrony rozprawy doktorskiej.

W uzasadnieniu tego wniosku przedstawiam następujące argumenty, ale także uwagi i spostrzeżenia, jakie nasunęły mi się w czasie analizy treści pracy i w trakcie opracowywania recenzji:

### **1. Wybór problemu badawczego i sformułowanie tematu dysertacji**

Autor recenzowanej rozprawy doktorskiej dokonał właściwego wyboru przedmiotu swych badań. Podjęte zagadnienie naukowe jest bowiem niezwykle ciekawe i wbrew pozorom wyjątkowo aktualne. Od lat toczy się nad nim ożywiona dyskusja wśród teoretyków i praktyków prawa publicznego. Szersze opracowanie w polskiej nauce prawa administracyjnego koncepcji *détournement de pouvoir* było oczekiwane przez doktrynę od wielu lat. Szczególną satysfakcję sprawia, że dysertacja powstała w ośrodku krakowskim, z którym związani byli i są wybitni specjaliści w tym zakresie, w szczególności Profesorowie: Jerzy Stefan Langrod, Jerzy Karol Panejko, Wacław Brzeziński, Józef Filipek, Jan Zimmermann, a także Promotor ocenianej dysertacji. Recenzowana rozprawa wypełnia poważną lukę w tym przedmiocie poznania naukowego. Do tego istotnie porządkuje dotychczasowe rozważania, wprowadzając wiele nowych pierwiastków twórczych.

Rozwiązanie obranego przez Autora rozprawy zagadnienia naukowego pozwala bowiem nie tylko odpowiedzieć na pytanie dotyczące uniwersalizmu koncepcji *détournement de pouvoir*, lecz również o możliwości jej praktycznego zastosowania w różnych porządkach prawnych.

Sam temat rozprawy doktorskiej Pana mgr. Pawła Króla został sformułowany prawidłowo – zarówno pod względem zgodności formalnoprawnej użytych pojęć, jak

i pod kątem poprawności logicznej i systemowej. Tytuł dysertacji odpowiada zatem obszarowi podjętych i przeprowadzonych badań oraz jest zgodny z treścią recenzowanej dysertacji.

## **2. Założenia rozprawy doktorskiej i metody badawcze**

Przedmiotem rozprawy jest koncepcja *détournement de pouvoir* omawiana przede wszystkim z punktu widzenia nauki prawa administracyjnego.

Wskazany przez Autora podstawowym celem dysertacji jest wykazanie, że konstrukcja *détournement de pouvoir* ma uniwersalny charakter dla prawa administracyjnego w ogólności, przez co może znaleźć zastosowanie w porządkach prawnych odmiennych od systemu francuskiego, z którego się wywodzi. Dalszym dążeniem jest wykazanie, że do transponowania rozwiązań prawnych występujących we Francji do systemów innych państw może dochodzić różnymi drogami, czy to w ramach regulacji prawa pozytywnego, czy też za pomocą prawa sędziowskiego, albo wręcz wielotorowo. Od strony metodologicznej Autor nie stawia pytań badawczych, jednakże przyjmuje na wstępie pewne założenie, które w toku rozważań dyskutuje, aby w rozbudowanym zakończeniu potwierdzić jego słuszność. Taki sposób poznania naukowego jest metodologicznie dopuszczalny, a w realiach przeprowadzonych badań naukowych – właściwy.

Choć teza rozprawy nie jest wyraźnie sformułowana – co nie powinno specjalnie dziwić w przypadku prac bardziej opisowych, aniżeli empirycznych – to jednak stanowisko Autora, oddające jego koncept, można bez trudu zrekonstruować.

Autor wyraźnie zatem wskazał pole badawcze i określił płaszczyzny rozpatrzenia tematu.

Powyższe miało wpływ również na zastosowany sposób badania zagadnienia naukowego oraz wskazanych w spisie treści rozlicznych kwestii, składających się na jego całość. W pracy, obok klasycznej egzegezy aktów normatywnych, zastosowano również typową analizę orzecznictwa oraz oparto się o wyniki studiów literatury. Najważniejszym jednak pozostaje zastosowanie w interesującym zakresie metody prawnoporównawczej oraz częściowo – w odniesieniu do charakterystyki

poszczególnych porządków prawnych, gdzie nie prowadzono prezentacji typowo komparatystycznej – metody monograficznej.

Taki sposób postępowania badawczego pozostaje – w ramach przeprowadzonych analiz i syntez – odpowiedni.

Powyższe założenia pracy, określenie jej celu, zakresu i przedmiotu, a także przesłanki metodologiczne i zastosowane środki poznania naukowego rozprawy zostały przekonywająco omówione we *Wstępie* dysertacji.

Określona tam koncepcja badań nie budzi wątpliwości. Za w pełni adekwatne i prawidłowe uznaję przyjęte metody badawcze i położenie głównego nacisku w pracy na analizy komparatystyczne. Ponadto uważam, że przekazana mi do recenzji rozprawa jest interesująca pod względem merytorycznym, albowiem postawione przez Autora cele zostały dobrze zrealizowane w trakcie prowadzonych badań, których plon stanowi oceniana rozprawa.

Przyjęte założenia i metody badawcze lokują dysertację w kategorii prac doktrynalnych. To wstępne przekonanie ugruntowuje lektura recenzowanej pracy. Jest to opracowanie o wyraźnych walorach teoretycznoprawnych, uwzględniające i oceniające konstrukcję *détournement de pouvoir*, nie tyle przez pryzmat orzecznictwa sądowego i praktyki administracyjnej, lecz przede wszystkim istniejącego w badanym obszarze stanu wiedzy naukowej.

### **3. Konstrukcja pracy**

Fragmentacja treści dysertacji na rozdziały i podrozdziały nie jest dowolna, a tytuły jednostek redakcyjnych odzwierciedlają zawarte w nich treści. Praca nie jest jednak jednorodnie usystematyzowana – rozdziały dzielą się na podrozdziały, które niekiedy różnicują się na dalsze jednostki redakcyjne niższego rzędu. Miejscami występuje aż sześciostopniowa struktura podziału rozważań – choć porządkuje tok wyводу – rodzi jednak niekiedy wrażenie nadmiernego rozdrobnienia i przypomina roboczy plan pracy. Niektóre z jednostek redakcyjnych ze względu na małą objętość lub mniejsze znaczenie merytoryczne nie musiałyby być ujęte w spisie rzeczy, ale odpowiednio podkreślone i zredagowane w samej treści. Z innej strony rozdział 4.

składa się *de facto* tylko z jednego podrozdziału merytorycznego, którego tytuł stanowi odpowiednik intytulacji całego rozdziału.

Mimo wszystko tak skomponowana całość wydaje się być jednak logiczna i spójna.

Biorąc pod uwagę główne myśli, pod kątem struktury wewnętrznej dysertację należy uznać za właściwie skonstruowaną i – w kontekście podziału treści – za zachowaną w dość odpowiednich proporcjach.

Mimo, że nie każdy z rozdziałów i podrozdziałów w rozwinięciu pracy rozpoczyna się od pomocnego *Wprowadzenia*, a kończy się *Podsumowaniem* lub *Wnioskami*, jednak to częściowe podsumowywanie rozważań powoduje, iż kluczowe konstatacje końcowe posiadają odpowiedni stopień uogólnienia.

Na potrzeby ewentualnej publikacji rozprawy należy jednak rozważyć pewne uproszczenie i ujednolicenie struktury podziału treści na jednostki redakcyjne.

Analizując zagadnienie Autor rozwinął temat w sześciu rozdziałach merytorycznych, w których tytuły i śródtytuły wewnętrznych części jasno obrazują myśl przewodnią i drogę poznania naukowego.

W kolejnych rozdziałach Autor przedstawia takie kwestie, jak: *Détournement de pouvoir we francuskiej myśli administracyjnej*; *Détournement de pouvoir we francuskim prawie administracyjnym*; *Détournement de pouvoir w innych porządkach prawnych*; *Détournement de pouvoir w polskiej myśli administracyjnej*; *Próba umiejscowienia détournement de pouvoir w prawie administracyjnym in genere*; *Przejawy détournement de pouvoir w prawie administracyjnym*.

Całość zwieńcza dość rozbudowane *Zakończenie*, odnoszące się w dużej mierze do celu pracy i przyjętych na początku zamierzeń badawczych oraz zawierające konkluzje finalne i pewne rekomendacje. Niepotrzebnie postawiono tam niekiedy nowe kwestie i w ślad za tym przytoczono nowe argumentacje. Funkcje jednostki redakcyjnej tego typu są bowiem inne niż rozdziałów stanowiących merytoryczne rozwinięcie pracy. Ma ono przede wszystkim stanowić pewne podsumowanie i zawierać wnioski i konstatacje końcowe.

Oceniając w tym aspekcie konstrukcję pracy, należy stwierdzić, że – mimo uwag – struktura dysertacji niewątpliwie odpowiada autorskiej koncepcji ujęcia tematu.

W pracy nie ma jednej ogólnej bibliografii, ale znajdują się stosowne wykazy obrazujące wykorzystaną bazę źródłową, na którą składa się *Bibliografia* zawierająca wykorzystane pozycje literatury przedmiotu, *Wykaz aktów prawnych* (w tym źródła prawa polskiego oraz akty normatywne prawa obcego) oraz *Wykaz orzecznictwa* (w tym nie tylko orzeczenia polskich sądów i Trybunału Konstytucyjnego, ale przede wszystkim liczne akty judykatury zagranicznej).

W odpowiednim wykazie Autor wskazuje 260 publikacji naukowych, w tym przede wszystkim z zakresu prawa administracyjnego. Spora jest też liczba przywołanych przez Autora rozprawy aktów prawnych i judykatów istotnych dla opracowania rozprawy. Zdaniem recenzenta, zgromadzony i wykorzystany materiał źródłowy jest znaczny, co należy ocenić pozytywnie. Oznacza to, że poglądy naukowe Autora kształtowane są nie tylko na podstawie studiów literatury przedmiotu, ale także analizy aktów prawnych oraz orzecznictwa sądowego. Wszystko to łączy Autor z własnymi konstatacjami. Świadczy to o zdobyciu umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej i posiadaniu znajomości podstaw pisarstwa naukowego.

#### **4. Ocena pracy pod względem formalnym**

Od strony formalnej – biorąc pod uwagę obszerność dysertacji – praca została napisana prawidłowo. Język jakim napisano rozprawę jest dość poprawny i zrozumiały. Wywody zaś zazwyczaj potoczyste, bez powtórzeń i zbędnych reasumpcji. Autor stara się nadać swym wypowiedziom postać opisów i stwierdzeń, dość wyraźnie odróżniając jeden typ wypowiedzi od drugiego.

W toku wielokrotnej lektury pracy rażących błędów formalnych i dyskwalifikujących błędów rzeczowych nie stwierdzono. Występują natomiast potknięcia językowe i omyłki pisarskie. Zdarzają się również drobne uchybienia w przypisach i referowaniu źródeł.

Ponadto, konstruując wykazy poszczególnych źródeł należy przyjąć określone kryteria. O ile przywołaną literaturę porządkuje się zazwyczaj alfabetycznie – co w pracy uczyniono, o tyle akty prawne hierarchizuje się i następnie podaje w kolejności chronologicznej. Podobnie postępuje się z orzecznictwem.

Jeśli w pracy przeprowadza się liczne analizy prawnoporównawcze należy na przyszłość rozważyć: czy dla lepszego uporządkowania wykorzystanych materiałów nie sporządzić osobnych wykazów w odniesieniu do prawa i orzecznictwa polskiego oraz prawa i orzecznictwa obcego.

Można to wszystko wytłumaczyć jedynie pośpiechem i pobieżnością korekty redakcyjnej pracy.

Powyższe zastrzeżenia natury formalnej nie mają jednak istotnego znaczenia dla jasności całościowego przekazu i w poważny sposób nie wpływają na pozytywną ocenę merytoryczną rozprawy. Niemniej, w toku lektury niepotrzebnie skupiają czasem uwagę na kwestiach drugorzędnych.

## **5. Uwagi szczegółowe**

Sformułowana w osnowie recenzji ogólnie pozytywna ocena rozprawy doktorskiej nie oznacza, że jako recenzent nie mam do niej uwag szczegółowych. Zadaniem recenzenta jest również zwrócenie uwagi na kwestie budzące wątpliwości, skłaniające do dyskusji oraz sprawy wymagające szerszego oświetlenia, czy też ponownego rozpatrzenia.

W odniesieniu do treści wiążących się z *détournement de pouvoir* w myśli administracyjnej, zarówno francuskiej, jak i polskiej wydaje się, że mimo wszystko warto było jeszcze bardziej zgłębić poglądy naukowe Jerzego Stefana Langroda. Dzięki niemu teza o potrzebie merytorycznego rozpatrywania spraw przez sądy administracyjne została uznana w uchwale posiedzenia plenarnego kongresu za oficjalny wniosek *de lege ferenda* (*Uchwała I Polskiego Kongresu Nauk Administracyjnych*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, Nr 14, s. 515 (19) i n.). Realnie także wpłynął na przyjęcie konstrukcji skargi w obronie prawa z art. 394 i n. ustawy z dnia 28 lipca 1939 r. – Prawo o sądach ubezpieczeń

społecznych (Dz.U. Nr 71, poz. 476). Na jego dorobek w interesującym zakresie składają się nie tylko trzy pozycje literatury, wykorzystane przez Autora rozprawy, albowiem o sprawie pisał nie tylko w języku polskim w okresie dwudziestolecia międzywojennego, lecz również w językach obcych po drugiej wojnie światowej. Jego pogląd na sprawę *détournement de pouvoir* w pewnym stopniu ewoluował, lecz ciągle jednak widział sedno problemu, choć poszukiwał instytucji alternatywnych. Starał się zaszczepiać szersze myślenie nad konstrukcjami opartymi na teorii *abus de droit* w odniesieniu do moralności administracyjnej. Mimo że był przy tym uznanym autorytetem w świecie, krytycznie śledził rozwój polskiej literatury na ten temat. Być może zatem należało jego poglądy wyeksponować w ten sposób, że wydzielić we wspomnianym rozdziale 4, specjalną mniejszą jednostkę redakcyjną, poświęconą zapatrywaniom J. S. Langroda na koncepcję *détournement de pouvoir*. Co ciekawe charakteryzował on proces jej rozprzestrzeniania się słowami: „tendencja w orzecznictwie” (G. Langrod, *Some current problems of administration in France today. Studies in foreign and comparative public administration*, Puerto Rico 1961, s. 148), co koresponduje z określonym w dysertacji sposobem jej transponowania do porządków prawnych niektórych państw za pomocą prawa sędziowskiego.

Choć recenzent ma świadomość, że wobec znaczących rozmiarów dysertacji, dokładanie nowych wątków było znacząco utrudnione, jednakże w odniesieniu do analizy *détournement de pouvoir* w odmiennych porządkach prawnych niż francuski można było na zasadzie choćby odesłania wskazać na inne – niż opisane przez Autora dysertacji – państwa czerpiące w tym względzie z wzorów francuskich. Wbrew pozorom, ciekawe spostrzeżenia płyną z regulacji niektórych krajów bałkańskich lub państw amerykańki południowej. Samoograniczenie się w tych porównaniach – w kontekście udowodnianej tezy o uniwersalizmie koncepcji *détournement de pouvoir* – może wywoływać zatem pewne wątpliwości.

Ponadto, jeśli konstrukcja *détournement de pouvoir* ma być traktowana jako kategoria ogólnej teorii i dogmatyki prawa administracyjnego to powinno się – zadaniem recenzenta – szerzej rozwinąć również aspekty prawnomiędzynarodowe i prawnoeuropejskie. W skargach kierowanych zarówno do Międzynarodowego



Trybunału Sprawiedliwości Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak i do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pojawiają się wszakże zarzuty obejścia upoważnienia i są one przez te organy oceniane merytorycznie. Wtedy można by rozważać koncepcję *détournement de pouvoir* również w kontekście tzw. globalnego prawa administracyjnego i analizować jej uniwersalizm z tej perspektywy.

W budowie europejskiej przestrzeni prawnej istotną rolę odgrywają również standardy innych niż Unia Europejska regionalnych organizacji międzynarodowych. Dal przykładu w systemie Rady Europy funkcjonują zalecenia, które w mniejszym czy większym zakresie odnoszą się do stanowiącego przedmiot ocenianej rozprawy zagadnienia. Je także powinno się w ogólnym obrazie wziąć pod uwagę.

Jeśli jednak Autor dysertacji postrzegał obraną i zastosowaną metodę prawnoporównawczą jako sposób badania naukowego jedynie porządków państwowych to należało to szerzej wyjaśnić we wstępie. Komparatystyka prawna i administracja porównawcza mają bowiem swoje różne oblicza, a co za tym idzie – płaszczyzny pracy twórczej.

Mimo tych uwag, przeprowadzone badania doprowadziły Autora do sformułowania ważkich spostrzeżeń, konkluzji i wniosków, które recenzent – mimo niekiedy własnego poglądu – z perspektywy lektury pracy, jako prawidłowo sformułowane i odpowiednio udowodnione, w pełni podziela.

## **6. Podsumowanie**

W podsumowaniu uwag recenzyjnych stwierdzam, że przedłożona rozprawa jest opracowaniem trudnego, a równocześnie istotnego zagadnienia naukowego. Oczywiście, jak każda lektura, wywołuje pytania i wątpliwości, które nie wpływają jednak na pozytywną ocenę merytoryczną całości pracy.

## **7. Konkluzja końcowa**

Konkludując, rozprawa doktorska Pana mgr. Pawła Króla, pt. *Koncepcja détournement de pouvoir*, mimo zgłoszonych uwag krytycznych, zasługuje na

pozytywną ocenę. Stanowi wzbogacenie nauki prawa administracyjnego o samodzielne rozwiązanie aktualnego i ważnego zagadnienia naukowego.

To wszystko uzasadnia stwierdzenie, że rozprawa odpowiada ustawowym wymogom stawianym pracom doktorskim.

W związku z powyższym wnoszę o dopuszczenie Kandydata do niższego stopnia naukowego do dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Olsztyn, dnia 31 sierpnia 2017 r.

*Jerzy Dobkowski*