

O C E N A

**dorobku naukowego dr. Marka Dobrowolskiego w związku z wszczęciem
przez Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego
Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II
postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego**

Zgodnie z art. 16 *ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki* (Dz. U. z 2003 r., nr 65, poz. 595 z późniejszymi zmianami) a także zgodnie z postanowieniami *rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 września 2011 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodach doktorskich, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora* (Dz. U. z 2011 r., nr 204, poz. 1200) kandydat do stopnia doktora habilitowanego powinien spełnić następując warunki:

1. posiadać stopień doktora;
2. wykazać się osiągnięciami naukowymi uzyskanymi po otrzymaniu stopnia doktora;
3. wykazać się istotną aktywnością naukową;
4. wnieść znaczny wkład w rozwój uprawianej dyscypliny naukowej.

Recenzent powołany w postępowaniu habilitacyjnym dr. Marka Dobrowolskiego powinien zatem ocenić, czy Kandydat spełnia powyższe warunki.

1. Kandydat uzyskał stopień doktora nauk prawnych na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego

w 2002 r. na podstawie rozprawy doktorskiej pt. *„Zasada dwuizbowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym”*.

2. Ocena osiągnięcia naukowego.

Uwidoczniona już we wcześniejszych publikacjach solidna wiedza w zakresie prawa konstytucyjnego a także zdobyte przez Habilitanta doświadczenia badawcze znalazły potwierdzenie w monografii pt. *„Zasada suwerenności narodu w warunkach integracji Polski z Unią Europejską”* Lublin 2014, ss. 335. Monografia ta jest przedstawiona przez dr. Marka Dobrowolskiego jako Jego „osiągnięcie naukowe”, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki.

Przeprowadzona przez Marka Dobrowolskiego wieloaspektowa analiza zagadnienia wpływu integracji europejskiej na kształt zasady suwerenności narodu w Rzeczypospolitej Polskiej pozwala umieścić książkę Jego autorstwa wśród tych ambitnych przedsięwzięć badawczych, które stawiają sobie za cel nie tylko opisanie dynamiki rozwoju prawa konstytucyjnego w nowym i specyficznym kontekście integracyjnym, ale także konfrontują ów rozwój z zasadami stanowiącymi filary demokratycznego ustroju państwowego.

Polska, w sposób swobodny i na podstawie swej Konstytucji, przystąpiła do Unii Europejskiej, której istotną cechą jest wykonywanie powierzonych przez państwa kompetencji charakterystycznych dla władzy suwerennej. Nawet jeżeli precyzyjne i wyczerpujące opisanie ustroju Unii przy pomocy znanej aparatury pojęciowej nie jest obecnie możliwe, gdyż w dalszym ciągu jest to dynamicznie ewoluująca forma *in statu nascendi*, to pytanie o konsekwencje członkostwa w tej organizacji dla zasady suwerenności narodu jest bez wątplenia zasadne.

Autor skoncentrował się na tym aspekcie relacji między prawem konstytucyjnym a prawem Unii Europejskiej, który choć obecny w literaturze przedmiotu nie stanowił przedmiotu pogłębionej analizy prawnej. Spojrzenie na zasadę suwerenności najpierw w jej klasycznej postaci, a potem kolejno w stadium przedakcesyjnym oraz w warunkach pełnego członkostwa RP w Unii Europejskiej jest zabiegiem oryginalnym, a przy tym sprzyjającym osiągnięciu założonego celu badawczego.

Praca składa się z trzech rozdziałów, wstępu i podsumowania.

We wstępie Autor wskazał, że celem prowadzonych przez Niego badań jest dokonanie ustaleń dotyczących wpływu integracji Polski ze strukturami europejskimi na sposób rozumienia zasady suwerenności narodu, jej normatywną treść oraz na jej znaczenie dla ustroju Polski po akcesji do UE. Postawił przy tym hipotezę, iż osiągnięciu tego celu sprzyjać ma wyróżnienie klasycznej i poklasycznej postaci zasady suwerenności narodu.

W konsekwencji rozdział pierwszy został poświęcony tej pierwszej tj. klasycznej konstrukcji ustrojowej. Oczywiście, trudno byłoby wymagać od Autora poczynienia nowych ustaleń w tym względzie, ale prezentacja zagadnienia została przeprowadzona bardzo rzetelnie i z dużą erudycją. Habilitant dowiódł swej kompetencji w zakresie tematyki będącej zwykle przedmiotem dociekań specjalistów od historii doktryn politycznych i prawnych. Dobór idei i poglądów reprezentatywnych dla klasycznej koncepcji suwerenności narodu został dokonany w oparciu o przetłumaczone na j. polski teksty źródłowe oraz obszerną literaturę przedmiotu.

Autor jest zwolennikiem tezy, iż elementem kształtującym treść zasady suwerenności narodu w klasycznej postaci, jest zasada reprezentacji politycznej. Dr Dobrowolski wyjaśnia dlaczego ani idee J. J. Rousseau ani późniejsze modyfikacje klasycznej koncepcji, choćby poprzez odwoływanie się do form demokracji bezpośredniej, nie podważają tego poglądu. Natomiast analiza treści współczesnych konstytucji, w tym zwłaszcza Konstytucji RP, skłoniła dr. M.

Dobrowolskiego do konstatacji, iż suwerenna władza narodu w ujęciu klasycznym wyraża się nie tylko poprzez ustrojową pozycję parlamentu ale także poprzez nadrzędność konstytucji w systemie prawa. To oczywiście wymagało objęcia zakresem rozważań także problemu relacji sądowej kontroli konstytucyjności prawa do ustawodawczej kompetencji parlamentu. Nie budzi zastrzeżeń wywiedziona z analizy tych relacji akceptacja tezy o wyrażaniu prawnej woli suwerena przez reprezentujący naród parlament, pod warunkiem zgodności z konstytucją.

W tym kontekście Autor przywołał także zaprezentowany w literaturze przedmiotu dorobek konstytucjonalizmu północno-amerykańskiego, odrzucający pojawiającą się czasem supozycję o wyższości władzy sądowej nad władzą ustawodawczą, gdyż „władza narodu jest wyższą od nich obu, i że wówczas, gdy wola legislatywy wyrażona w ustawach stoi w sprzeczności z wolą narodu wyrażoną w Konstytucji, sędziowie winni dać posłuch raczej ostatniej niż pierwszej” (s. 54).

Nie rozwiewa to jednak wątpliwości, które w Stanach Zjednoczonych towarzyszą dyskusji na temat skutków sprawowania władzy bezpośrednio przez naród w formie referendum. Otóż na tle sporu o treść konstytucyjnej definicji małżeństwa (zob. np. kalifornijską Propozycję 8) stawiane jest pytanie, czy sąd, stosując np. konstrukcję praw nabytych, może odmówić wyborcom stanowym prawa modyfikowania swej konstytucji. Odpowiedź na tak postawione pytanie wymaga rozstrzygnięcia, czy i w jakim stopniu konstytucyjnie gwarantowana zdolność wyborców (występujących jako stanowy suweren) do tworzenia prawa na poziomie konstytucyjnym może być w swej treści ograniczana przez sędziów stanowych i federalnych, skoro granice takiej zdolności nie wynikają wprost ani z konstytucji federalnej ani tym bardziej stanowej.

Rozważania prowadzone w rozdziale drugim mają na celu wyjaśnienie znaczenia zasady suwerenności w trakcie ratyfikacji traktatów integracyjnych. W pierwszych trzech punktach rozdziału Autor dokonuje wnikliwej analizy

konstytucyjnej klauzuli integracyjnej zawartej w Konstytucji RP oraz wszechstronnie przedstawia zagadnienie kontroli konstytucyjności traktatów integracyjnych przez polski Trybunał Konstytucyjny. W ostatnim, czwartym punkcie rozdziału znajdujemy podsumowanie, w którym Habilitant ocenia znaczenie decyzji integracyjnych dla zasady suwerenności narodu. Na tym etapie rozważań jest to niewątpliwie kluczowy fragment książki, gdyż usystematyzowano w nim istotne kwestie nawiązujące bezpośrednio do tytułu całej pracy. Komentując postanowienia polskiej konstytucji dr Dobrowolski trafnie stwierdza, że przekazanie UE „kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach” nie oznacza wyzbycia się przez naród (i państwo) suwerenności (władzy zwierzchniej), można co najwyżej mówić o ograniczeniach w jej wykonywaniu (s. 205). Już to jednak pociąga za sobą zmianę warunków wykonywania suwerenności przez naród, a zatem zapowiada odejście od klasycznej zasady suwerenności narodu.

Autor odnajdując wspólne dla klasycznej i poklasycznej koncepcji suwerenności narodu elementy, wymienia decyzję o wystąpieniu ze struktur UE, zaznaczając, że decyzja taka winna być podjęta w trybie art. 89 Konstytucji, a więc na podstawie uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie zwykłej. Wcześniej uzasadnił swoje stanowisko (s. 167-168) m.in. funkcją jaką pełni klauzula integracyjna (przeciwdziałanie zbyt łatwemu ograniczaniu władztwa publicznego sprawowanego przez Państwo Polskie) oraz niezamieszczeniem w tej klauzuli procedury wypowiedzenia umowy stanowiącej podstawę do przekazywania kompetencji.

Można jednak argumentować, że umowa określająca szczegółowe warunki wystąpienia z UE będzie miała daleko idące konsekwencje finansowe, gospodarcze i społeczne, gdyż m.in. pozbawi państwo i jego obywateli wymiernych i (niewymiernych) korzyści płynących z członkostwa w UE. Należy domniemywać, że suweren wyrażając w szczególnym trybie zgodę na akcesję do UE brał pod uwagę te korzyści. Czy asymetria proceduralna jest do

pogodzenia z ustrojową rangą i merytoryczną treścią oryginalnej decyzji o przystąpieniu do Unii Europejskiej? Wydaje się ponadto, że konstrukcja „zarachowania” implikuje wniosek, iż wola suwerena wyrażona w trudniejszym trybie niż przewidziany dla zmiany konstytucji, ma ustrojowo rangę najwyższą i nie powinno się jej podważać decyzją ustawodawcy działającego w trybie właściwym dla ustawy zwykłej.

Ostatni, trzeci rozdział książki poświęcony został omówieniu zasady suwerenności narodu w warunkach członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Autor m.in. przeanalizował pojęcie tzw. „ludu europejskiego” oraz wpływ zmiany pozycji ustrojowej parlamentu i konstytucji na treść zasady suwerenności narodu.

Postulowanie przez recenzenta rozszerzenia jakiegoś wątku jest o tyle niezręczne, że Autor sam ocenia w jaki sposób dostosować treść pracy do tematyki określonej tytułem. Skoro jednak Habilitant stwierdził, że „z perspektywy przedmiotu [Jego] rozprawy najważniejszym zadaniem parlamentu wynikającym z Traktatu Lizbońskiego jest ochrona przestrzegania przez organy UE traktatowej zasady pomocniczości” (s. 274), powinien był tej kwestii poświęcić więcej miejsca niż niecałą stronę. Korzystne byłoby zwłaszcza sięgnięcie do corocznych raportów Komisji Europejskiej relacjonujących praktykę korzystania przez parlamenty narodowe, w tym także przez polski Sejm i Senat, z nowego uprawnienia. W ten bowiem sposób można ocenić na ile skuteczne jest zmniejszanie deficytu demokracji w Unii poprzez włączenie parlamentów narodowych w proces stanowienia prawa unijnego.

Co więcej, niezależnie od wspomnianego mechanizmu kontroli przestrzegania zasady pomocniczości Komisja prowadzi z parlamentami narodowymi tzw. dialog polityczny wykraczający poza kwestie pomocniczości. Brak jest wyraźnego upoważnienia traktatowego do prowadzenia tego rodzaju dialogu, choć niewątpliwie znajduje on oparcie w wymienionych w Traktatach zasadach leżących u podstaw Unii Europejskiej, a wśród nich przede wszystkim

w zasadzie demokracji. Zdaniem Komisji, dzięki uczestnictwu w tym dialogu parlamenty narodowe mogą konstruktywnie przyczyniać się do kształtowania przyszłych europejskich inicjatyw i prawodawstwa. Wyrażane są jednak wątpliwości co do istnienia w prawie polskim podstaw do uczestnictwa Sejmu i Senatu w dialogu politycznym. Czy wystarcza oparcie się na art. 4 ust. 2 Konstytucji RP i szerokie potraktowanie zakresu zadań organów przedstawicielskich czy też należałoby doprecyzować postanowienia konstytucyjne? Wartość poznawcza tego fragmentu pracy zyskałaby, gdyby Habilitant zajął stanowisko wobec tych wątpliwości.

W podsumowaniu Autor zrekapitulował podstawowe wnioski wynikające z zawartych w pracy rozważań. Oceniał, że zasada suwerenności narodu może nadal stanowić punkt odniesienia dla kształtowania procesów integracyjnych przez Polskę, jako państwo członkowskie. Ze względu na prawotwórczą rolę Parlamentu Europejskiego, którego aktywność oddziałuje bezpośrednio na status i pozycję prawną suwerena, szczególne znaczenie przywiązuje do jednolitego prawa wyborczego do tego organu. Ponadto, Jego zdaniem, pełniejszą ochronę „władztwa narodu” zapewniłoby ustanowienie obligatoryjnej kontroli uprzedniej umów integracyjnych oraz wprowadzenie procedur usprawniających możliwości korzystania przez przedstawicieli narodu (izby polskiego parlamentu) z kontroli zgodności zasadą pomocniczości prawa pochodnego UE, a także zachowanie charakteru Trybunału Konstytucyjnego jako „sądu ostatniego słowa” w sprawach o zasadniczym znaczeniu ustrojowym, w przypadku nierozwiązywalnego konfliktu prawa unijnego z Konstytucją RP(s. 301).

Całościowa ocena treści książki jest zdecydowanie pozytywna. Autor umiejętnie, w oparciu o solidny warsztat naukowy i ze znajomością szerokiego spektrum poglądów wyrażanych w polskojęzycznej literaturze przedmiotu, zidentyfikował i przeanalizował szczegółowe problemy, dzięki czemu mógł z powodzeniem zrealizować założone cele badawcze. Nie ograniczył się do zrelacjonowania obowiązującego stanu prawnego i praktyki ale dokonał

6krytycznej oceny istniejących rozwiązań i sformułował własne postulaty w tym względzie.

3. Ocena aktywności naukowej Kandydata.

Na dorobek naukowy Habilitanta, opublikowany po uzyskaniu stopnia naukowego doktora, składają się 2 monografie, 36 artykułów i rozdziałów w pracach zbiorowych (w tym 6 we współautorstwie), współredakcja pacy zbiorowej, opinie prawne i glosy do wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

W dorobku naukowym dr. Marka Dobrowolskiego po uzyskaniu stopnia doktora można wyodrębnić cztery podstawowe nurty badawcze.

W ramach pierwszego, będącego kontynuacją wcześniejszych zainteresowań, Kandydat badał prawo parlamentarne. Poza opublikowaniem rozprawy doktorskiej, badania te przyniosły pogłębione analizy na temat tzw. momentu powstawania ustawy. Habilitant sformułował tezę o istnieniu w konstytucji formalnego i materialnego aspektu powstawania ustawy, co w konsekwencji skłoniło Go do stwierdzenia wadliwości konstytucyjnej formuły „Sejm uchwała ustawy” i zaproponowania bardziej adekwatnego dla dwuizbowego parlamentu rozwiązania, iż z Sejmu do Senatu trafia projekt ustawy, a nie ustawa.

Studia nad zasadą dwuizbowości parlamentu doprowadziły Kandydata do wyrażenia poglądu o istnieniu stałej i trwałej cechy charakteryzującej dwuizbowe parlamenty a polegającej na zapewnieniu za pomocą drugiej izby odrębnej i odmiennej oceny tej samej sprawy rozpatrywanej w parlamencie, w celu stworzenia jak najlepszego prawa tak pod względem legislacyjnym jak i z punktu widzenia dostosowania do potrzeb społecznych w państwie. W rezultacie Habilitant zaproponował w jednym z opublikowanych w Przeglądzie Sejmowym artykułów przeprowadzenie reformy współczesnego modelu polskiej dwuizbowości.

W obrębie zainteresowań parlamentaryzmem mieszczą się także publikacje dr. Marka Dobrowolskiego poświęcone prawu wyborczemu a w szczególności nabierającemu ostatnio aktualności zagadnieniu okręgów jednomandatowych.

Drugi obszar zainteresowań naukowo-badawczych dr. Dobrowolskiego to rodzina jako instytucja prawna i ustroju społecznego. Na uwagę zasługuje współredagowania przez Habilitanta pracy zbiorowej pt. *Rodzina jako podmiot prawa* (2012) i Jego dwa artykuły zamieszczone w tym opracowaniu.

W trzecim nurcie zainteresowań Kandydata można umieścić publikacje dotyczące podstaw ustrojowych III Rzeczypospolitej Polskiej. W opracowaniu pt. *Ogólna charakterystyka ustroju państwa*, zamieszczonym w pracy zbiorowej *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej* (2009) dokonał, w oparciu o postanowienia rozdziału pierwszego Konstytucji, analizy podstaw ustrojowych państwa. Na uwagę zasługuje także tekst poświęcony normatywnemu znaczeniu klauzuli o bezstronności światopoglądowej państwa (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP) zamieszczony w pracy zbiorowej *Podstawy regulacji stosunków Państwo – Kościół w Rzeczypospolitej Polskiej i Republice Włoskiej* (2010). Ponadto sięgał do początków kształtowania się polskiego modelu transformacji ustrojowej, czego dowodem jest opublikowany w Przeglądzie Sejmowym (3/2009) artykuł pt. *Ustrój państwa w porozumieniach „Okrągłego Stołu”*.

Czwartym obszarem badawczym jest ustrój polityczny Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Nie pominął w swych badaniach kwestii konstytucyjności Traktatu akcesyjnego stawiając, w oparciu o analizę orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Europejskiego Nakazu Aresztowania tezę, iż w momencie ratyfikacji Traktat akcesyjny pozostawał w sprzeczności z ówczesnym art. 55 Konstytucji (*Konstytucyjność Traktatu akcesyjnego w świetle orzeczeń TK dotyczących ENA- Przegląd Sejmowy 6/2006*). Świadectwem polemicznej pasji Habilitanta są glosy do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, w których zaprezentował własne stanowisko na temat wpływu członkostwa w

UE na sposób rozumienia kluczowych dla prawa konstytucyjnego zagadnień – nadrzędności konstytucji czy kompetencji parlamentu. Podejmował aktualną a przy tym budząca kontrowersje problematykę ustrojową, czego dowodem jest artykuł *W sprawie trybu ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Traktatu fiskalnego* (Państwo i Prawo 6/2013) oraz glosa do postanowienia TK z 21 maja 2013 r. W tej ostatniej krytycznie ocenił umorzenie przez TK wniosku o zbadanie konstytucyjności treści Traktatu fiskalnego przed rozprawą główną dowodząc, iż stało to w sprzeczności z podstawowym zadaniem sądu konstytucyjnego, jakim jest eliminowanie z porządku prawnego niezgodnych z konstytucją norm prawnych. Przybliżył swój dorobek w tym obszarze także czytelnikowi zagranicznemu w pracy pt. *The Consequences of the Ratification of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union Treaty for the Political System of the Republic of Poland* [w: *Europe of Founding Fathers: Investment in common future* (2013)].

Ten ostatni nurt zainteresowań Kandydata zaowocował książką pt. *Zasada suwerenności narodu w warunkach integracji Polski z Unią Europejską*, przedłożoną przez M. Dobrowolskiego jako Jego osiągnięcie naukowe.

Na uznanie zasługuje aktywny udział Habilitanta w konferencjach naukowych oraz sporządzanie opinii prawnych dla Sejmu i innych organów. Dowodzi to Jego umiejętności zastosowania postanowień Konstytucji do budzących wątpliwości sytuacji pojawiających się w praktyce działania organów państwa, w tym także w relacjach z Unią Europejską.

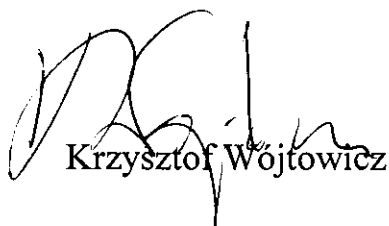
4. Wkład Kandydata w rozwój prawa konstytucyjnego.

Treść i poziom naukowy publikacji dr. Marka Dobrowolskiego o których była mowa w punktach 2 i 3 oceny, pozwalają jednoznacznie uznać, iż Kandydat wniósł znaczny wkład w rozwój nauki prawa konstytucyjnego.

Szczególnie pozytywnie należy odnotować podejmowanie przez Habilitanta badań dotyczących zagadnienia struktury parlamentu oraz relacji między polskim prawem konstytucyjnym a prawem Unii Europejskiej. Dokonane przez Kandydata ustalenia mają wysoką wartość merytoryczną o czym świadczy liczba powołań w literaturze przedmiotu i w uzasadnieniach do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Konkluzje

Mając na uwadze wyżej przedstawione uwagi częściowe stwierdzam, że dr Marek Dobrowolski spełnił wszystkie warunki określone w art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. nr 65, poz. 595 z 2003 r. późniejszymi zmianami) i wnioskuję o dopuszczenie Go do dalszych etapów postępowania habilitacyjnego.



Krzysztof Wojtowicz