

Prof. dr hab. Andrzej Powałowski

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Gdański

Gdańsk, dnia 30 czerwca 2020 r.

Recenzja

rozprawy doktorskiej p.t.

„Prawne aspekty pomocy publicznej w sektorze rolnym”

autorstwa mgr. Bartłomieja Wiklańskiego

I. Ocena koncepcji, struktury i metodologii rozprawy

Przedłożona do recenzji rozprawa poświęcona została problematyce pomocy publicznej w sektorze rolnym. Wypada w pełni zgodzić się z Autorem, że: „Pomoc publiczna w sektorze rolnym jest instytucją prawną, która pozwala w sposób determinujący wpływać na funkcjonowanie rolnictwa.” oraz że: „...uzasadnione jest wprowadzanie nowych form działań pomocowych, a także usprawnianie nadmiernej ogólności i braku przejrzystości procedur kontrolnych nad jej udzielaniem.” Tezę tę Autor odpowiednio rozwija i precyzuje, a następnie wspiera odpowiednimi argumentami i w konsekwencji wykazuje jej prawdziwość. Zasadnie zwraca On uwagę na okoliczność, że tworzenie programów pomocowych wymaga uwzględniania określonych wartości, ale także kierowania się regułami konkurencji i zrównoważonego rozwoju, a nadto badania skuteczności pomocy publicznej (s. 9-10 rozprawy). Jednak nie z

wszystkimi tezami sformułowanymi przez Autora rozprawy mogę się zgodzić. Nie każdą z nich należy bowiem uznać za taką, która przedstawia określoną wartość badawczą i może potraktowana jako punkt wyjścia dla rozważań naukowych. Także nie każda z nich została właściwie sformułowana lub nie jest w pełni jasna i zrozumiała. Do kwestii tej powrócę jeszcze w części II niniejszej recenzji.

Wyrażam przekonanie, biorąc pod uwagę treść wszystkich części, a w ich ramach rozdziałów pracy, że Autor postrzega problem pomocy publicznej dla rolnictwa w sposób kompleksowy i pełny. Odzwierciedla to zarówno plan dysertacji, jak i treść poszczególnych fragmentów pracy. Odpowiednio, przy zachowaniu właściwych proporcji scharakteryzowane zostały problemy definicyjne i pojęciowe, związane z polityką i programami pomocowymi, instytucjami i podmiotami korzystającymi z pomocy oraz kontrolą i nadzorem w sferze pomocy publicznej. Zagadnienia te rzeczywiście rozpatrywane są przez Autora w różnych częściach dysertacji i większość rozważań zawartych w pracy jest im poświęcona. Poszczególne problemy podniesione w pracy, twierdzenia, hipotezy i tezy Autor wspiera odpowiednimi argumentami i wysnuwa właściwe wnioski. Stwierdzam zatem, w związku z tym, że tytuł dysertacji odpowiada treści owych problemów, twierdzeń, hipotez i tez. Przyczynia się to do poprawnego układu i kompozycji wszystkich części dysertacji.

Ponadto także, co wyraźnie dostrzegam, treść recenzowanej pracy i wszystkich jej części stanowi odpowiednie podłoże merytoryczne dla prezentacji i analizy pomocy publicznej w sektorze rolnym. Odpowiednim tłem dla owej prezentacji jest w szczególności charakterystyka genezy i przesłanek pomocy publicznej, warunków uznawania pomocy państwa za pomoc publiczną, a także charakterystyka sektora rolnego z jego elementami składowymi. Treść

pracy pozwala na wykazanie prawdziwości wskazanej we Wstępie tezy badawczej (wg Autora – zasadniczej).

W tym kontekście wybór tematu pracy wydaje się właściwy (choć sugerujący dużą ogólność rozważań), a przyjęta przez Autora koncepcja odnosząca się do kierunku i sposobu prowadzenia badań jest zasadniczo prawidłowa.

W pełni akceptuję także uzasadnienie (w moim przekonaniu – zbyt słabo uargumentowane) wyboru tematyki dysertacji. W literaturze brak jest opracowania całościowo omawiającego pomoc publiczną dla rolnictwa (sektora rolnego), a zatem recenzowana praca lukę tę poniekąd wypełnia. Z całą pewnością, odniesienie się do wskazanego zagadnienia w perspektywie rozwiązań normatywnych i instytucji prawnych, a także procedur jest zadaniem zarówno użytecznym, jak i nowatorskim, podjętym nie tylko w celu zaspokojenia własnych ambicji badawczych Autora. W pełni podzielam zdanie Autora rozprawy, że wszelka pomoc publiczna w sektorze rolnym jest wysoce istotna z prawnego oraz społecznego, gospodarczego a nawet „środowiskowego” punktu widzenia (s. 7-8).

Struktura rozprawy jest tylko zasadniczo poprawna, jako że uwzględnione zostały i uszeregowane podstawowe kwestie składające się na prawne aspekty (zagadnienia) pomocy publicznej dla sektora rolnego. Jest ona jednak zbyt rozbudowana i uwzględnia niepotrzebne wyodrębnienie zagadnień praktycznych od całej reszty.

Rozprawa składa się z trzech części, w ramach których zawartych zostało 14 rozdziałów odnoszących się do następujących kwestii: - podstawowych pojęć związanych z problematyką pomocy publicznej oraz sektorem rolnym, tym także funkcji prawa pomocy publicznej (rozd. 1, s.17-126), - genezy pomocy publicznej (rozd. 2, s. 127-142), - charakterystyki źródeł prawa (pomocy

publicznej) i orzecznictwa (rozd. 3, s. 143-178), - kwestii podmiotów uczestniczących w procedurze pomocy publicznej (rozd. 4, s. 179-240), - charakterystyki instytucji unijnych biorących udział w postępowaniach dotyczących pomocy publicznej (rozd. 5, s. 241-258), - wniosków i podsumowań dotyczących części pierwszej pracy (rozd. 6, s. 259-267). Wskazane rozdziały mieszczą się w ramach części pierwszej rozprawy. Rozdziały te, za wyjątkiem rozdziału 6, są podzielone na punkty, a czasem także na podpunkty (nie zawsze prawidłowo), zawierają one wprowadzenia i podsumowania. W części drugiej pracy mieszczą się 3 rozdziały. Pierwszy z nich (rozd. 1, s. 269-328) poświęcony został charakterystyce „wybranych instytucji pomocowych funkcjonujących w sektorze rolnym”, natomiast kolejny (rozd. 2, s. 329-349) dotyczy charakterystyki modelowych postępowań pomocowych: „Przymrozki 2017” oraz „Huragan 2017”. Trzeci rozdział części drugiej rozprawy (s. 350-353) zawiera wnioski i podsumowanie całej części drugiej pracy. Wskazane 2 pierwsze rozdziały części drugiej są podzielone na punkty (w rozdz. 1 jeden z punktów został „podzielony” na jeden podpunkt!). Za wyłączeniem rozdz. 3 dwa pierwsze zawierają podsumowania, a rozdz. 2 także wprowadzenie. Część trzecia rozprawy zawiera 5 rozdziałów nie podzielonych na części i składających się w całości, jak zaznacza Autor rozprawy, na analizę „determinantów rozwoju prawa pomocy publicznej w sektorze rolnym” a zarazem stanowi „podsumowanie generalne”. Cała część trzecia pracy zawarta jest na raptem 26 stronach.

Powyższe uwagi i informacje przesądzają, co wyraźnie podkreślam, o ocenie recenzowanej dysertacji. Wskazać trzeba, że dysertacja jest dziełem, w ramach którego podniesione zostały istotne, zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia, problemy związane z pomocą publiczną dla sektora rolnego. Dzieło to wykazuje się nowatorskim charakterem z uwagi na treść, zakres i przedmiot rozważań, jego Autor postrzega podnoszone kwestie w

kontekście doktryny i dogmatyki prawa, prawa międzynarodowego, unijnych rozwiązań normatywnych i programów oraz krajowych aktów prawnych, a także w kontekście zróżnicowanego orzecznictwa. Charakterystyczna dla poszczególnych fragmentów dysertacji jest wielowątkowość wywodu, dbałość o „wyczerpanie” tematów podnoszonych w pracy, prawidłowe postrzeganie istoty problemów, prezentacja argumentów i wyciąganie odpowiednich wniosków.

Monografia oparta została na wielu tekstach źródłowych. Warto także zauważyć, że Autor recenzowanej monografii umiejętnie przytoczył, zacytował i skomentował poglądy doktryny. Własne stanowisko wsparł argumentami zawartymi w bardzo obszernym zestawie literatury, w tym zagranicznej. W pracy nie zabrakło szerokiej argumentacji i trafnych wywodów opartych na literaturze przedmiotu. Niewątpliwie argumentacja Autora została wzbogacona także poprzez właściwą analizę licznych aktów normatywnych i orzecznictwa.

Pozytywnie oceniam efekt pracy Autora w zakresie wytyczenia przez Niego zakresu i przedmiotu rozważań, rozwiązywania sygnalizowanych w treści rozprawy problemów badawczych i zrealizowania zamiaru badawczego w sferze charakterystyki i analizy pomocy publicznej w sektorze rolnym. Autor uwzględnia w rozprawie badaną problematykę w jej złożoności merytorycznej, co oczywiście wpływa pozytywnie na wartość rozprawy.

Pozytywnie oceniam wykorzystane przez Autora metody badawcze: formalno-dogmatyczną, prawno-porównawczą oraz metodę analizy orzecznictwa i poglądów doktryny, a także metodę historyczno-prawną. Niestety wskazane przez Autora (s. 14-16) środki Jego działania podjęte dla realizacji celów badawczych i źródła pozyskiwania odpowiednich informacji wykorzystanych w rozprawie i poddanych analizie nie są metodami badawczymi w sferze prawa. Z przykrością stwierdzam, że Autor nie dysponuje

wiedzą odnośnie wskazanych metod, nie potrafi tych metod nazwać, choć – co wypada zauważyć - metody te w rzeczywistości stosuje.

II. Uwagi szczegółowe odnoszące się do zawartości merytorycznej pracy

Jednoznacznie stwierdzam na wstępie, iż w moim przekonaniu rozprawa spełnia wymogi poprawności merytorycznej. Jest pracą czyniącą zadość standardom naukowym w zakresie wywodu teoretycznego oraz różnego rodzaju analiz. Cechy te świadczą o wiedzy Doktoranta w przedmiocie udzielania pomocy publicznej, w tym pomocy dla sektora rolnego. Autor dotyka w swej pracy skomplikowanej materii, a to z racji zróżnicowanych, charakteryzowanych w pracy reżimów prawnych – prawa administracyjnego, finansowego, a także publicznego prawa gospodarczego, w tym prawa konkurencji oraz prawa cywilnego i rolnego. Ich konfrontacja prowadząca do twórczych porównań i wyciągania odpowiednich wniosków pozwoliła Autorowi na wykazanie się erudycją i biegłością co do odpowiedniego wywodu prawniczego.

Oceny tej nie zmieniają w znaczący sposób pewne uwagi odnoszące się do niektórych, omawianych w dysertacji, kwestii. Zaznaczam jednoznacznie, że każdy autor, także Autor recenzowanej dysertacji, jest ze wszech miar upoważniony do prezentowania treści swojej pracy w konfiguracji i zawartości uznanej przez Niego za prawidłową, co jednak nie przeczy możliwości zgłoszenia uwag polemicznych, nieaprobujących stanowiska Autora.

Pragnę zatem zauważyć, że w moim przekonaniu:

- tytuł pracy, choć nie budzący zastrzeżeń merytorycznych, nie wskazuje a nawet nie sugeruje celu pracy, brak w nim także odwołania do zasadniczej tezy pracy. Tytuł ten jest zbyt ogólny i pozwala zatem na snucie rozważań o

dowolnej treści, oczywiście w zakresie prawa pomocy publicznej w sektorze rolnym. Na szczęście Autor dysertacji pamięta o znajdowaniu argumentów wspierających zasadniczą tezę pracy, choć także i to dość często w swych dywagacjach od tej tezy odbiega charakteryzując zagadnienia niepotrzebnie zwiększające objętość pracy (np. zawarte w rozdz. 5 części pierwszej);

- brakuje szerszej analizy statusu prawnego beneficjentów pomocy publicznej – podmiotów działalności rolniczej. Autor nie konstatuje tego, ale przecież pomoc publiczna ma w ostatecznym rozrachunku wymiar podmiotowy, chociaż wiąże się z określonego rodzaju działalnością i jej przedmiotem, a prowadzenie takiej działalności (w sferze rolnictwa) jest niezbędną przesłanką takiej pomocy. Autor zresztą, w wielu przypadkach, utożsamia podmioty określonej działalności z przynależnym im majątkiem (przedsiębiorstwem). Nie jest to prawidłowe na gruncie prawa krajowego, pomimo, że prawodawca unijny uznaje przedsiębiorstwo za podmiot praw i obowiązków. Warto byłoby także dostrzec, że nie zawsze siatka pojęciowa wypracowana w naukach prawnych jest identyczna z tą, którą wykorzystują przedstawiciele nauk ekonomicznych (zob. np. uwagi zawarte w części pierwszej, rozdz. 1 pkt 4.1);

- należałoby oczekiwać, że skoro recenzowana praca dotyczy pomocy publicznej w sektorze rolnym, to charakterystyka tego sektora zostanie przeprowadzona na początku dysertacji. Autor jednak najpierw traktuje o m. in. kontroli i nadzorze, zwrocie pomocy publicznej i polityce rolnej (część pierwsza, rozdz. 1), a dopiero potem odnosi się do pojęcia: sektor rolny, poświęcając mu zaledwie 3 strony tekstu;

- w pracy brakuje uzasadnienia ważności i znaczenia pomocy publicznej w sektorze rolnym. Dlaczego istotne znaczenie ma pomoc publiczna właśnie w rolnictwie i dlaczego rolnictwo na taką pomoc zasługuje, to tylko w nikłym stopniu wynika z recenzowanej pracy. Nie można zakładać, że jest to oczywista

kwestia, nie można również wykorzystywać do tego, wyrwanego z kontekstu i absurdalnego zarazem cytatu (s. 7, zd. 2). Wydaje się, że zagadnieniami zasadniczymi dla dysertacji są kwestie aksjologii pomocy publicznej i determinantów tej pomocy, tymczasem zostały one całkowicie zmarginalizowane, ponieważ Autor odniósł się to nich bardzo lakonicznie, na kilku stronach tekstu, w części trzeciej pracy stanowiącej z założenia podsumowanie;

- „tezy główne” i „poboczne” dysertacji są obarczone wadami polegającymi na: zbędności ich sformułowania (teza główna 1), niekomunikatywności (teza główna 2 i teza poboczna 2), braku oryginalności (teza poboczna 3);

- bardzo skromnie prezentuje się katalog głównych celów pracy. Sądzę, że powinien on ulec znaczącej rozbudowie, tym bardziej, że pierwszy z nich (omówienie pojęć) wydaje się wątpliwy w kontekście wymogów stawianych pracom doktorskim, a trzeci nie jest chyba celem recenzowanej pracy, nie odnosi się on bowiem w ogóle do kwestii pomocy publicznej;

- niekonieczne, a moim zdaniem nieprawidłowe, było wyodrębnienie w ramach pracy trzech zróżnicowanych części. Zagadnienia praktyczne należało ująć w pracy na tle, w powiązaniu z analizą obowiązującego prawa i w kontekście rozważań teoretycznych. Te kwestie stanowią określoną całość, praktyka potwierdza zasadność unormowań prawnych lub tej zasadności zaprzecza. Ponadto, jeśli wyodrębnia się część podsumowującą, to dlaczego nie ma części wprowadzającej. Trudno uznać część pierwszą pracy za taką, skoro Autor stwierdził, że ta część ma być poświęcona zagadnieniom teoretycznym.

III. Uwagi odnoszące się do kwestii formalnych

Z punktu widzenia poprawności formalnej recenzowana dysertacja po części tylko odpowiada standardom odnoszonym do prac doktorskich.

Odnosnie jej walorów, należy dostrzec, że zawiera ona sporo przypisów, także i takich, które mają charakter merytoryczny. Ich wprowadzenie do dysertacji wymagało od Autora zapoznania się z wieloma źródłami i przeanalizowania ich pod kątem możliwości wykorzystania w pracy doktorskiej.

Bardzo obszerna jest bibliografia dysertacji, ma ona właściwą konstrukcję, zawiera prawidłowe elementy, odpowiednio uszeregowane. Jest zatem, bardzo bogaty, bo zawierający aż 463 pozycje, wykaz wykorzystanej w pracy literatury. Sporą jego część zajmuje literatura obcojęzyczna. Obszerny jest także wykaz aktów normatywnych, które zostały właściwie przez Autora pogrupowane. Bardzo bogaty i zróżnicowany jest wykaz wykorzystanych w pracy orzeczeń sądowych i sądowno-administracyjnych. Brakuje jednak orzeczeń organów administracji, choć można przypuszczać, że Autor z orzeczeń tych korzystał sięgając na strony internetowe administracji publicznej. Ciekawy i wielowątkowy jest zbiór załączników obejmujący schematy, tabele, grafiki i wykresy.

Praca nie jest jednak wolna w tym względzie od pewnych mankamentów. Stwierdzam mianowicie, że:

- w wielu przypadkach, w ramach przypisów, powołani zostali dwaj (lub w większej liczbie) autorzy przywołanych opracowań, podczas, gdy wskazując konkretną stronę danej publikacji należało zidentyfikować tylko jednego autora,
- razi duża dysproporcja objętości poszczególnych części pracy i rozdziałów. Część pierwsza obejmuje ponad 250 stron tekstu, druga ponad 80, a trzecia zaledwie 20 stron. Zwracam uwagę, że w części trzeciej mieści się aż 5 rozdziałów niepodzielonych na części (a więc odmiennych w swej konstrukcji od rozdziałów w innych częściach pracy),

- brak wskazań co do przyjęcia przez ustawodawcę tekstów jednolitych poszczególnych ustaw. Dotyczy to zarówno przypisów, jak i wykazu aktów prawnych,
- niestety, co przykro mi stwierdzić, w pracy popełniono mnóstwo błędów stylistycznych i braków w zakresie interpunkcji.

IV. Wniosek końcowy

Stwierdzam, że przedłożona rozprawa doktorska p.t. „Prawne aspekty pomocy publicznej w sektorze rolnym” spełnia jednak wymogi stawiane pracom doktorskim określone w art.13 ust.1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, t. j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1668, ze zm. w zw. z art. 176 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. poz. 1669 ze zm. jest bowiem oryginalnym rozwiązaniem problemu naukowego, a jej Autor wykazał się wiedzą teoretyczną w zakresie prawa oraz umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Wobec powyższego wnoszę o podjęcie dalszych czynności w przewodzie doktorskim Pana Magistra Bartłomieja Wikłańskiego.

