

Inowrocław, dnia 20 listopada 2020 roku

Bartosz Rakoczy

Profesor Doktor Habilitowany z zakresu prawa ochrony środowiska

Kierownik Katedry Prawa Ochrony Środowiska i Publicznego Prawa Gospodarczego

UMK w Toruniu

Radca Prawny

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pani Magister Żanety Kostyk pt. „Zasada przezorności
w prawie ochrony środowiska”**

1. Uwagi ogólne

Przedstawiona mi do recenzji rozprawa doktorska spełnia wymogi stawiane przez normy prawne pracom doktorskim i może być podstawą podjęcia dalszych czynności w przewodzie doktorskim. Stanowi ona samodzielne rozwiązanie problemu naukowego w zakresie nauk prawnych, które do tej pory nie było przedmiotem wypowiedzi naukowych. Praca stanowi oryginalne rozwiązanie problemu badawczego i tym samym może być podstawą do dokonywania dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

2. Ocena wyboru tematu pracy

Wybór tematu pracy należy ocenić pozytywnie. Sam problem badawczy nie jest nowatorski. Zasada przezorności była już przedmiotem licznych opracowań naukowych, z których na czoło wysuwa się znakomite opracowanie P. Korzeniowskiego dotyczące zasad prawa ochrony środowiska. Nie mniej jednak, znaczące naukowo wypowiedzi dotyczące zasady przezorności zostały sformułowane w opracowaniach, które dotyczyły problematyki

zasad ochrony środowiska *in genere*. Wobec tego, iż problematyka zasady przezorności była omawiana przy okazji innych zasad ochrony środowiska, bez wątpienia powstała pewna przestrzeń naukowa, której jak najbardziej uzasadnione jest odrębne, monograficzne opracowanie jednej z tych zasad. Bez wątpienia Autorka wypełnia zatem lukę, która pojawiła się w piśmiennictwie, a która to luka związała się z brakiem monograficznego opracowania samej tylko zasady przezorności.

Praca monograficzna traktująca tylko o jednej zasadzie rozwija również kierunki badawcze pokazując, pod jakim kątem zasada może być badana. Autorka nie ogranicza się jedynie do badania norm prawnych, ale dostrzega również znaczenie orzecznictwa. Związki zasady przezorności z nauką społeczną kościoła katolickiego. Osadza ją również w realiach prawa europejskiego. Dostrzega także praktyczne zastosowanie zasady przezorności. Widzi również jej związki z prawem międzynarodowym publicznym, a także z zagadnieniami, które należałoby naukowo zakwalifikować, jako zagadnienia z zakresu politologii. Na tle dość wszechstronnej analizy zasady przezorności można dostrzec jej siłę i znaczenie oraz docenić, czym ta zasada dla współczesnego prawa ochrony środowiska jest. Tezy badawcze zostały postawione prawidłowo i jej Autorka w sposób wyczerpujący dowodziła słuszności tych tez w swojej pracy.

3. Układ pracy

Zasadniczo układ pracy jest poprawny, aczkolwiek można zgłosić do niego pewne zastrzeżenia. Podrozdział 2.2, rozpoczynający się na stronie 45, zatytułowany jest „Zasada przezorności, a zasada zrównoważonego rozwoju”. Podrozdział ten znajduje się w rozdziale 2, zatytułowanym „Geneza zasady przezorności”. W mojej ocenie, podrozdział 2.2 został umieszczony w niewłaściwym miejscu. Powinien być on przedmiotem odrębnego i samodzielnego zagadnienia, być może ujętego nawet w ramy odrębnego rozdziału. Wynika to przede wszystkim z funkcji i roli, jaką pełni zasada zrównoważonego rozwoju we współczesnym prawie ochrony środowiska. W podrozdziale 2.2 zabrakło wyjaśnienia związku, jaki zachodzi pomiędzy tymi dwoma zasadami. Dopiero szczegółowa analiza tych relacji mogła doprowadzić do konkluzji, że zasada przezorności wynika w jakichś sposób z zasady zrównoważonego rozwoju. Słabo też wykazano ową genezę i wynikanie zasady przezorności z zasady zrównoważonego rozwoju. Nie mniej jednak, Autorki nie zawiodła intuicja naukowa, bo rzeczywiście takie silne związki istnieją. Zastrzeżenia należy również zgłosić pod adresem

podrozdziału 3.1.10. Podrozdział ten zawarty jest w rozdziale 3 „Zasada przezorności na forum międzynarodowym” w podrozdziale 3.1 „Zasada przezorności w prawie międzynarodowym”. W kwestionowanym podrozdziale 3.1.10 Autorka bada prawo do czystego środowiska, przy czym wskazuje, że bada owo prawo, jako prawo każdego człowieka. Zagadnienie prawa człowieka do czystego środowiska jest samo w sobie interesujące i bez wątpienia dowodzi wrażliwości naukowej Doktorantki. Jednak w pracy dotyczącej zasady przezorności, zajmowanie się tym wątkiem jest nieuzasadnione. Gdyby Autorka ujęła ów problem w ten sposób, że zasada przezorności stanowi instrument wykonywania prawa człowieka do czystego środowiska i wokół tego zbudowała swoje dywagacje, to byłaby bardziej przekonująca. Natomiast omówienie tego zagadnienia jako jednego z elementów zasady przezorności na forum międzynarodowym wypada słabo. Zachęcić można jedynie Autorkę do tego, aby spróbowała podjąć w odrębnym opracowaniu temat związku prawa do czystego środowiska z zasadą przezorności. Powyższe uchybienia nie wpływają jednak na ocenę samego układu pracy, gdyż pierwsze wiąże się z niewłaściwą lokalizacją zagadnienia w strukturze całej pracy, a drugie dotyczy zagadnienia zbędnego dla przeprowadzenia właściwego wywodu, przynajmniej jeśli chodzi o kontekst, w jakim to zagadnienie zostało przedstawione.

4. Ocena strony formalnej pracy

Strona formalna dysertacji doktorskiej zasadniczo nie budzi zastrzeżeń. Pewne uwagi można zgłosić, co do konstrukcji przypisu, czy też sposobu przywoływania autorów w pracy. Doktorantka posługuje się czasami tylko nazwiskiem cytowanego autora, a czasami podaje także jego imię. Przykładowo, na stronie 48 posłużyła się jedynie nazwiskiem szanownego autora – Radecki, podczas gdy na stronie 57 wskazała – Wojciech Radecki.

Język pracy jest językiem starannym. Doktorantka prawidłowo używa zarówno języka prawnego, jak i języka prawniczego. W sposób właściwy posługuje się definicjami legalnymi i doktrynalnymi zachowując właściwą proporcję i wykazując umiejętność rozróżnienia, co wymaga zdefiniowania, a co nie. Na tle innych prac doktorskich, w których dominuje albo dążenie do zdefiniowania wszystkiego, co się da, albo unikanie definicji na wzór *omnis definitio*

in iuris periculosa est. Zasadniczo, pozytywnie też należy ocenić dobór źródeł prawa i literatury. Nie mniej jednak literatura mogłaby być jeszcze bogatsza.

Interesująca analiza posadzająca tematykę ochrony środowiska w prawie rzymskim mogłaby być jeszcze wzbogacona o znakomitą publikację prof. Cz. Kunderewicz, w której rozważał on problemy rzymskiego prawa administracyjnego. Ostatni rozdział tej monografii dotyczy ochrony środowiska.

Pozytywnie należy ocenić również odwołanie się przez Autorkę do problematyki ochrony środowiska w doktrynie kościoła łacińskiego. Nie mniej jednak można było oczekiwać, że Autorka przywoła i przeanalizuje jakąś literaturę dotyczącą encykliki „*Laudato si'*”. Pewne mankamenty, jeżeli chodzi o literaturę, są dostrzegalne w rozdziale 5. Wprawdzie wątek konstytucyjny nie jest w dysertacji doktorskiej wiodący, nie mniej jednak można było wykorzystać jeszcze szerszej literaturę z zakresu prawa konstytucyjnego, chociażby ostatnio publikowane komentarze do tego aktu prawnego. Mankamenty, jeżeli chodzi o braki w literaturze nie są jednak na tyle istotne, aby można było sformułować negatywną ocenę. Poglądy zaprezentowane przez Autorkę są osadzone w literaturze i prawdopodobnie przeanalizowanie kilku lub kilkunastu dodatkowych pozycji nie zmieniłoby tych poglądów, nie mniej jednak dałoby Doktorantce nieco szersze spojrzenie i większą pewność, że któryś z poglądów rzeczywiście jest w literaturze ugruntowany.

5. Ocena szczegółowa

Rozdział 1 dotyczy pozaprawnych oraz historycznych motywów stosowania przezornego podejścia w zakresie ochrony środowiska. Umieszczenie takiego rozdziału w dysertacji oceniam jako jej duży walor. Przede wszystkim pokazuje on, iż Doktorantka ma szerokie podejście do problemu przezorności w ochronie środowiska. Warsztat badawczy współczesnego naukowca zajmującego się prawem ochrony środowiska wymaga szerszego spojrzenia także poza materię jurystyczną. Pomijam tutaj nauki ścisłe i nauki przyrodnicze, bez których prawo ochrony środowiska nie funkcjonowałoby prawidłowo, a mam na myśli nauki społeczne i nauki humanistyczne. Autorka znakomicie osadza problem przezorności w realiach historycznych, jak również w doktrynie kościoła łacińskiego. Umiejętnie dostrzega, że szczególnie w tym drugim przypadku, nauczanie papieża o potrzebie ochrony środowiska jest stosunkowo nowe i podąża za duchem czasu. Szczególnie encyklika „*Laudato si'*” wskazuje na moralną odpowiedzialność za stan środowiska. W tym zakresie, niektóre poglądy papieża

Franciszka na ocenę moralną zachowań nieekologicznych mogą być podstawą rozważań, co do regulacji prawnych.

Rozdział 1 dał Doktorantce szersze spojrzenie na problem i dzięki temu rozdziałowi dalsze rozważania nie koncentrowały się stricte na materii jurydycznej, ale cechowała je również owa szersza perspektywa. Ten kierunek badań prawa ochrony środowiska zasługuje na pełną aprobatę, gdyż analizowanie wyłącznie materii czysto jurydycznej, nawet w sposób doskonały metodologicznie, zawsze służyca rozważania autora.

Rozdział 2 dotyczy genezy zasady przezorności. Autorka przedstawia tę genezę przede wszystkim konfrontując ją z innymi zasadami prawa ochrony środowiska. Z zadania, które sobie postawiła, wywiązała się w sposób jak najbardziej właściwy. Udowodniła związki między tymi zasadami, a przezornością.

Jedynie odnoście rozdziału 2.2 można mieć wątpliwości, przy czym swoje stanowisko, co do oceny tego rozdziału przedstawiłem już wyżej, przy analizie struktury pracy.

Należałoby też zaznaczyć, iż czasami Autorka posługuje się pojęciem przezorność, a czasami zasada przezorności. Wymagałoby to doprecyzowania, jakie są relacje między tymi pojęciami, w taki sposób, aby czytelnik odnosił wrażenie, że Autorka panuje nad tymi pojęciami i używa ich świadomie, a ponadto, aby odnosił wrażenie, że to jednak nie są pojęcia tożsame. Identyczny problem terminologiczny występuje przy zasadzie zrównoważonego rozwoju i tam również precyzja jest nader wskazana.

Po lekturze tego rozdziału nie można jednak mieć wątpliwości, że Doktorantka doskonale orientuje się w genezie zasady przezorności i wyprowadza ją w prawidłowy sposób z właściwych źródeł. Metodologicznie czyni to w sposób całkowicie poprawny.

Cenny naukowo jest rozdział 3 dysertacji. Autorka właściwie zatytułowała go „Zasada przezorności na forum międzynarodowym”. Rzeczywiście bowiem rozważania są nieco szersze niż tylko analiza samych źródeł prawa. W przypadku prawa międzynarodowego publicznego badacz ciągle balansuje między soft law i hard law, przy czym wizja zasady przezorności kształtowana jest przez oba te elementy. Autorka dostrzega ten problem i umiejętnie analizuje zarówno soft law, jak i hard law. Walorem tego rozdziału jest interesująca identyfikacja źródeł prawa, w których problematyka zasady przezorności jest regulowana. Znaczenie ma nie tylko sam fakt uregulowania tejże zasady, ale również regulacji. Również i w tym zakresie Autorka

wykazuje właściwe podejście, nie poprzestając wyłącznie na stwierdzeniu, że jakieś zagadnienie zostało uregulowane, ale bliżej analizując zakres i rodzaj tej regulacji.

Autorka skutecznie dowodzi w tym rozdziale, że owo ostrożne podejście w aktach prawa międzynarodowego publicznego wcale nie musi wyrażać się *expressis verbis* użyciem sformułowania zasada przezorności, czy też przezorność. Walorem tego rozdziału jest również umiejętna ocena znaczenia zasady przezorności w prawie międzynarodowym publicznym, jak i w prawie europejskim. Trafnie też, rozdział ten został podzielony na prawo międzynarodowe publiczne i na prawo Unii Europejskiej. Mankamentem części dotyczącej prawa europejskiego jest brak szerszej perspektywy prawa traktatowego. Wprawdzie, Autorka odwołuje się do Traktatu Maastricht, nie mniej jednak można byłoby osadzić zasadę przezorności nie tylko w Traktacie o Unii Europejskiej, ale także w Traktacie o funkcjonowaniu UE. Nie stanowi to jednak elementu, który dyskwalifikowałby jakość naukową podejmowanych rozważań.

Rozdział 4 dotyczy analizy zasady przezorności w orzecznictwie, a przynajmniej wynika to z jego tytułu. Bez wątpienia zajęcie się problematyką zasady przezorności w orzecznictwie w odrębnym rozdziale zasługuje na aprobatę. Również podzielenie tego rozdziału na poszczególne organy orzekające nie budzi zastrzeżeń merytorycznych. Jednak rozdział ten zawiera szereg mankamentów i w konsekwencji jest on najslabszym rozdziałem w całej dysertacji. Po pierwsze Autorka nie wyjaśnia, według jakich kryteriów dokonała wyboru dokonanych orzeczeń. W konsekwencji wyboru dokonano w sposób dowolny, a zatem nie wiadomo, co wspólnego te orzeczenia ze sobą mają, poza tym, że w jakichś sposób przywiązują do zasady przezorności. Należało być może wskazać, że dokonano wyboru tych orzeczeń, w których zasada przezorności decydowała o rozstrzygnięciu, była przedmiotem szczególnie głębokiej analizy, orzeczenie zainicjowało nową linię orzecznictwa, itp.

Zupełnie niepotrzebnie Autorka szczegółowo przytacza stan faktyczny, który legł u podstaw wydanego orzeczenia. Należało wyłuskać problemy jurystyczne, a opisywanie stanu faktycznego niepotrzebnie zaciemnia wywód, a ponadto zwiększa objętość samej pracy.

Po trzecie, słabo wypada podsumowanie tego orzecznictwa. Po przeanalizowaniu orzecznictwa należało się spodziewać pewnych uogólnień i syntetycznego ujęcia zasady przezorności, wskazując na jakieś walory tego orzecznictwa. Autor, który zajmuje się badaniem jakiegoś zagadnienia w orzecznictwie powinien w podsumowaniu wyniku swoich badań wskazać np. na znaczenie badanej instytucji lub zasady, ujęcie tej instytucji lub zasady, odmienność i zbieżność poglądów orzeczniczych, przyczyny rozbieżności w orzecznictwie,

znaczenie tej instytucji lub zasady dla praktyki. Można również ewentualnie podjąć rozważania co do linii orzecznictwa w przyszłości i przewidywać, jak może się ona kształtować. Tych rozważań w tym rozdziale zabrakło.

W rozdziale 5 Autorka w dużo lepszym stylu analizuje zasadę przezorności w systemie prawa polskiego. Byłbym ostrożny we wskazywaniu, że chodzi tylko o ustawodawstwo i proponowałbym zastąpienie ustawodawstwa pojęciem „system prawny”. Nie jest to jednak jakieś szczególnie rażące uchybienie, które negatywnie wpływa na ocenę tego rozdziału. Autorka identyfikuje pięć obszarów w systemie prawa polskiego, w których problem zasady proporcjonalności występuje i identyfikacja ta jest w pełni uzasadniona. Wątki dotyczące prawa ochrony przyrody są w tym rozdziale całkowicie zbędne i podobnie jak w przypadku prezentowania stanów faktycznych w rozdziale 4, niepotrzebnie zwiększają objętość pracy.

Autorka wykazuje się znakomitą znajomością instytucji prawa ochrony środowiska i umie wyłuskać z tych instytucji te zagadnienia, które wiążą się z zasadą przezorności. Autorka udowodniła, że zasada przezorności ma duże znaczenie w prawie ochrony środowiska i że rzeczywiście jest uznawana za zasadę. Analiza przeprowadzona w tym rozdziale w zakresie prawa ochrony środowiska jest pełna, dojrzała naukowo, właściwa merytorycznie, proporcjonalna jeśli chodzi o treść. Dowodzi umiejętności naukowych Doktorantki.

Zwrócić jedynie należy uwagę na podrozdział 5.6. Po pierwsze, w systemie prawa polskiego nie obowiązuje już ustawa o zamówieniach publicznych, a obowiązuje ustawa z dnia ... prawo zamówień publicznych (Dz.U.). Z tytułu pracy wynika, że przedmiotem badań jest zasada przezorności w prawie ochrony środowiska, natomiast ustawa prawo zamówień publicznych wykracza poza tak sformułowany temat, gdyż nie jest to materia prawa ochrony środowiska. Nie mniej jednak rozważania w tym rozdziale zasługują na uznanie, gdyż Autorka prezentuje wysoki poziom naukowy. Przede wszystkim zasługuje na uznanie to, że powiązała zasadę przezorności z problematyką zamówień publicznych i uczyniła to w sposób syntetyczny, aczkolwiek kompleksowy.

Ostatni rozdział pracy jest analizą studium przypadku. Pisząc ten rozdział Autorka dowodzi, że nie tylko dobrze zna zagadnienia teoretyczne, ale równie biegle zna praktykę. Rozdział ma ten oto walor, że przekłada całą teorię formułowaną w poprzednich rozdziałach na analizę konkretnych kasusów. Autorka udowodniła, że zasada przezorności ma konkretny, praktyczny wymiar.

6. Wnioski końcowe

Wskazane wyżej mankamenty i uchybienia w żaden sposób nie wpływają na jednoznacznie pozytywną ocenę końcową. Autorka wykazała się umiejętnością prowadzenia badań naukowych, diagnozowaniem problemów naukowych, a także rozwiązywaniem problemów naukowych. Bez wątplenia praca jest samodzielnym i oryginalnym rozwiązaniem problemu naukowego, który do tej pory nie był przedmiotem monograficznego opracowania. Autorka trafnie dostrzegła lukę w doktrynie, którą wypełniła starannym opracowaniem. W tej sytuacji formułuję ocenę końcową pozytywną i uprzejmie proszę o dopuszczenie Pani Doktorantki do dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Prof. dr hab.
Bartosz Rakoczy