

Lublin, 22 listopada 2022 r.

Michał Domagała
Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji
Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II
ul. Spokojna 1, 20-074 Lublin

Recenzja

rozprawy doktorskiej magistra Maximiliana Piekuta

pt. Wpływ prawnych instrumentów redukcji emisji gazów cieplarnianych na prawo wyboru między różnymi źródłami energii

Recenzja sporządzona została na potrzeby przewodu doktorskiego Pana Maximiliana Piekuta zgodnie z postanowieniami Uchwały Rad Naukowej Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Warszawskiego z dnia 13 czerwca 2022 r.

Recenzja składa się z oceny odnoszącej się do: zasadności wyboru tematu i sformułowania tytułu rozprawy, struktury oraz treści opracowania, a także trafności doboru wykorzystanych w rozprawie źródeł.

Temat i tytuł rozprawy

Wybór tematu pracy należy uznać za właściwy. Zagadnienie związku między instrumentami prawnymi, których celem jest redukcja emisji gazów cieplarnianych, a prawem państwa członkowskiego do określania struktury źródeł wytwarzania energii nie było jak dotąd przedmiotem naukowego opracowania, które w sposób kompleksowy poddawałoby analizie swobodę (czy też jej brak) wyboru miksu energetycznego. Podjęcie przez Doktoranta tej tematyki z pewnością należy uznać więc za uzasadnione.

Opracowanie posiada charakter oryginalny. Porusza tematykę niezwykle istotną z punktu widzenia celów polityki energetycznej państwa określanej na szczeblu krajowym jak i europejskim.

Tytuł opracowania co do zasady został sformułowany prawidłowo. Właściwie określa tematykę, którą Autor omawia w rozprawie, a także stwarza możliwość dokładnego wyznaczenia jej przedmiotu, celów oraz założeń badawczych. Nie ogranicza przy tym obszaru badawczego. Daje się jednak zauważyć, że tytuł pracy stanowi swego rodzaju kompromis między jego zupełnością rozumianą jako konieczność precyzyjnego zakreslenia pola badawczego oraz założeniem, że powinien on być zwięzły. O ocenie recenzenta Doktorant

niepotrzebnie zrezygnował z odniesienia się już w tytule do zakresu podmiotowego dysertacji. Dodanie, do tytułu sformułowania „(...) *prawo wyboru państwa członkowskiego* (...)” pozwoliłoby już na etapie lektury tytułu na precyzyjne wskazanie tematyki, którą Autor będzie poruszał w opracowaniu. Dlatego też przy ewentualnej publikacji dysertacji można rozważyć wyżej przedstawione doprecyzowanie tytułu, który w tedy bardziej precyzyjnie oddawałby istotę tematyki poruszanej w pracy.

Podsumowując należy jednak stwierdzić, że tytuł rozprawy, mimo wskazanych wyżej zastrzeżeń został sformułowany właściwie tj. w sposób jednoznaczny i czytelny. W pełni odpowiada on treści rozprawy. Jego konstrukcję uznać należy za prawidłową biorąc pod uwagę zarówno kryteria logiczne jak i terminologiczne.

Struktura pracy

Recenzowana praca podzielona jest na sześć rozdziałów merytorycznych z których każdy został opatrzony stosownym podsumowaniem. Autor sporządził również wykaz skrótów jak i prawidłowo skonstruowane pod względem metodologicznym wykazy: aktów prawnych, literatury oraz cytowanego orzecznictwa, a także wykazy innych dokumentów stanowiących materiał źródłowy dysertacji. Wszystkie z wskazanych źródeł zostały zamieszczone w osobnej, choć wymienionej w Spisie treści jedynie jako „Bibliografia”, części pracy. Z uwagi na to, że materiał źródłowy opracowania jest niezwykle rozbudowany z punktu widzenia technicznego wymagałby on stosownego wyodrębnienia już na etapie spisu treści. Przyczyniłoby się to z pewnością do zwiększenia „przejrzystości” dysertacji.

Kontynuując formalną ocenę struktury recenzowanej rozprawy doktorskiej wysoko należy ocenić strukturę wprowadzającej części dysertacji. Autor, we Wstępie przedstawił zagadnienie będące przedmiotem opracowania, wskazał na uzasadnienie wyboru tematyki pracy, tezy badawcze, cel rozprawy, stan piśmiennictwa, zastosowane metody badawcze jak również uzasadnienie struktury pracy. Wstęp stanowi więc stosowne i prawidłowo skonstruowane przedstawienie tematyki, której naukowego opracowania podjął się Autor.

Odnosząc się do struktury poszczególnych „merytorycznych” rozdziałów opracowania, również należy ocenić ją wysoko. Każdy z nich zawiera wskazanie problematyki badawczej, analizę poszczególnych zagadnień stanowiących przedmiot badań jak również konkluzje zawierające wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*. Treść każdego z rozdziałów jest spójna i ze sobą powiązana, a kolejne części pracy stanowią logiczne oraz merytorycznie uzasadnione rozwinięcie poprzedzających je rozważań. Przyjętą strukturę pracy trzeba ocenić wysoko. Jest

ona w pełni uzasadniona zarówno pod względem przedmiotowym jak i podmiotowym i przez to służy realizacji celu jaki przyjął Autor.

Treść rozprawy

Ocenę recenzowanej pracy należy rozpocząć od analizy Wstępu. Autor w sposób zwięzły przedstawił uzasadnienie wyboru tematu dysertacji wskazując, że kwestie polityki klimatycznej są jednym z najbardziej intensywnych obszarów działań prawodawczych Unii Europejskiej wpływających bezpośrednio nie tylko na kierunki polityk energetycznych poszczególnych państw członkowskich, ale również na ich prawodawstwo. Podjęcie analizy tego zagadnienia jest tym bardziej celowe, że posiada ono wymiar globalny i przede wszystkim wiąże się z koniecznością pośredniego lub bezpośredniego ograniczenia swobody poszczególnych krajów w wyborze między różnymi źródłami energii oraz ogólne struktury zaopatrzenia w energię.

Już na początku Autor stawia pytania stanowiące punkt wyjścia do badań prowadzonych w dalszej części pracy. Doktorant uznał za celowe podjęcie próby odpowiedzi na pytania o: zakres prawodawstwa Unii Europejskiej w obszarze energetyki oraz jego kierunki, rodzaje instrumentów prawnych wykorzystywanych po to aby osiągnąć zamierzone cele klimatyczne, relację między rodzajem przyjętych instrumentów prawnych, a sytuacją gospodarczą państw adresatów oraz funkcje jakie realizowane przez prawodawstwo Unii Europejskiej w celów polityki energetyczno-klimatycznej.

Określony w ten sposób zakres przedmiotowy opracowania stał się podstawą do sformułowania głównej hipotezy badawczej. Autor założył, że instrumenty prawne służące redukcji gazów cieplarnianych znacząco ograniczają swobodę państw członkowskich w kształtowaniu własnego miksu energetycznego, zmieniając treść art. 194 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej w ten sposób, że prawo państwa członkowskiego do wyboru między różnymi źródłami energii sprowadza się do wyboru między źródłami odnawialnymi.

Doktorant sformułował również uszczegóławiające hipotezy poboczne, zakładające: możliwość usystematyzowania instrumentów prawnych zmierzających do redukcji emisji gazów cieplarnianych ze względu na typ, podmiot zobowiązany oraz podmiot ponoszący rzeczywisty ciężar lub odnoszący korzyść; że sprawiedliwa transformacja energetyczna wymusza dostosowanie instrumentów prawnych redukcji emisji gazów cieplarnianych do sytuacji gospodarczej poszczególnych państw oraz że prawodawstwo Unii Europejskiej w zakresie realizacji celów neutralności klimatycznej oraz sprawiedliwej transformacji

realizuje dynamizującą oraz dystrybucyjną funkcję prawa zmieniając rzeczywistość społeczno-gospodarczą.

Zarówno sformułowane przez Autora hipotezy jak i postawione pytania badawcze mieszczą się w obszarze wyznaczonych badań oraz pozwalają na określenie problemu badawczego. Pytania badawcze stanowią logiczne uzasadnienie sformułowanej tezy badawczej. Zarówno teza ogólna, hipotezy poboczne jak i pytania badawcze są prawidłowo sformułowane oraz uzasadnione przedmiotem badań. W sposób klarowny określają także problem badawczy, który Autor zamierza poddać analizie w rozprawie i przez to zweryfikować słuszność postawionych hipotez.

Wstęp dysertacji zawiera również wskazanie stosowanych metod badawczych tj.: metody formalno-dogmatycznej, funkcjonalnej oraz ekonomicznej analizy prawa. Przeprowadzona analiza treści dysertacji dowodzi prawidłowości doboru metod badawczych oraz umiejętności ich wykorzystania w prowadzonych rozważaniach.

W omawianej części pracy Autor zawarł również uzasadnienie struktury pracy tj. podziału na sześć rozdziałów, pozwalających na wyczerpanie tematu zarówno pod względem przedmiotowym jak i podmiotowym. Przeprowadzona przez Doktoranta analiza stanu piśmiennictwa wykazała potrzebę kompleksowego opracowania ukazującego wpływ prawnych instrumentów redukcji emisji gazów cieplarnianych na prawo wyboru między różnymi źródłami energii. Treść poszczególnych rozdziałów wynika z założeń określonych we Wstępie.

Rozdział I posiada wstępny charakter. Doktorant budując siatkę pojęciową na potrzeby dysertacji odnosi się między innymi do takich kwestii jak: instrument prawny, redukcja emisji gazów cieplarnianych, energetyka, miks energetyczny czy też rynek mocy. Warto zauważyć, że Autor przedstawia w tym miejscu genezę międzynarodowych działań na rzecz ochrony klimatu, charakteryzując początki polityki klimatycznej, działania w ramach Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Protokołu z Kioto oraz Porozumienia Paryskiego. Doktorant następnie przechodzi do analizy polskiego sektora energetycznego odnosząc się min. do: kwestii historycznych (w tym kontekście zastanawia pominięcie wskazania metody historycznej jako wykorzystywanej w opracowaniu) struktury wykorzystania nośników pierwotnych, budowy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego czy też jego społeczno-gospodarczego znaczenia. Rozdział zakończony jest Podsumowaniem. Dokonując oceny treści tego rozdziału należy zwrócić uwagę na dużą skrupulatność Autora w przedstawianiu treści Rozdziału. Nie zawsze wydaje się to konieczne. Co do zasady bowiem, szczególnie w przypadku zagadnień historycznych, przedstawiane treści nie noszą atrybutu nowości stanowiąc jedynie „suche” przedstawienie faktów. Wysoko natomiast należy ocenić

podjęcie próby delimitacji stosowanych pojęć. Jest to cenna część pracy mogąca stanowić podstawę do szerszej dyskusji wykraczającej poza zakres opracowania. Doktorant nie ustrzegł się także niewielkich błędów technicznych, wskazując na str. 49 że „*Sektor energetyczny stanowi część gospodarki na którą składają się cztery segmenty: wytwarzanie, przesyła dystrybucja oraz obrót*”. Obecnie nawet w obrębie sektora elektroenergetycznego stanowi to niewystarczające wyliczenie.

Rozdział II poświęcony został analizie kompetencji Unii Europejskiej w dziedzinie kreowania i realizacji poszczególnych polityk, których celem jest mitygowanie skutków antropogenicznych zmian klimatu. Autor charakteryzuje pod tym kątem akty prawa pierwotnego i wtórnego UE zwracając szczególną uwagę na cele polityk klimatycznej i energetycznej, następnie odnosząc to do prawa wykorzystania własnych zasobów energetycznych państw członkowskich w kształtowaniu struktury zaopatrzenia w energię, także w kontekście postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w tym zakresie.

W Rozdziale III Doktorant charakteryzuje bezpośrednie instrumenty redukcji emisji gazów cieplarnianych w energetyce oparte na systemie handlu uprawnieniami do emisji. Przedstawia w sposób niezwykle szczegółowy genezę tego systemu czyniąc to także poprzez odniesienie się do kluczowych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Autor, słusznie postanowił poświęcić temu zagadnieniu odrębne części pracy, przy czym nadał im tytuły „Komentarz do orzeczenia w sprawie (...)”. W ocenie recenzenta przyjęta metoda może wprowadzać w błąd sugerując, że są to niejako glosy do orzeczeń, tymczasem Doktorant rozpatruje treść tych orzeczeń *stricto* w odniesieniu do postawionych tez dysertacji, realizując przy tym cel badawczy. Oczywiście nie jest to uchybienie w jakikolwiek sposób wpływające na wysoką ocenę opracowania, jednak warte ponownego rozważenia, przy ewentualnej publikacji dysertacji.

Rozdział IV odnosi się do pozostałych bezpośrednich instrumentów redukcji emisji gazów cieplarnianych w energetyce. Autor przede wszystkim omawia w tym miejscu Europejskie prawo o klimacie odnosząc się do podstawy prawnej jego przyjęcia, zakresu stosowania oraz celów określonych w tym akcie prawnym. Doktorant analizuje również pozostałe kluczowe akty prawne w tej dziedzinie, to jest Dyrektywę 2001/77/WE, Dyrektywę 2009/28/WE oraz Dyrektywę RED II. Dochodzi przy tym do wniosku, że unijny system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych nie stanowi jedyne instrumentu redukcji ich emisji. Nie mniej znaczące w tym obszarze są działania w zakresie osiągnięcia odpowiedniego udziału OZE w wolumenie wykorzystywanej energii finalnej, a także obowiązki związane z szeroko rozumianą efektywnością energetyczną, przejawiającą się np. poprzez zmniejszenie

zużycia energii. Doktorant słusznie wskazuje, że *„Obowiązek uzyskania oszczędności energetycznej jest najskuteczniejszym sposobem redukcji emisji gazów cieplarnianych”*. Zauważa przy tym, że *„(...) osiągnięcie celu neutralności klimatycznej jest celem nadrzędnym, a pozostałe instrumenty prowadzą do jego realizacji”*.

Rozdział V charakteryzuje pośrednie instrumenty redukcji gazów cieplarnianych w energetyce, tj. systemy wsparcia OZE w poszczególnych aktach prawnych z odniesieniem do najważniejszych nośników tej energii. Jako istotny pośredni instrument redukcji emisji gazów cieplarnianych Autor wymienia min. system wsparcia OZE lub też finansowanie projektów priorytetowych z Funduszu Modernizacyjnego. Doktorant wskazuje, że: *„Pośrednie instrumenty redukcji gazów cieplarnianych w energetyczne odgrywają niezwykle istotną rolę. Bez tych instrumentów redukcja emisji byłaby z pewnością wolniejsza, o ile w ogóle by do niej doszło.”*

Rozdział VI zawiera szczegółowe omówienie instrumentów redukcji gazów cieplarnianych w energetyce w odniesieniu do prawa wyboru między różnymi źródłami energii w ogólnej strukturze zaopatrzenia w energię. Treść zawiera analizę poszczególnych instrumentów prawnych na redukcję gazów cieplarnianych w odniesieniu do możliwości kształtowania własnego miksu energetycznego przez państwa członkowskie. Autor przedstawia zatem kluczowe orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, system pozyskania i umorzenia uprawnień do emisji czy też obowiązek uzyskania oszczędności zużycia energii.

Rozdział ten stanowi w istocie podsumowanie opracowania. Autor weryfikuje w nim trafność postawionych hipotez badawczych oraz stawia na tej podstawie wnioski *de lege ferenda*. Trzeba przyznać, że Doktorant dokonał tego w sposób bardzo przejrzysty, zamieszczając ocenę wpływu poszczególnych bezpośrednich instrumentów prawnych na możliwość wyboru nośników energii w stosownej tabeli. Następnie tę samą metodę zastosował również w stosunku do orzeczeń oraz dokumentów pośrednich. Sporządzona kompilacja pozwala twierdząco odpowiedzieć na postawione przez doktoranta pytanie dotyczące obowiązywania (istnienia) oraz treści prawa do wyboru własnego miksu energetycznego. Przy czym Autor wyróżnia trzy jego aspekty tj. aspekt wyboru właściwego nośnika, aspekt czasu wyboru oraz aspekt rozmiaru, czy też zakresu swobody w ramach celu, którym jest osiągnięcie neutralności klimatycznej. Posługując się przytoczonymi wcześniej argumentami Doktorant formułuje propozycję brzmienia hipotetycznego przepisu traktatowego, który wprost odnosiłby się do prawa państwa członkowskiego do swobody wyboru miksu energetycznego, tak aby prawo to nie ograniczało się w rzeczywistości do wyboru między źródłami OZE i energii wytwarzanej w elektrowniach atomowych.

W dalszej części podsumowania Doktorant odnosi się do hipotez pobocznych również potwierdzając ich trafność. Zauważa więc, że instrumenty prawne zmierzające do redukcji emisji gazów cieplarnianych dadzą się usystematyzować ze względu na podmiot zobowiązany lub odnoszący korzyści oraz typ stosowanego instrumentu prawnego. Dalej wskazuje że twierdzenie, że sprawiedliwa transformacja energetyczna jest dostosowana do sytuacji gospodarczej państw członkowskich jest prawdziwe wyłącznie w części ponieważ obecnie jedynie niektóre instrumenty uwzględniają postulat sprawiedliwej transformacji i dostosowują ciężary i korzyści do sytuacji tych państw, przy zastrzeżeniu jednak, iż nie w każdym przypadku jest to wymagane. W przypadku trzeciej z hipotez pobocznych Doktorant zauważa, że w zakresie celów klimatycznych prawodawstwo UE dążąc do zmiany obecnego stanu spełnia funkcję dynamizującą oraz poprzez Fundusz Modernizacji również funkcję dystrybucyjną.

Materiał źródłowy pracy

W ocenie recenzenta wykorzystany przez Autora materiał źródłowy pracy należy ocenić wysoko. Oparł On swoje rozważania na szerokiej i zróżnicowanej literaturze w znacznej mierze obcojęzycznej. Na uznanie zasługuje wykorzystane przez Doktoranta orzecznictwo właściwie usystematyzowane w stosownym wykazie. Ważnym typem źródeł, szczególnie istotnym z punktu widzenia postawionej tezy badawczej są także dokumenty Komisji Europejskiej w tym także zaliczane do kategorii *soft law*, których analiza pozwoliła Autorowi na wskazanie istoty wpływu prawnych instrumentów redukcji emisji gazów cieplarnianych na prawo wyboru między różnymi źródłami energii.

Podsumowując należy podkreślić, że Autor analizuje treść cytowanych źródeł w sposób krytyczny. Nie ogranicza się do przedstawienia poglądów doktryny lub też treści rozstrzygnięć sądów, ale nierzadko polemizuje z twierdzeniami tam zawartymi formułując swoje poglądy w sposób poprawny i przekonujący.

Ocena

Przedstawiona przez Doktoranta dysertacja jest opracowaniem, które powinno być ocenione bardzo wysoko. Świadczy ono o dojrzałości naukowej Autora przejawiającej się przede wszystkim w umiejętności doboru źródeł, stosowaniu metod naukowych oraz precyzyjnym i syntetycznym formułowaniu wniosków opatrzonych logiczną i dojrzałą argumentacją. Autor stosując ww. metody osiągnął zamierzone cele badawcze, formułując wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*. Warty zauważenia jest, co świadczy o dużej tak teoretycznej jak i praktycznej wiedzy Autora, umiejętność prowadzenia dyskursu naukowego poprzez dokonywanie swego rodzaju systematyzacji poszczególnych problemów badawczych.

Widać to choćby na przykładzie odniesień do postawionych we Wstępie pytań i hipotez badawczych.

Doktorant udzielił odpowiedzi na pytanie co do słuszności postawionych hipotez, po dokonaniu oceny skuteczności przedstawionych bezpośrednich i pośrednich instrumentów prawnych w zakresie prawa do określania własnego miks energetycznego przez państwa członkowskie i w efekcie tak przeprowadzonego „procesu uzasadnienia” stwierdził, że postawione hipotezy można uznać za prawdziwe lub częściowo prawdziwe. Taki sposób „dowodzenia”, mimo, iż w jego efekcie niekiedy można by przypisać dysertacji nazbyt praktyczny i szczegółowy charakter należy ocenić bardzo wysoko.

Konkluzja

Biorąc pod uwagę powyższe uważam, że dysertacja przedstawiona przez Pana magistra Maximiliana Piekuta pt. **Wpływ prawnych instrumentów redukcji emisji gazów cieplarnianych na prawo wyboru między różnymi źródłami energii** napisana pod kierunkiem naukowym dra hab. Adama Szafrąńskiego, stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, wskazuje na ogólną wiedzę teoretyczną oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Oznacza to, że recenzowana rozprawa w związku z art. 179 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. przepisu wprowadzającej ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r., poz. 1669 ze zm.) spełnia warunki określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.), co uzasadnia dopuszczenie Pana magistra Maximiliana Piekuta do kolejnych etapów postępowania w przewodzie doktorskim.

Dr hab. Michał Domagała

Michał Domagała
25.11.2022