

Lublin, 31 VIII 2017 r.

Prof. zw. dr hab. Jan Szreniawski

Recenzja związana jest  
z uchwałą Rady Wydziału PPKiA KUL  
z dnia 20 czerwca 2017 r. (WP – 520/17).

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pani mgr Marty Sobczuk-Gil  
pt. „Ewolucja regulacji prawnych dotyczących procesu inwestycyjnego  
związanego z budową elektrowni jądrowych w Polsce”, napisanej pod  
kierunkiem Księdza prof. dr hab. Sylwestra Kasprzaka oraz promotora  
pomocniczego dr Kamili Sobieraj, na Wydziale Prawa, Prawa  
Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego  
Jana Pawła II, Lublin 2017, str. 297.**

Po zapoznaniu się z recenzowaną pracą, uważam, że odpowiada ona wymogom określonym w przepisach ustawy z 14 marca 2003 r. „O stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki” (Dz.U. 2016 p. 882 ze zm.) i umożliwia dopuszczenie Pani mgr Marty Sobczuk-Gil, po spełnieniu innych ustawowych warunków, do publicznej dyskusji nad treścią rozprawy.

Rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie zagadnienia naukowego. Autorka wykazała się teoretyczną wiedzą w dziedzinie prawa administracyjnego i umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, a uwidoczniona określona odwaga naukowa zasługuje na uznanie.

Temat pracy jest interesujący, ważny dla teorii prawa administracyjnego oraz – co ukazuje ożywiona aktualna debata publiczna – posiada doniosłe znaczenie dla praktyki, a treść rozprawy ma duże znaczenie dla dyskusji o problemach społecznych i gospodarczych.

Energetyka jądrowa wzbudza wiele emocji wśród polskiego społeczeństwa oraz, co warto zaznaczyć, także w kręgu naukowców. Straszne wspomnienia katastrofy w Czernobylu uwypuklają zagadnienia bezpieczeństwa. W Polsce nie ma elektrowni jądrowej. Dyskusje często ukazują rezultaty funkcjonowania takich elektrowni w sąsiednich państwach oraz nasze potrzeby gospodarcze, co zmusza do głębokiego zastanowienia się nad budową własnej

elektrowni jądrowej. Określone zaniepokojenie wzbudza brak szerokiej informacji o programie jądrowym i jego realizacji dotyczących budowy elektrowni jądrowej. Łączy się to ściśle z różnymi opiniami na temat jakości przepisów regulujących procesy inwestycyjne. Autorka umiejętnie uwidoczniła bardzo szeroki zestaw zagadnień (m.in. bezpieczeństwo, ochrona zdrowia i środowiska, ekonomia) łączący się z problematyką budowy elektrowni jądrowej, w tym problemy prawa i jego znaczenie.

Należy zaznaczyć, że tematyka podjęta w recenzowanej rozprawie ma duże znaczenie praktyczne ze względu na rolę energii we współczesnym świecie i kształtowanie się sektora energetycznego, a przede wszystkim na tworzenie określonej regulacji prawnej. Problematyka prawna omawiana w rozprawie jest opracowaniem nowym, nie podejmowanym przez prawników, co zmusiło Autorkę do korzystania z materiałów dawnych. Należy podkreślić, że przypisy są formułowane prawidłowo, często nie ograniczają się tylko do podania pozycji literatury, ale mają również charakter polemiczny, w istotny sposób wzbogacając treść rozprawy. Przypisy są rozbudowane, świadczą o dużym wymiarze pracy badawczej oraz umiejętności samodzielnych badań naukowych. Rozważania zawarte w rozprawie zawierają ukazywanie własnych oryginalnych przemyśleń, łączących się z omawianą problematyką, umiejętnie łączą zagadnienia prawne z zagadnieniami społeczno-politycznymi oraz ekonomicznymi, co znacznie ułatwia zrozumienie specyfiki procesu inwestycyjnego związanego z budową elektrowni atomowej oraz z rozwiązaniami prawnymi z tego zakresu. Łączenie różnych aspektów funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce świadczy o posiadaniu przez Autorkę obszernej wiedzy dotyczącej omawianych zagadnień.

Układ pracy jest logiczny i prawidłowy. Rozprawa składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów zakończonych wnioskami oraz zakończenia i bibliografii.

W rozdziale I „Zagadnienia wprowadzające do problematyki energii jądrowej”, Autorka analizuje podstawowe pojęcia znajdujące się w rozprawie. Definiuje pojęcie elektrowni jądrowej opierając się o analizę historyczną i obowiązujące przepisy. Analiza aktów prawnych i odnośnej literatury, połączona z opisem działań najważniejszych organizacji pozarządowych zajmujących się kwestiami energetyki jądrowej jest interesująca i prawidłowa.

Rozdział II „Geneza polskich regulacji prawnych dotyczących procesu inwestycyjnego związanego z budową elektrowni jądrowych”, skupia uwagę na procesie inwestycyjnym związanym z budową elektrowni jądrowej w Żarnowcu. Należy podkreślić, że jest to pierwsza analiza regulacji prawnych

dotyczących tej budowy. Trafne są uwagi odnoszące się do wpływu decyzji o likwidacji budowy na kształt polskiego sektora energetycznego, a przede wszystkim na odnośne regulacje prawne. Analiza prawna jest umiejętnie powiązana z zagadnieniami ówczesnej sytuacji polityczno-społecznej w Polsce.

Rozdział III „Podstawy oraz przygotowania regulacji prawnych w zakresie rozwoju energetyki jądrowej w Polsce”, dotyczy przebiegu procesu przygotowawczego do działań w zakresie rozwoju energetyki jądrowej, zapoczątkowanego uchwałą Rady Ministrów z 13 stycznia 2009 roku. Autorka przeanalizowała ważne dokumenty strategiczne, stanowiące podstawę tworzenia podstaw prawnych dla budowy elektrowni jądrowej w Polsce. Umiejętne powiązanie problematyki planowania i zarządzania inwestycyjnego w sektorze energetycznym oraz charakterystyki aktów prawnych mających zastosowanie przy budowie elektrowni jądrowej, zasługują na pozytywną ocenę.

W rozdziale IV „Specustawa jądrowa jako instrument usprawniający proces inwestycyjny dotyczący budowy elektrowni jądrowej w Polsce”, znajduje się analiza wpływu specustawy na system prawny, w której zwrócono uwagę na jej zalety i wady oraz poglądy doktryny. Analiza założeń ustawy z 29 czerwca 2011 roku, o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz ukazanie wpływu specustawy na postępowanie administracyjne i prawo zamówień publicznych jest interesujące. Ukazanie różnych dziedzin prawa, które podlegają częstym zmianom w wyniku zastosowania przepisów specustawy jądrowej jest wartościowe, a komentarze zasługują na uwagę.

Rozdział V „Organizacja procesu inwestycyjnego związanego z budową elektrowni jądrowej w Polsce”, dotyczy przebiegu procesu inwestycyjnego związanego z budową elektrowni jądrowej w Polsce. Autorka ukazuje podstawy procesu inwestycyjnego oraz decyzje reglamentujące prowadzenie tego procesu w zakresie budowy elektrowni jądrowej. Trafne są uwagi odnoszące się do braku jednolitej struktury administracji nuklearnej. Podkreślenie istnienia dwu systemów tej administracji – właściwej dla każdego procesu inwestycyjnego oraz dozoru jądrowego – co zwiększa rolę koordynacji całego systemu administracji publicznej, zasługuje na uwagę. Trafne są uwagi krytyczne odnoszące się do braku wyraźnego rozróżnienia przez ustawodawcę etapów budowy i wydawanych w związku z tym decyzji, rozproszenia przepisów dotyczących procesu inwestycyjnego i licznych odesłań do innych przepisów oraz trudności w ustaleniu relacji między przepisami i brak regulacji ustalającej chronologię pozyskiwania wymaganych prawem decyzji. Trafna jest uwaga, że

inwestor jest zobowiązany do uzyskania wielu decyzji opartych o różne akty prawne, co często powoduje błędy proceduralne i braki po stronie inwestora i organu administracji publicznej. Trafne są uwagi odnoszące się do powiązań treści tworzonych przepisów z wolą polityczną czynników decydujących.

W zakończeniu prawidłowo skomentowano ewolucję polskich regulacji prawnych dotyczących budowy elektrowni jądrowej w Polsce. Podkreślona została rola ustawy Prawo atomowe z 1989 roku – trafnie traktowanej przez Autorkę jako ważny element ewolucji tego prawa, ustawy z 2000 r. Prawo atomowe oraz specustawy jądrowej z 2011 roku, która może być dobrym punktem wyjścia dla opracowania nowej ustawy regulującej całościowo zagadnienia łączące się z energetyką jądrową, stabilizującej przepisy z zakresu prawa jądrowego. Przekonujący jest pogląd o znacznej roli determinacji decydujących organów państwowych w pomyślnym zakończeniu procesu inwestycyjnego, związanego z budową elektrowni jądrowej w Polsce.

Jest to teza ciekawa, związana ze zdolnością do dostrzegania, że przepis prawa istnieje w rzeczywistości społecznej, i że od czynnika ludzkiego przede wszystkim zależy kierunek oddziaływania organizacji. Użycie zwrotu „determinacja organów państwa” jest prawidłowe. Być może należy go uznać za określony skrót myślowy, przypisujący wolę, czy określone zjawiska psychiczne organom państwa, albo za utożsamianie woli piastunów organów z wolą tych organów, jednakże prawdopodobnie wskazana „determinacja” odnosi się do decydentów politycznych. Teza Autorki jest zrozumiała, ale rozważania na temat prawidłowości użycia tu określeń „organy administracji publicznej”, „organy państwa”, „organy rządu” czy innych, mogłyby być interesujące.

Szerokie spojrzenie uwzględniające zagadnienia ekonomiczne, jak też odnoszące się do kształtowania opinii publicznej, nie odbierają recenzowanej rozprawie charakteru dysertacji prawniczej. Analiza przepisów prawa jest osią, wokół której zbudowane są zawarte w pracy rozważania. Trafne jest postrzeganie przepisów prawa jako swoistego instrumentu mającego – choć ograniczony – wpływ na gospodarkę i działania ludzi. Dobra legislacja jest wskazana jako niezbędny czynnik prawidłowego rozwoju energetyki jądrowej w Polsce.

Na uwagę zasługuje pogląd o konieczności stworzenia legalnej definicji pojęcia „elektrownia atomowa”, gdyż jej brak często utrudnia zrozumienie treści określonych przepisów i może stać się przyczyną problemów praktycznych w przyszłości. Podobnie brak spójności terminologicznej w określaniu działań prowadzących do realizacji określonych inwestycji, utrudnia działania

praktyczne. Przekonujący jest pogląd o konieczności prowadzenia kierowania budową przez organ centralny i podniesienia rangi referendum w tej dziedzinie do poziomu krajowego. Uwaga, że utrzymanie obecnej struktury wytwarzania energii uniemożliwia realizację zobowiązań międzynarodowych, choćby w zakresie ochrony środowiska, a wyczerpujące się zasoby węgla oraz rosnące koszty jego wydobycia, prowadzą do ekonomicznej nieopłacalności, jest prawidłowa. Za trafne należy uznać wielokrotnie podnoszone uwagi odnoszące się do zagrożeń związanych z elektrowniami węglowymi. Konieczność dywersyfikacji źródeł wytwarzania energii przez zwiększenie produkcji innych niż węgiel surowców energetycznych, sprzyja zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego. Przekonujące są tezy o konieczności wdrażania energetyki jądrowej i wiążą się ściśle z prawem inwestycyjnym, które w obecnym stanie pozostawia wiele do życzenia w kwestii klarowności i stabilności. Poglądy Autorki o konieczności wzrostu roli czynników prawnych w procesie inwestycyjnym, dotyczącym budowy elektrowni jądrowych, zasługują na baczność uwagi.

Zapoznając się z treścią recenzowanej rozprawy, można stwierdzić, że zapowiadany przez Autorkę ambitny i określony prawidłowo cel, został zrealizowany. Celem pracy było wskazanie ewolucji regulacji prawnych budowy elektrowni w Polsce, ich zalet i wad, a przede wszystkim próba dokonania oceny ich rzeczywistego wpływu na działania dotyczące budowy elektrowni jądrowych w Polsce. Analizy i oceny zawarte w rozprawie są wartościowe. Teza zawierająca pogląd, że pomyślne zakończenie procesu inwestycyjnego związanego z budową elektrowni nie jest uwarunkowane jedynie czynnikami natury prawnej, ale zależne jest od determinacji organów państwowych, zasługuje na uwagę. Teza ta została w pracy udowodniona i posiada znaczenie ze względu na to, że aktualnie trwają prace nad realizacją polskiego programu jądrowego, ale brak jest konkretnych decyzji odnoszących się do budowy elektrowni jądrowej.

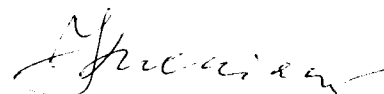
Interesujące są opisy budowy, zakończone niepowodzeniem, elektrowni jądrowej w Żarnowcu. Analiza zalet i wad energetyki jądrowej, prowadzi do trafnych wniosków, że rozwój gospodarczy kraju jest niemożliwy bez jej wprowadzenia. Tezy zawarte w pracy są trafne, odpowiadają na aktualne uwidocznione w szerokich dyskusjach pytania i przygotowaniach do konkretnych działań.

Dobór źródeł jest prawidłowy. Obszerna bibliografia obejmuje nie tylko opracowania ściśle prawne, orzecznictwo i materiały archiwalne – które zostały

właściwie wykorzystane. W zestawie literatury znajdują się liczne pozycje w językach obcych. Analiza aktów prawnych prawa krajowego oraz prawa międzynarodowego, w tym przede wszystkim odnośnych podstawowych konwencji jest prawidłowa. Prawidłowo są zastosowane metody dogmatyczno-prawna i historyczno-prawna. Język pracy jest prawidłowy, klarowny i łatwy do zrozumienia nawet dla mniej do tego przygotowanych czytelników. Drobne błędy (np. typu: brak litery „y” w słowie Rzeczypospolitej na str. 2) literowe, gramatyczne i omyłki, są łatwe do usunięcia w przypadku przygotowania rozprawy do publikacji i nie zmniejszają pozytywnej oceny pracy. Jestem przekonany, że przygotowując wartościową i potrzebną pracę do opublikowania, warto przepracować zakończenie i powiększyć jego rozmiar, zadbać o ułatwienie przyswajania treści rozprawy nie tylko przez prawników, ale i ogół zainteresowanych problematyką energetyki jądrowej.

Uważam recenzowaną rozprawę pt. „Ewolucja regulacji prawnych dotyczących procesu inwestycyjnego związanego z budową elektrowni jądrowych w Polsce” za wartościową, spełniającą przewidziane przez obowiązujące przepisy wymogi, będącą pracą dojrzałą merytorycznie, charakteryzującą się znacznym stopniem samodzielności oraz poprawną metodologicznie. Praca analizuje zagadnienia trudne i aktualne, stanowi wzbogacenie nauki prawa administracyjnego. Autorka rozprawy, pani mgr Marta Sobczuk-Gil wykazała się umiejętnością wyszukiwania i rozwiązywania problemów, wyciągania własnych, przekonujących i twórczych wniosków, które zasługują na baczną uwagę.

Uważam, że recenzowana rozprawa może być punktem wyjścia do dalszych stadiów postępowania, związanych z nadaniem jej Autorce stopnia doktora nauk prawnych.



*Prof. zw. dr hab. Jan Szreniawski*