

dr hab. Maciej Szpunar  
prof. Uniwersytetu Śląskiego

Katowice, dnia 10 lutego 2022 r.

**RECENZJA**  
**rozprawy habilitacyjnej oraz pozostałego dorobku naukowego**  
**dr Alicji Sikory**  
**sporządzona na życzenie Rady Dyscypliny Nauki Prawne**  
**Uniwersytetu Jagiellońskiego**

**1. Uwagi ogólne**

Przystępując do recenzji rozprawy habilitacyjnej oraz pozostałego dorobku naukowego dr Alicji Sikory muszę przyznać, że wiele spośród jej publikacji było mi już wcześniej doskonale znanych. Jej karierę naukową śledzę od samego początku. Znana jest mi również jej aktywność zawodowa w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Nie sposób w tym miejscu nie podkreślić, że dr Alicja Sikora była jednym z pierwszych polskich urzędników pracujących w Trybunale. Pracowała jako referendarz w gabinetach sędziów i rzecznika generalnego. Obecnie jest ona członkiem służby prawnej Rady Unii Europejskiej. Alicja Sikora jest zatem jednym z nielicznych polskich prawników łączących badania naukowe nad prawem Unii Europejskiej z praktyką wykonywaną na najbardziej prestiżowych dla prawników stanowiskach w strukturach unijnych. Jest ona osobą rozpoznawalną i szanowaną w międzynarodowym środowisku prawniczym, która swoimi publikacjami i aktywnością konferencyjną przyczynia się do budowania pozytywnego wizerunku polskiej nauki prawa. Pod tym względem jej działalność naukowa stanowi wzór do naśladowania dla młodych polskich naukowców.

Kariera zawodowa dr Alicji Sikory była poprzedzona studiami na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz studiami podyplomowymi

na Uniwersytecie Reims-Champagne Ardenne. Pracę doktorską pod tytułem „Sankcje finansowe w razie niewykonania wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej” obroniła na Uniwersytecie Jagiellońskim w 2011 roku. Praca ta została następnie wydana w wydawnictwie Wolters Kluwer. Warto podkreślić nowatorski charakter rozprawy doktorskiej, albowiem dotyczyła ona problematyki, która została wówczas co dopiero unormowana Traktatem z Lizbony.

Już w tym miejscu mogę pozwolić sobie na konstatację, że prace naukowe dr Alicji Sikory, z którymi dotychczas się zetknąłem, są bardzo głęboko zakorzenione w praktyce stosowania prawa Unii. Potrafi ona doskonale dostrzec te zagadnienia teoretyczne, które mają swoją doniosłość praktyczną. Nie oznacza to bynajmniej, że jej rozważania nie są należycie pogłębione lub też, że nie uwzględniają dorobku teorii prawa i nauk politycznych. O tym, że tak nie jest świadczą jest liczne publikacje, a także jej rozprawa habilitacyjna – przede wszystkim jej pierwsza część, w której odnosi się do ogólnych teorii integracji europejskiej oraz zjawiska globalnego konstytucjonalizmu.

Dla mnie osobiście dr Alicja Sikora dała się poznać jako aktywna uczestniczka licznych konferencji krajowych i międzynarodowych. Pamiętam, że zawsze wyróżniała się dobrą orientacją w rozmaitych aspektach prawa Unii, jak również pasją naukową. Każdy jej referat lub wypowiedź w trakcie dyskusji były nie tylko znakomite merytorycznie, lecz ponadto styl wypowiedzi nie pozostawiał wątpliwości, że rozważanie rozmaitych zagadnień doktrynalnych prawa Unii stanowi dla niej prawdziwą przyjemność.

Dr Alicja Sikora jest członkinią Polskiego Stowarzyszenia Prawa Europejskiego, która aktywnie uczestniczy w kongresach organizowanych europejskie stowarzyszenie FIDE. Jest również członkinią komitetów redakcyjnych czasopism naukowych, w tym „European Law Journal”.

## **2. Rozprawa habilitacyjna**

Rozprawa habilitacyjna dr Alicji Sikory została zatytułowana „Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law” i została opublikowana w wydawnictwie „Europa Law Publishing”. Mimo, że została ona wydana w 2020 roku, doczekała się już trzech recenzji w prestiżowych czasopismach

takich jak „Państwo i Prawo”, „Common Market Law Review” oraz w portalu „EU Law Live”. Stanowi już ona istotny punkt odniesienia w międzynarodowej debacie na temat prawa ochrony środowiska.

Moja ocena rozprawy habilitacyjnej jest bardzo wysoka i pominię w swojej recenzji opisywanie poszczególnych jej rozdziałów. Autorka zresztą uczyniła to w swoim autoreferacie. Zwrócę jedynie uwagę na najważniejsze – w mojej ocenie – kwestie, które wyłaniają się w trakcie jej lektury.

Zacznę może od samego tytułu rozprawy habilitacyjnej i odniesienia się do pojęcie konstytucjonalizacji. Z jednej strony, sformułowanie to jest bardzo często w nauce prawa nadużywane, często funkcjonuje ono jako „słowo klucz” mające na celu zwiększenie atrakcyjności danej publikacji. Z drugiej strony, opisuje ono rzeczywisty fenomen integracji europejskiej, jego dynamikę oraz legitymizację. Wiele znakomitych prac opisujących rozmaite aspekty prawa Unii – jak chociażby książka Miguela Maduro dotyczące podstawowych swobód rynku wewnętrznego – opiera się na fenomenie konstytucjonalizacji. Monografia Alicji Sikory bez wątpienia należy bez wątpienia do tej drugiej kategorii.

Wyjaśnieniu tego fenomenu Autorka poświęciła pierwszy rozdział rozprawy habilitacyjnej. Słusznie zauważa ona, że konstytucyjny wymiar unijnego porządku prawnego, mimo, że wyrasta z tradycji konstytucyjnych państw członkowskich oraz prawa międzynarodowego, odzwierciedla on aspiracje Unii, które są odrębne zarówno od państw członkowskich, jak i prawa międzynarodowego. Pojęcie konstytucjonalizacji musi być analizowane w kontekście fundamentów aksjologicznych, na których oparta jest Unia, a w szczególności tych, o których mowa w art. 2 TUE. Takich, jak poszanowanie wartości demokracji, równości, państwa prawnego oraz praw człowieka. Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie dotyczącym podstaw ustrojowych. Unii wyznaczył konstytucyjny wymiar unijnego porządku prawnego. Porządek ten zawiera zatem szereg zasad i norm prawnych o wymiarze konstytucyjnym, których zakres podlega stałej ewolucji. Takie rozumienie unijnego porządku prawnego jest również przejawem jego autonomii.

Autorka argumentuje, że na obecnym etapie rozwoju Unii, jej porządek prawny w swoim złożonym wymiarze konstytucyjnym obejmuje również poszanowanie dziedzictwa naturalnego i wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego, rozumiane jako przesłanki rozwoju Unii. Jej zdaniem, proces ewolucji i

transformacji ochrony środowiska przenika całość unijnego porządku prawnego i może być rozważany także w płaszczyźnie konstytucyjnej. Uzasadnieniem dla takiego twierdzenia jest oczywiście orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, które ma swoje zasadnicze oparcie w trzech przepisach. Jest to przede wszystkim art. 37 KPP, który stanowi, że wysoki poziom ochrony środowiska i poprawa jego jakości muszą być zintegrowane z politykami Unii i zapewnione zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Kolejnym przepisem jest art. 3 ust. 3 TUE, który wskazując na ustanowienie rynku wewnętrznego jako cel Unii, do „zrównoważonego wzrostu gospodarczego” oraz „wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska”. Wreszcie, art. 11 TFUE wyraża ogólną dyrektywę, że przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Unii, w szczególności w celu wspierania zrównoważonego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska.

Przyglądając się ewolucji prawa Unii, Autorka zauważa, że początkowe ukierunkowanie Unii na rozwój gospodarczy, przede wszystkim poprzez budowę rynku wewnętrznego, zdawałoby się wykluczać konstytucyjny status ochrony środowiska. Jednakże dzięki ewolucji, i to zarówno w sferze normatywnej, jak i orzeczniczej, doszło do przeobrażenia prawa ochrony środowiska jako dziedziny technicznej i sektorowej do dziedziny o randze konstytucyjnej.

Powyższą konstatację Autorka poddała wnikliwej analizie w drugim rozdziale monografii zatytułowanym „A High Level of Environmental Protection in EU Law”. Przyjrzała się ona wyżej wymienionym przepisom prawa Unii w szerszej perspektywie, uwzględniającej relacje pomiędzy postanowieniami KPP a innymi przepisami prawa Unii, które odnoszą się do wartości, na których oparta jest Unia. Siłą rzeczy na pierwszy plan wysuwa się w tym kontekście najnowsza judykatura dotycząca praworządności i zasady skutecznej ochrony sądowej. Mam w tym zakresie na ile relacja pomiędzy art. 47 KPP a art. 19 TUE może być podobna do tej, które dotyczy ochrony środowiska w kontekście art. 37 KPP a art. 3 ust. 3 TFUE. Wydaje mi się, że judykatura Trybunału dostarcza zbyt wielu przykładów odmiennego traktowania poszczególnych praw podstawowych i zasad ogólnych w kontekście nawet tak fundamentalnych kwestii jak ich bezpośredni skutek. Parafrazując G. Orwella można powiedzieć, że „wszystkie prawa podstawowe są równe, ale niektóre są równiejsze od innych”.

Rozdział trzeci zatytułowany „Solidarity as a Prism for Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law” jest niezwykle interesujący i nie ukrywam,

że ta część rozważań stanowiła dla mnie pewne zaskoczenie. Po jego lekturze nie mam jednak wątpliwości co do zasadności zamieszczenia rozważań na ten temat w monografii. Zasada solidarności nabiera coraz większego znaczenia praktycznego w orzecznictwie Trybunału, na przykład w kontekście polityki energetycznej. I choć sama w sobie stanowiłaby ona ciekawy przedmiot rozważań, to rzeczywiście w kontekście prawa ochrony środowiska nabiera on szczególnego znaczenia. Jak słusznie zauważa Autorka, pojęcie solidarności zakłada istnienie dobra wspólnego i interesu wspólnego, a środowisko jako przedmiot ochrony uznawane jest za dobro wspólne. Wielopłaszczyznowy charakter zasady solidarności oraz jej rola w poszczególnych dziedzinach prawa Unii stanowi punkt wyjścia dla rozważań nad sprawiedliwością międzypokoleniową oraz koncepcją zrównoważonego rozwoju ujętą w art. 3 TUE. Zasadę solidarności Autorka poddała badaniu poprzez pryzmat unijnego prawa ochrony środowiska, w szczególności jej potencjału na wzmocnienie skuteczności ochrony środowiska w Unii.

Kluczowy dla całej monografii jest jej rozdział czwarty zatytułowany „Judicial Coherence in Enhancing Environmental Protection” poświęcony praktycznym aspektom konstytucjonalizacji prawa ochrony środowiska. Autorka – pewnie również dzięki swoim doświadczeniom praktycznym w zakresie stosowania prawa Unii – udowodniła znakomitą orientację w najrozmaitszych zagadnieniach procesowych prawa Unii. Dokonała ona analizy modelu ochrony sądowej opartej na rozróżnieniu dochodzenia roszczeń przez jednostki oraz modelu kontroli sprawowanej przez podmioty publiczne. Szczególne przydatne w tym kontekście jest odrzucenie przez Autorkę – dokonane zresztą w poprzednim rozdziale – koncepcji dychotomii praw i zasad w rozumieniu art. 52 KPP. Mamy już wiele przykładów rozstrzygnięć Trybunału, w których rozróżnienie to jest mało przydatne a rzeczywisty problem sprowadza się jedynie do konkretyzacji praw podstawowych w danym stanie faktycznym.

Kluczowe pytanie, nad którym pochyla się Autorka, dotyczy konkretyzacji uprawnień, jakie jednostki wywodzą z unijnego prawa ochrony środowiska. Na tej podstawie można definiować charakter i zakres ochrony prawnej przysługujących poszczególnym podmiotom, w szczególności w kontekście prawa jednostki do czystego środowiska naturalnego. Autorka stawia tezę o możliwości wywodzenia środowiskowych praw podmiotowych na podstawie postanowień KPP proklamujących ochronę zdrowia oraz życia rodzinnego. Z kolei obowiązujące

ustawodawstwo oraz dotychczasowe orzecznictwo Trybunału pozwalają na skonstruowanie pojęcia „praw cząstkowych” (ang. compartmentalised environmental rights) do jednego z komponentów środowiska naturalnego, czyli prawa jednostki do czystego powietrza i prawa do wody. Autorka nie widzi z kolei podstaw do konstruowania ogólnego prawa do czystego środowiska naturalnego.

Ostatnia część tego rozdziału dotyczy szeroko rozumianego dostępu do wymiaru sprawiedliwości z zakresie ochrony środowiska. Jest rzeczą oczywistą, że odpowiednie regulacje unijne są w tym zakresie współkształtowane przez konwencję z Aarhus, która doczekała się już bogatego orzecznictwa Trybunału.

Monografii nie kończy osobna część, która stanowiłaby podsumowanie całości. Nie wydaje się, aby było to konieczne, albowiem ogólną koncepcję Autorka przedstawiła we wstępie, a poszczególne rozdziały są na tyle odrębne, że wystarczające było podsumowanie poszczególnych fragmentów rozważań.

Monografia oparta jest na wnikliwej analizie doktryny oraz orzecznictwa. Rozważania Autorki są przejrzyste a poszczególne fragmenty pracy są wyodrębnione w rozdziały i podrozdziały. Dzięki temu czytelnik może łatwo odnaleźć interesującego zagadnienia. Nie odnalazłem w monografii jakichkolwiek fragmentów zbędnych z punktu widzenia przedmiotu rozważań ani powtórzeń.

Nie mam wątpliwości, że monografia Alicji Sikory „Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law” stanowi istotny wkład w rozwój prawa Unii. Będzie ona stanowiła ważny punkt odniesienia w debacie naukowej. Cieszy fakt, że dzięki opublikowaniu książki w języku angielskim głos polskiej doktryny prawa Unii będzie należycie dostrzeżony. Swoją monografią Autorka potwierdziła swoją znakomitą orientację najrozmaitszych aspektach doktrynalnych prawa Unii oraz doskonałą umiejętność analizy – także krytycznej – orzecznictwa Trybunału.

### **3. Pozostały dorobek naukowy**

Tak jak wspomniałem już wyżej, imponujący jest pozostały dorobek naukowy dr Alicji Sikory. Świadczy on o jej wszechstronnych zainteresowaniach, co nie zawsze jest regułą wśród polskich naukowców. Dorobek ten jest nie tylko obszerny, lecz także stojący na bardzo wysokim poziomie merytorycznym. Wiele

spośród jej publikacji stanowi twórczy wkład w rozwój nauki prawa Unii Europejskiej.

Wszystkie opracowania dr Alicji Sikory charakteryzuje pogłębiony, dojrzały warsztat badawczy oraz precyzja sformułowań. Często podejmuje on tematy nowe lub dotąd w polskiej literaturze nieopracowane. Jej poglądy, postulaty i oceny, jeśli trzeba – krytyczne, są z reguły dobrze przemyślane i należycie uzasadnione.

Na szczególną uwagę zasługuje – już wyżej wspomniałem – monografia o sankcjach finansowych w razie niewykonania wyroków Trybunału. Imponujące są również jej opracowania w Systemie Prawa Unii Europejskiej poświęcone historii integracji europejskiej, demokratycznemu charakterowi Unii oraz procedurom zmian traktatów założycielskich (wspólnie z L. Kaledą).

Warto także odnotować cały cykl publikacji poświęconych różnym aspektom unijnego prawa procesowego, a przede wszystkim artykuł „The exclusive jurisdiction of the Court of Justice of the European Union and the unity of the EU legal order” (wspólnie z n. Jääskinenem) oraz „Infringement actions before the General Court – the past, present and the future of the judicial architecture of the Union”.

Nie sposób także pominąć licznych publikacji odnoszących się do bieżących problemów orzecznictwa unijnego. Wiele spośród tych publikacji dotyczy zagadnień, które nie znajdują się w bezpośrednim polu zainteresowań Autorki. Chodzi tu między innymi o pomoc państwa, prawo konkurencji czy praworządność.

Wreszcie warto odnotować artykuł Alicji Sikory “European Green Deal–legal and financial challenges of the climate change”, który w ciągu zaledwie kilku miesięcy od jego opublikowania doczekał się 63 cytowań w bazie Google Scholar.

Na zakończenie chciałbym podkreślić, że pomimo swoich obowiązków zawodowych poza krajem Alicja Sikora aktywnie włącza się w działalność oraz inicjatywy podejmowane przez polskich naukowców. Prowadzi między innymi zajęcia na Uniwersytecie Jagiellońskim.

#### 4. Konkluzja

Dotychczasowe ustalenia i oceny pozwalają sformułować końcowy wniosek. Jest niewątpliwe, że przedstawiona przez dr Alicję Sikorę rozprawa zatytułowana „Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law”, a także jej pozostały dorobek naukowy, jej aktywność naukowa i dydaktyczna, odpowiadają w pełni wymaganiom stawianym w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego.

