

Lublin, dnia 28 czerwca 2023 r.

Dr hab. Andrzej Gorgol, prof. UZ  
Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego  
Instytut Nauk Prawnych  
Uniwersytet Zielonogórski

### RECENZJA

w postępowaniu habilitacyjnym dr Ilony Przybojewskiej z oceną osiągnięć naukowych habilitantki po uzyskaniu stopnia doktora ze szczególnym uwzględnieniem rozprawy *Instrumenty rynkowe w prawie ochrony środowiska Unii Europejskiej*, Warszawa 2021, Wydawnictwo C. H. Beck, ss. 371, ISBN 978-83-8235-353-2.

#### 1. Kryteria i zakres oceny

Zgodnie z art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. — Prawo o szkolnictwie wyższym, t. jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 478, ze zm., powołanej dalej jako ustawa, stopień doktora habilitowanego może być nadany w dyscyplinie nauki prawne osobie fizycznej, która spełnia trzy kumulatywne wymagania:

1) ma stopień doktora,

2) jej dorobek obejmuje osiągnięcia naukowe stanowiące znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny, w tym co najmniej: a) jedną monografię naukową wydaną przez wydawnictwo, które w roku opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy, lub b) jeden cykl powiązanych tematycznie artykułów naukowych opublikowanych w czasopiśmie naukowych lub w recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowych, które w roku opublikowania artykułu w ostatecznej formie były ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy, lub c) zrealizowane oryginalne osiągnięcia projektowe,

3) wykazuje się istotną aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej.

Z kolei art. 221 ust. 8 ustawy określa zadania recenzenta w postępowaniu habilitacyjnym. Powinien on ocenić, czy osiągnięcia naukowe osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego odpowiadają wymaganiom określonym w art. 219 ust. 1 pkt 2 ustawy i przygotować recenzje. Wynika z tego wniosek, że zakres przedmiotowy recenzji nie obejmuje osiągnięć innych niż naukowe, a więc dydaktycznych, popularyzatorskich i organizacyjnych habilitanta. Nie mniej istotne jest również to, że obowiązek dokonania przez recenzenta oceny osiągnięć naukowych jest powiązany tylko z wymaganiem opisanym w art. 219 ust.1 pkt 2 ustawy, a więc pominięto kwestie stopnia naukowego doktora i istotnej aktywności naukowej habilitantki.

## 2. Ocena wstępna osiągnięcia naukowego wskazanego przez dr Ilony Przybojewskiej

Habilitantka wskazała we wniosku o przeprowadzenie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne i w autoreferacie na swoje osiągnięcie naukowe, którym jest recenzowana rozprawa. Z tego powodu wymaga wyjaśnienia, czy publikacja zatytułowana *Instrumenty rynkowe w prawie ochrony środowiska Unii Europejskiej* stanowi monografię naukową opublikowaną w ostatecznej formie w wydawnictwie ujętym w wykazie wydawnictw publikujących recenzowane monografie naukowe. Ten wykaz jest zawarty w załączniku do komunikatu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 września 2020 r w sprawie wykazu wydawnictw publikujących recenzowane monografie naukowe, powołanego dalej jako wykaz. Należy zauważyć, że osiągnięcie naukowe nie może być utożsamione z samą monografią. Koniecznym warunkiem uznania jej za takie osiągnięcie jest sporządzenie w procesie wydawniczym jej recenzji. Dysertacja Habilitantki spełnia to wymaganie. Została zrecenzowana przez prof. dr hab. Janinę Ciechanowicz-McLean. Publikacja nastąpiła w Wydawnictwie C. H. Beck, które jest ujęte na poziomie I- 80 punktów, Lp. 575, UIW 66800 wykazu.

Sformułowanie legalne „monografia naukowa” nie zostało zdefiniowane w ustawie, lecz w rozporządzeniu wykonawczym. W myśl § 10 ust.1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie ewaluacji jakości działalności naukowej, tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 661, powołanego dalej jako rozporządzenie wykonawcze, jest nią recenzowana publikacja książkowa, przedstawiająca określone

zagadnienie naukowe w sposób oryginalny i twórczy oraz opatrzona przypisami, bibliografią lub innym właściwym dla danej dyscypliny naukowej aparatem naukowym. W ramach wstępnej oceny dysertacji dra Ilony Przybojewskiej należy podkreślić, że stanowi ona recenzowaną publikację książkową. Tytuł rozprawy sygnalizuje, że jej treść odnosi się do zagadnienia naukowego. Już *primo facie* można stwierdzić, że zawiera ona przypisy, wykazy źródeł, stanowiące aparat naukowy typowy dla dyscypliny nauki prawne. Natomiast ocena naukowej wartości dodanej przez habilitanta do dorobku przedstawicieli tej dyscypliny, oryginalności i twórczości opublikowanej rozprawy wymaga szczegółowej analizy jej treści i formy.

### 3. Szczegółowa ocena recenzowanej monografii

Zagadnienie stosowania instrumentów rynkowych do osiągnięcia celów polityki unijnej w dziedzinie ochrony środowiska niewątpliwie ma istotny walor zarówno naukowy, jak i praktyczny. Przedstawiciele krajowej i zagranicznej nauki prawa uznają za zasadne wykorzystywanie mechanizmów rynkowych dla realizacji funkcji ochronnej zasobów środowiskowych i transformacji energetycznej gospodarek narodowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Dotychczas nie zostały jeszcze opublikowane wyniki badań naukowych, które w sposób kompleksowy, wnikliwy i interdyscyplinarny opisywałyby mankamenty prawnej regulacji tej problematyki na poziomie unijnym. Recenzowana dysertacja aspiruje do wypełnienia tej luki badawczej. Wybór zagadnienia badawczego przez Habilitantkę zasługuje na aprobatę, gdy punktem odniesienia dla tej oceny jest tytuł rozprawy. Natomiast jej treść, układ formalny, a przede wszystkim teza, cel, dobór metod badawczych, oceny i wnioski, a także „dodana wartość naukowa” zawiera elementy, które budzą moje wątpliwości.

Tytuł dysertacji sygnalizuje, że jej treść będzie zdominowana przez problematykę prawniczą. Dr Ilona Przybojewska jest prawnikiem, który powinien stosować przede wszystkim metody badawcze typowe dla nauk prawnych. Działanie mechanizmów rynkowych stanowi dziedzinę badaną przede wszystkim przez przedstawicieli nauk ekonomicznych. Natomiast prawnicy analizują instrumenty rynkowe, gdy są one regulowane przepisami prawa lub stanowią uwarunkowanie działalności legislacyjnej. Metody dogmatyczne, komparatystyczne, historyczne wykorzystywane przez doktrynę i judykaturę do interpretowania regulacji prawnej nie są przydatne w analizach ekonomicznych mechanizmów rynkowych. Jak sama nazwa wskazuje, gospodarcza analiza prawa może być wykorzystana – co deklaruje również Habilitantka – w badaniach interdyscyplinarnych.

Jednak jej zastosowanie jest ograniczone tylko do tych zjawisk rynkowych, które są unormowane aktami prawa. Prawa ekonomiczne, w tym istotne z punktu widzenia problematyki badawczej prawo podaży i popytu, są kategorią obiektywną o odmiennej istocie. Nie można badać efektywności ochrony środowiska naturalnego za pomocą metod badawczych nauk prawnych. Czym innym jest ocena uregulowania instrumentów rynkowych, a czym innym analiza efektywności ich stosowania.

Habilitantka przyjęła założenie, że: „warto zbadać rozmaite aspekty funkcjonowania mechanizmów rynkowych, obejmujące w szczególności ich korzenie, istotę, różnorodność i praktyczne przełożenie na realizację postawionych przed nimi zadań – biorąc przy tym pod uwagę, że są one niejako zawieszane między prawem a ekonomią.” (s. XLVIII). Niewątpliwie, w ramach wolności badań naukowych ma prawo do takiego stwierdzenia i wyboru problematyki badawczej. Jednak dla realizacji tego zamiaru w ograniczonym zakresie przydatne są metody nauk prawnych. Uznaję za błędny pogląd, że mechanizm rynkowy jest „zawieszony” między prawem a ekonomią. Jak już wspomniano, jest on badany przez ekonomistów. Natomiast prawnicy nie analizują działania rynków, które nie są regulowane przepisami prawa.

Teza to stwierdzenie, że: „elementy rynkowe w ramach instrumentów prawa ochrony środowiska i same instrumenty rynkowe stanowią rzeczywistą wartość dodaną w kontekście środowiskowej i ekonomicznej efektywności regulacji.” (s. XLVIII). Należy podkreślić, że jest ona sformułowana w stopniu mało poprawnym pod względem językowym. Odkodowanie sensu tego komunikatu jest bardzo utrudnione. Nie wiadomo, co Habilitantka ma na myśli pisząc „wartość dodana”, co to jest „rzeczywista wartość dodana”, czy jest ona rozpatrywana w kontekście stanowienia prawa, czy jego stosowania, a może instrumentu rynkowego? Dlaczego wartość jest dodana do kontekstu, a nie bezpośrednio do efektywności? Dlaczego wyodrębniono dwa typy elementów rynkowych? Co to są „same instrumenty rynkowe” i „elementy rynkowe w ramach instrumentów prawa ochrony środowiska”?

Teza powinna być kwintesencją zamierzenia badawczego. Ukierunkowuje wywód autorski na wykazanie jej trafności, determinuje układ formalny dysertacji i dobór metod badawczych oraz źródeł. Biorąc pod uwagę warunki uzyskania stopnia doktora habilitowanego, teza powinna wskazywać na istotny problem badawczy i sposób jego rozwiązania. Niestety jej sformułowanie przez Habilitantkę nie spełnia tych wymagań. Warto także zauważyć, że dr Ilona Przybojewska sama formułuje ocenę, że teza rozprawy jest błędna (s. 335). W tej części rozprawy wywód autorski jest zaskakującą czytelnika formą polemiki z własnym, wadliwym merytorycznie poglądem. Trudno uznać błędną tezę za

desygnat znaczeniowy ustawowej frazy „osiągnięcie naukowe stanowiące znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny”. Habilitantka podkreśliła że tylko pierwsza część tej tezy odpowiada prawdzie. Jednak jest niekonsekwentna i wywodzi dalej nielogicznie, że stwierdzenie to wymaga skorygowania. Budzi to zdumienie, gdyż skoro prawda ma być poddana korekcie, to następstwem takiego działania będzie fałsz. Zaproponowana modyfikacja tezy polega na dodaniu warunku i rozpatrywaniu potencjalnej możliwości uznania „instrumentów prawa ochrony środowiska i samych instrumentów rynkowych za rzeczywistą wartość dodaną w kontekście efektywności środowiskowej”. Oznacza to, że byt tej wartości jest uwarunkowany „sprzyjającymi okolicznościami faktycznymi i prawnymi”, które towarzyszą stosowaniu instrumentów rynkowych. Nie zostało przy tym wyjaśnione, co kryje się pod pojęciem „sprzyjające” i jak mechanizm wywołany wystąpieniem określonej sytuacji faktycznej i prawnej kreuje wartość dodaną. W mojej ocenie ten warunek jest tak nieprecyzyjny i ogólnikowy, że nie ma waloru naukowego, a tym bardziej jego sformułowanie nie jest znaczącym osiągnięciem naukowym.

Dysertacja składa się ze wprowadzenia i pięciu rozdziałów merytorycznych. Już *primo facie* można zauważyć błąd warsztatowy. Brakuje bowiem zakończenia. Ostatni rozdział jest zatytułowany: „Ocena efektywności i kierunki rozwoju instrumentów rynkowych w prawie ochrony środowiska UE – wnioski i rekomendacje”. Wydaje się, że zamierzeniem Habilitantki było nadanie mu funkcji zakończenia dysertacji. Pojawiają się w nazwie rozdziału V określenia „oceny”, „wnioski” i „rekomendacje”. Jednak nie spełnia on wymagań warsztatowych. Podsumowanie wyводу autorskiego powinno polegać na przytoczeniu tezy badawczej i umotywowaniu jej trafności, zebraniu ocen i wniosków zawartych w rozdziałach merytorycznych oraz udzieleniu odpowiedzi na cząstkowe pytania badawcze, które jednak nie zostały sformułowane w recenzowanej rozprawie. Habilitantka w tej części pracy przytacza w przypisach nowe źródła i wprowadza nowe wątki tematyczne wyvodu autorskiego. Należy więc uznać, że rozdział V dysertacji jest rozdziałem merytorycznym nie tylko ze względów formalnych, ale i merytorycznych. Dzieli się bowiem na paragrafy o zróżnicowanej treści wyvodu autorskiego. Uważam za mankament brak wyodrębnienia w poszczególnych rozdziałach uwag wprowadzających oraz paragrafu z podsumowaniem. Moje wątpliwości budzi niespójność treści i nomenklatury rozdziału IV. Nazwa tej części rozprawy sygnalizuje, że dominującym wątkiem rozważań są problemy stosowania instrumentów rynkowych. Natomiast tytuły poszczególnych paragrafów przeczą tej konkluzji. Z kolei w nazwie rozdziału II użyto określenia „handel emisjami”, które pojawia się także w nomenklaturze niektórych paragrafów zawartych w tej części dysertacji.

Niewątpliwie jest to błąd kategorialny. Przedmiotem obrotu są prawa majątkowe do emisji gazów cieplarnianych, a nie same gazy, które są wprowadzane do atmosfery.

W mojej ocenie recenzowana dysertacja ma charakter deskryptywny i stanowi przede wszystkim kompilację poglądów przedstawicieli doktryny. Niewątpliwą jej zaletą jest dobór i wykorzystanie źródeł zróżnicowanych pod względem jakościowym, ilościowym. Wykaz bibliografii zawiera publikacje przedstawicieli nauki nie tylko krajowej, ale i zagranicznej. Niemniej nie sposób oprzeć się wrażeniu, że wykorzystywane są opracowania, które przede wszystkim są zgodne z poglądami Habilitantki. Jednak przytaczając źródło, zazwyczaj nie wypowiada się ona, czy w pełni się z nim identyfikuje. Powoduje to brak krytycznej analizy poglądów doktryny i błędy merytoryczne w wywodzie autorskim. Wymownym przykładem jest postrzeganie instrumentów prawnofinansowych, w tym podatków i opłat za instrumenty rynkowe ( np. s. 50, 51). Nie sposób zgodzić się z poglądem, że w zasadzie są to wszelkie środki, które posiadają element finansowy (s. 50). Daniny publiczne, subwencje, dotacje są instrumentami prawa publicznego, a więc przejawem ingerowania państwa w sferę stosunków społecznych i gospodarczych. Mechanizm rynkowy stosuje środki innej, ekonomicznej natury i w pewnym zakresie uwzględnia także rozwiązania typowe dla prawa prywatnego. Błędem jest dokonywanie wyodrębnienia grup środków ochrony środowiska naturalnego na zasadzie ich dychotomii i przeciwstawienia instrumentów prawa administracyjnego oraz rynkowych. Już ustawa Prawo ochrony środowiska dostarcza argumentów przeczącym takim zabiegom klasyfikacyjnym. Obok środków finansowo-prawnych ochrony środowiska (tytuł V) stosowane są środki odpowiedzialności cywilnej, karnej i administracyjnej (tytuł VI). Błędem jest postrzeganie instrumentów prawa administracyjnego tylko przez pryzmat przymusu ich stosowania (s. 48). Podmioty administrujące mogą bowiem działać w formach niewładczych, typowych dla mechanizmu rynkowego. W ten sposób prowadzi działalność statutową chociażby przedsiębiorstwo państwowe. Za błąd traktuje także już pierwsze zdanie w rozdziale I dysertacji. Habilitantka twierdzi, że: „Przez stosunkowo długi czas prawo i ekonomia funkcjonowały w oderwaniu od siebie nawzajem”. Nic bardziej mylnego. Instytucje rynkowe były już regulowane przepisami państw starożytnych. Trudno sobie wyobrazić funkcjonowanie gospodarki bez pieniędzy, a one są przecież prawnym środkiem płatniczym. Nie zgadzam się z tezą, że: „podatki i opłaty są faktycznie formą cen administrowanych, czyli cena na zasoby środowiska jest ustalana przez rząd” (s. 51). Cena jest parametrem ekonomicznym i prawa prywatnego. Natomiast daniny publiczne to świadczenia publicznoprawne.

Zwracam uwagę na występowanie następujących uchybień językowych i warsztatowych w recenzowanej monografii. niewłaściwe jest stosowanie formy „pluralis

maiestaticus” w rozprawie naukowej (np. s. 54). Dosłowne potraktowanie tej formy ekspresji mogłoby wskazywać na występowaniu co najmniej jednego „cichego współautora”, co świadczyłoby o niesamodzielnej pracy twórczej. Z góry wykluczam ten przypadek, wiążąc go z pewną niestarannością redakcji opublikowanej dysertacji. Wywód autorski zakłada występowanie jednozadaniowych akapitów (np. s. 59). Zdanie nie może rozpoczynać się wyrazem „Ich”, „Jej” (np. s. 130, 282). W przypisach powinny być wskazywane konkretne strony publikacji, a nie formuła „i n.”. Strony internetowe nie są źródłem, ale miejscem jego publikacji. Z tego powodu brakuje danych identyfikujących tytuł opracowania internetowego oraz ewentualnych danych autora. Wykaz niektórych dokumentów nie zawiera danych publikacyjnych.

#### 4. Ocena spełnienia przez habilitanta pozostałych wymagań nadania stopnia doktora habilitowanego

Stopień naukowy dra nauk prawnych został nadany Habilitantce uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego z dnia 22 czerwca 2015 r. na podstawie przedstawionej rozprawy doktorskiej *Znaczenie transeuropejskich sieci energetycznych dla zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego*. Promotorem w przewodzie doktorskim był prof dr hab. Stanisław Biernat, a recenzentami. dr hab. Zbigniew Bukowski, prof. UKW i dr hab. Bernard Nowak prof. ALK.

Przedmiotem tej części recenzji jest aktywność naukowa dr Ilony Przybojewskiej po uzyskaniu przez nią stopnia naukowego doktora nauk prawnych, a więc obejmująca jej dorobek osiągnięty w okresie 8 lat.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że w analizowanym okresie Habilitantka była zatrudniona tylko w Centrum Prawa Ochrony Środowiska na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w charakterze pracownika naukowo-badawczego. Wynika z tego wniosek, że jej aktywność pracownicza nie spełnia ustawowego wymagania „istotnej aktywności naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej”. Jednak należy uwzględnić także członkostwo dr Ilony Przybojewskiej w międzynarodowym stowarzyszeniu naukowym „European Environmental Law Forum” oraz Laboratorium Klimatyczno-Energetycznym Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS) Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Jak wynika z autoreferatu, w tych jednostkach organizacyjnych realizowane jest szerokie spektrum działań naukowo-

badawczych. Chociaż Habilitantka nie sprecyzowała czym konkretnie się zajmowała i w realizacji jakich projektów uczestniczyła w tej członkowskiej formule, można uznać, że w ten sposób przejawia się jej istotna aktywność naukowa realizowana nie tylko w Uniwersytecie Jagiellońskim.

Dr Ilona Przybojewska opisała swój publikacyjny dorobek naukowy po uzyskaniu stopnia doktora, że zawiera on 33 pozycje. Obejmuje on dwie monografie, które są doktorską i habilitacyjną rozprawami. Kolejną grupę stanowi współautorstwo komentarzy do ustaw z zakresu prawa energetycznego. W wykazie publikacji uzyskanych po stopniu doktora prezentowane są one aż w pięciu punktach. W rzeczywistości są to trzy pozycje wydawnicze, z których dwie dotyczą kolejnych wydań takiego samego komentarza. Habilitantka jest także autorską siedmiu rozdziałów w monografiach, jednego artykułu recenzyjnego, glosy i 16 artykułów. Na podkreślenie zasługuje fakt, że dorobek publikacyjny obejmuje także opracowania w języku angielskim. Chociaż pod względem ilościowym nie jest on zbyt imponujący, występują w nim wartościowe, zróżnicowane pod względem formy pozycje, z których część jest wydana w renomowanych publikatorach prawniczych.

Stopień międzynarodowego oddziaływania publikacji Habilitantki jest skromny. Według danych z bazy Google Scholar Citation były one cytowane 37- krotnie. Jednak występuje w tej liczbie aż 5 autocytowań. Przekłada się to na Indeks Hirscha na poziomie 4.

Należy także zauważyć, że dr Ilona Przybojewska uczestniczył w sposób czynny w 28 konferencjach naukowych, wygłaszając referaty zarówno w języku polskim, jak i angielskim. Konferencje ta były organizowane w kraju i za granicą. Można uznać, że ta sfera aktywności naukowej i jej umiędzynarodowienie są znaczne. Za tą konkluzją przemawia także fakt, że Habilitantka prowadziła kwerendę źródeł i wygłosiła wykłady uniwersyteckie w Japonii, Finlandii, Czechach i na Ukrainie. Natomiast dorobek naukowy nie obejmuje członkostwa w komitetach redakcyjnych, radach naukowych czasopism, radach programowych konferencji naukowych.

Podsumowując tą część recenzji, należy podkreślić, że pomimo wskazanych wątpliwości analiza aktywności naukowej dr Ilony Przybojewskiej dostarcza argumentów przemawiających za sformułowanie oceny, że może być uznana za przekraczającą wartość progową ustawowej istotności.

## 5. Konkluzja



Analiza treści rozprawy habilitacyjnej oraz pozostałej dokumentacji postępowania awansowego dr Ilony Przybojewskiej pozwala w mojej ocenie na sformułowanie końcowej konkluzji, że nie zostały spełnione wszystkie przesłanki ustawowe warunkujące nadanie osobie fizycznej stopnia naukowego doktora habilitowanego w dyscyplinie nauki prawne. Chociaż Habilitantka ma tytuł doktora nauk prawnych i wykazała się istotną aktywnością naukową, rozprawa habilitacyjna jej autorstwa stanowi osiągnięcie naukowe, które w mojej ocenie nie zawiera rozwiązania istotnego problemu badawczego oraz nie wnosi znacznego wkładu w rozwój dyscypliny nauki prawne z powodów szczegółowo wymienionych w punkcie 3 niniejszej recenzji.

Audney Gouqol