

Gdańsk, 17 listopada 2024 r.

Recenzja rozprawy doktorskiej

Imię i nazwisko doktoranta: mgr Marta Żurawik-Paszkowska

Tytuł rozprawy doktorskiej: Administracyjnoprawne uwarunkowania poszukiwania i wydobywania gazu z łupków

Promotor: dr hab. Maciej Nyka, prof. UG

Recenzent: dr hab. Jakub H. Szlachetko, prof. UG

1. Wybór problematyki badawczej

Poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie gazu łupkowego (zamiennie: gazu z łupków, gazu z formacji łupkowych, gazu z niekonwencjonalnych źródeł) było zagadnieniem geopolitycznym, politycznym oraz gospodarczym, które silnie zagościło w debacie publicznej, w tym akademickiej, w I dekadzie XXI wieku. Kolejne rządy, a w szczególności koalicja rządowa Platformy Obywatelskiej oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego, próbowały z Rzeczypospolitej Polskiej uczynić kraj „gazem łupkowym płynącym”, europejskiego potentata gazowego, który w sposób zdecydowany wzmocni suwerenność energetyczną regionu. Amerykańskie sukcesy wydobywcze i gospodarcze dodatkowo stymulowały nadzieje, które – w ostatecznym rozrachunku – okazały się płonne. Rzeczypospolita Polska nie osiągnęła wymarzonego statusu, a kwestia poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania gazu łupkowego konsekwentnie schodziła z agendy politycznej i prawnej, aż finalnie z niej wypadła. Wydaje się jednak – pomimo powyższego – że z gazach pochodzących z niekonwencjonalnych źródeł w dalszym ciągu tkwi potencjał, w szczególności, że historia przyspieszyła, a geopolityka zaczęła wyglądać zdecydowanie inaczej (choćby wojna w Ukrainie). Wydaje się więc, że z perspektywy „praktycznej” (politycznej, geopolitycznej, polityki publicznej, legislacyjnej) temat mógłby „przeżywać drugą młodość”. Dekadę po ówczesnych staraniach świat się zmienił, ale zmieniły się także metody i technologie wydobywcze, co może mieć bezpośrednie przełożenie na

efektywność oraz rentowność ewentualnych przedsięwzięć badawczych, inwestycyjnych oraz wydobywczych. Wybór obszaru i tematu należy więc uznać za zasadny, a zagadnienie za ważne.

Problematyka poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania gazu łupkowego – analizowana z pozycji prawnej (przede wszystkim z pozycji prawa administracyjnego materialnego oraz prawa gospodarczego publicznego) w istocie sprowadza się do konstrukcji (prawnej regulacji), a także praktycznej funkcjonalności systemu koncesjonowania działalności. Nie może więc dziwić wybór tematu rozprawy doktorskiej. W instytucji koncesji, a w mniejszym stopniu w innych ustawowych uwarunkowaniach działalności poszukiwawczej i wydobywczej, zamyka się, na gruncie nauki prawa, zaproponowana problematyka. Jedyne co może dziwić w kontekście tematu to jego redakcja. Zachowując pełną spójność z obowiązującym ustawodawstwem, a także zasady logiki, należałoby raczej zaproponować temat w następującym brzmieniu: „Administracyjnoprawne uwarunkowania poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania gazu łupkowego”. Wskazana uwaga nie umniejsza jednak decyzji o wyborze kierunku prac badawczych, identyfikacji problemu badawczego, a także wyborze tematu.

2. Wartość merytoryczna rozprawy

Doktorantka zadość uczyniła wymogom, ustaliła zarówno cele, jak i sformułowała tezy badawcze, których starała się dowieść na łamach rozprawy. W szczególności, jak stwierdza: „Celem pracy jest przeprowadzenie analizy występujących w polskim porządku prawnym instrumentów o charakterze administracyjnoprawnym, istotnych z punktu widzenia możliwości, poszukiwania i wydobycia gazu łupkowego, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa dla elementów środowiska, w tym człowieka” (str. 9). Z kolei: „Teza postawiona w niniejszej rozprawie, wskazuje, że pomimo nieposiadania na ten moment kompleksowej regulacji prawnej w zakresie eksploracji i eksploatacji już zidentyfikowanych złóż węglowodorów, jest w stanie włączyć gaz łupkowy jako jeden z elementów pozyskiwania surowców energetycznych realizując jednocześnie założenia polityki energetycznej państwa (...)” (str. 10). Zgodnie z przyjętą hipotezą roboczą, z jednej strony w polskim ustawodawstwie brakuje adekwatnych instrumentów prawnych, zaś z drugiej strony – pomimo

powyższego mankamentu – „ułamne” podstawy prawne umożliwiają realizację przedsięwzięć badawczych, inwestycyjnych i wydobywczych.

Doktorantka ustaliła metody i techniki badawcze, którymi się posłużyła w procesie badawczym. Co jest konieczne w każdej pracy naukowej. Jako podstawową wskazała metodę dogmatycznoprawną. Pewien niedosyt wynika z faktu, że Doktorantka w sposób bardzo ogólny charakteryzowała koncepcję i plan badań, w tym wykorzystywane metody. **Ponadto pojawia się realna wątpliwość, czy Doktorant rzeczywiście skorzystał z zadeklarowanej metody historycznoprawnej czy prawno-porównawczej. Analiza rozprawy skłania do wniosku, że Doktorantka nie prowadziła prac historycznoprawnych czy komparatystycznych, a jedynie analizowała i przywoływała taką literaturę. Doktorantka nie prowadziła studiów nad obcymi źródłami prawa, posługując się metodami lingwistycznymi, a jedynie korzystała z istniejących opracowań. Ta część rozprawy nie satysfakcjonuje Recenzenta.**

W ocenie Recenzenta jedno zagadnienie uboczne wymagało zdecydowanie większej uwagi Doktorantki, by – zgodnie z zasadą kompleksowości – oddać w pełni rozważany problem badawczy. **Wydobywanie gazu łupkowego, zwłaszcza przy użyciu metody szczelinowania hydraulicznego, uchodzi za szczególnie szkodliwe w skutkach dla środowiska naturalnego. Pomijając kwestię ochrony krajobrazu, podkreślić należy na przeogromną skalę zużycia wody, a także na daleko idącą ingerencję w stan wód, w tym ich jakość, a także w stan gleby. Pojawia się zatem pytanie, zarówno na gruncie normatywnym (prawa i nauki prawa), ale także i dziedzin pokrewnych (ekologii czy szerzej nauk o życiu i o Ziemi), czy Rzeczpospolita Polska może sobie pozwolić na wydobycie gazu ze źródeł niekonwencjonalnych, czy interesy ekonomiczne przedsiębiorców, a nawet bezpieczeństwo energetyczne państwa, są wartościami nadrzędnymi (w kontekście zasady proporcjonalności) nad funkcjonalnością i jakością ekosystemu.** Recenzent, jakkolwiek widzący potrzebę dywersyfikacji źródeł surowców energetycznych, uważa jednak, że rozwój zrównoważony nie może być pustym frazesem, że władza publiczna powinna go w końcu zacząć urzeczywistniać. Zasada zrównoważonego rozwoju, w ocenie Recenzenta, stoi w sprzeczności z tak interwencyjnymi metodami wydobywania kopalin. Wprawdzie na łamach rozprawy podejmowano przedmiotowe rozważania, to jednak wydają się one zbyt „skromne” pod względem jakości i objętości, a także

Recenzentowi nie udało się ustalić jakie stanowisko w tej fundamentalnej kwestii zajmuje Doktorantka.

3. Ocena konstrukcji pracy i poszczególnych rozdziałów:

Rozprawa doktorska powinna cechować się spójnością wewnętrzną, tzn. pomiędzy tematem pracy oraz strukturą rozprawy powinny zachodzić związki merytoryczne i logiczne. Struktura powinna w sposób wyczerpujący oddawać przedmiot badawczy, „rozkładając go na części pierwsze”. W tym kontekście przedstawiona rozprawa nie budzi zasadniczych zastrzeżeń. Pewne uwagi pojawiają się na poziomie podrozdziałów czy punktów. Ich układ w ramach rozdziałów nie zawsze jest jasny, w szczególności chodzi o rozdział 2. Tym niemniej nie stanowi to istotnego mankamentu rozprawy.

We Wstępie Doktorantka odniosła się do wszystkich kluczowych kwestii. Ustaliła cele i przedmiot badań. Sformułowała pytania badawcze, na które próbował w toku pracy odpowiedzieć. Dokonał – choć w sposób powierzchowny – ustaleń metodologicznych.

Rozdział I pt.: „Geneza uwarunkowań prawno-społeczno-gospodarczych poszukiwania i wydobywania gazu łupkowego”. Doktorantka w rozdziale, wbrew literalnemu brzmieniu, „załatwia kilka spraw”. Po pierwsze, słusznie definiuje pojęcia, które uznała za podstawowe dla toku wywodu, sięgając do literatury przedmiotu. To ważne, by umieć korzystać z języka branżowego (prawnego, prawniczego) w sposób adekwatny i konsekwentny, a także by nie zmieniać utrwalonych znaczeń – jeżeli nie ma ku temu istotnej potrzeby. Co oczywiste, Doktorantka opisuje także gaz łupkowy, umieszcza go w systematyce kopalin (węglowodorów) oraz rozstrzyga o specyfice wydobywczej. To bardzo potrzebny rozdział, który wprowadza w arkana zagadnień naukowych. Po drugie, Doktorantka charakteryzuje szeroki kontekst, w którym osadzony jest problem badawczy – a więc sytuację geopolityczną, polityczną i gospodarczą Rzeczypospolitej Polskiej, Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki.

Rozdział 2 pt. „Administracyjnoprawne gospodarowania geologicznymi zasobami naturalnymi jako prawo do swobodnego dysponowania, poszukiwania i eksploatacji złóż naturalnych”. **To rozdział, w którym Recenzent pokładał duże nadzieje – niestety, częściowo niespełnione. W tym rozdziale pojawiają się wskazywane uprzednio uwagi konstrukcyjne. Pomijając brzmienie rozdziału (które nie jest w pełni spójne z tematem rozprawy i całą konstrukcją), w strukturze wewnętrznej (podrozdziałach i punktach) pojawia się wiele ważnych i potrzebnych treści, niestety nieuporządkowanych. Ta istotna dla wyводу materia została dosyć przypadkowo, bez ratio, ułożona i scharakteryzowana.** Co należy podkreślić, w ramach tego rozdziału należało przywołać określone instytucje oraz ustalić ich prawne konstrukcje, ale „zgodnie z zasadami sztuki” – to jest według kolejności, która zapewni odbiorcy odpowiedni tok wyводу, związki przyczynowo-skutkowe, logikę. Konstrukcyjnie ten rozdział jest zbudowany słabo.

Rozdział 3 pt.: „Koncesjonowanie działalności gospodarczej w zakresie pozyskiwania gazu ze złóż konwencjonalnych”. Jest to rozdział kluczowy dla przedmiotowej pracy, gdyż zasadnicza część *definiens* tematu rozprawy ogniskuje się w instytucji koncesji. Należało zatem koncesję konstrukcyjnie wyeksponować, co Doktorantka zrobiła. Doktorantka na dobrym poziomie merytorycznym wskazała zarówno prawną konstrukcję, jak i praktyczną funkcjonalność koncesji – co było szczególnie cenne i interesujące z perspektywy celów pracy. Wątpliwości może budzić redakcja tematu, kategorie normatywne (poszukiwanie, rozpoznawania, wydobywanie kopalin ze złóż) powinny być jednak fundamentem (a nie „pozyskiwanie”).

Rozdział 4 pt. „Gaz łupkowy jako element bezpieczeństwa energetycznego RP”. To rozdział podsumowujący, odwołujący się w przeważającej mierze – całkiem słusznie – do silnie skorelowanej z tematem rozprawy „polityką publiczną” (public policy), w tym polityką energetyczną oraz bezpieczeństwem energetycznym. Takie podejście jest ze wszech miar właściwe, legislacja i prawo nie są światem zamkniętym, a determinantą kierunków funkcjonowania państwa. Stąd należy tworzyć „pomosty” pomiędzy prawem a polityką publiczną, a także praktyką ich funkcjonowania.

Rozprawa zawiera także „Podsumowanie i wnioski”.

Jeżeli Doktorantka realnie rozważa publikację rozprawy, to zdecydowanie powinna dopracować konstrukcję pracy, w szczególności w zakresie poszczególnych rozdziałów.

4. Poprawność redakcyjna rozprawy

Rozprawa została napisana językiem prawidłowym, należy go ocenić pozytywnie. Nie odnotowano poważniejszych błędów językowych, stylistycznych czy gramatycznych.

Pojawiały się natomiast liczne błędy interpunkcyjne – są ich dosłownie setki. Błędy interpunkcyjne, pomijając że nie licują z powagą rozprawy doktorskiej i stanowią naruszenie reguł językowych, skutecznie odciągają uwagę od tekstu, od wyводу, powodując wielokroć trudności ze zdekodowaniem myśli Doktorantki. To niedopuszczalne, by w pracy naukowej pojawiało się aż tyle „interpunkcyjnych naruszeń”. Doktorantka ponad wszelaką potrzebę posługuje się „przecinkiem” – należałoby sprawdzić pracę pod tym kątem przed jej wysłaniem do recenzji. Złą manierą Doktorantki jest pozostawianie spójników („i”, „a”, itd.) na końcu linijki. Jeżeli Doktorantka realnie rozważa publikację rozprawy, to zdecydowanie powinna dopracować tekst pod kątem interpunkcyjnym.

Należy również zauważyć, że tekst rozprawy oraz przypisy są – przynajmniej zdaniem Recenzenta – napisane różnymi czcionkami. Zresztą również w tekście rozprawy, choć z rzadka, pojawiają się słowa lub sformułowania napisane różnymi czcionkami.

5. Uwagi krytyczne

- Str. 5 – należałoby zarekomendować wprowadzenie struktury do „Wstępu”, składającej się co najmniej z takich punktów jak: Cele i przedmiot badań, Metody badawcze, Struktura pracy;
- Str. 6 – Doktorantka twierdzi, że: „(...) jako społeczeństwo, zwłaszcza społeczeństwo małe, lokalne – gminne, nauczyliśmy się korzystać z instrumentów prawnych umożliwiających wyrażanie swojego stanowiska, w tym zwłaszcza dezaprobaty dla lokalizowania prac poszukiwawczych na danym terenie”; Recenzent ma zupełnie inne doświadczenia, a także percepcję na to zagadnienie; być może społeczności lokalne nauczyły się korzystać

z instrumentów medialnych, ale nie prawnych – co jest silnie widoczne w planowaniu przestrzennym lub ochronie środowiska;

- Str. 17 – od takich zwrotów jak „czyli” lub „więc” nie powinno się rozpoczynać nowego zdania; to tylko egzemplifikacja szerszego zjawiska;
- Str. 18 – Unia Europejska nie posiada „prerogatyw”; ten termin nie jest adekwatny;
- Str. 19 – Doktorantka stwierdza, że: „Ustawa prawo geologiczne i górnicze po zmianach wyróżnia koncesję na: poszukiwanie i rozpoznawanie oraz wydobywanie węglowodorów i samo wydobywanie węglowodorów”; to kolejny dowód na rzecz twierdzenia, że temat rozprawy nie jest do końca „fortunny”, gdyż powinno się w nim znaleźć dodatkowo „rozpoznawanie”;
- Str. 25 – Doktorantka uważa, że: „(...) prowadzenie działalności wydobywczej na terenach słabiej zaludnionych jest korzystniejsze dla przedsiębiorcy, jak i dla środowiska”; w ocenie Recenzenta lokalizacja przedmiotowej działalności wydobywczej jest zawsze równie niekorzystna dla środowiska, Recenzent nie rozumie toku rozumowania Doktorantki;
- Str. 31 – następujące zdanie jest dobrą prezentacją szerszego problemu, który dostrzega Recenzent: „(...) wydobywanie gazu łupkowego wskazują na przewagę nad energią opartą na węglu, energią atomową czy odnawialnymi źródłami energii”; analiza normatywna omawianego problemu badawczego nie może mieć miejsca wyłącznie na płaszczyźnie komercyjnej; **ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na zasadzie zrównoważonego rozwoju oraz zasadzie społecznej gospodarki rynkowej; każda analiza normatywna powinna być „uwikłana aksjologicznie”, zaś konstytucyjne wartości i zasady powinny stanowić dla niej drogowskaz; w ocenie Recenzenta w zdecydowanej większości wątków brakuje wyżej wskazanego kontekstu; należałoby przede wszystkim rozważyć, czy przedstawienie polskiej gospodarki energetycznej na tory wydobywania gazów łupkowych, z jednoczesnym założeniem, że łupek stanowi główne źródło gazu, jest konstytucyjnie dopuszczalne oraz zasadne;**
- Str. 32 – zdaniem Doktorantki: „Opinie mieszkańców terenów, na których prowadzone jest wydobywanie gazu łupkowego, częściej mają pozytywny wydźwięk”; to twierdzenie, które stoi w kolizji ze stanowiskami znanymi Recenzentowi; jest literatura, która jednoznacznie dowodzi przeciwnego;

- Str. 32 – zdaniem Doktorantki: „Jako najczęściej podawane korzyści z wydobycia gazu łupkowego wskazano na uzyskanie niezależności energetycznej kraju, a także na tworzenie nowych miejsc pracy i mniejsze zanieczyszczenie dla środowiska, w odróżnieniu od uzyskania energii elektrycznej z innych źródeł”; Recenzent ma odmienne zdanie w tej kwestii, zaś opinię Doktorantki o „mniejszym zanieczyszczeniu dla środowiska” uważa za kontrowersyjne.

6. Konkluzja

Ocena rozprawy doktorskiej mgr Marty Żurawik-Paszkowskiej pt.: „Administracyjnoprawne uwarunkowania poszukiwania i wydobycia gazu łupkowego” jest **pozytywna**. Stwierdzam, że recenzowana rozprawa **spełnia** warunki określone w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1668 z późn. zm.), a w szczególności **stanowi** oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, o którym mowa w art. 187 ust. 2 w/w ustawy.

.....
data sporządzenia recenzji

.....
podpis recenzenta