

Białystok, dnia 15 czerwca 2017 r.

dr hab. Ewa Katarzyna Czech, prof. UwB
Kierownik Zakładu Prawa Ochrony Środowiska
i Nauki Administracji Publicznej
Katedra Prawa Administracyjnego
Wydział Prawa
Uniwersytet w Białymstoku

Recenzja
pracy doktorskiej magistra Ziemowita Witkowskiego zatytułowanej
Skuteczność ochrony prawnej pszczół w Polsce
(ss. 262)

1. Formalne aspekty recenzji

W treści recenzji uwzględniona została regulacja § 6 ust. 4 rozporządzenia MNiSW z 26 września 2016 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz. U. z 2016, poz. 1586 z późn. zm.), zgodnie z którą recenzja rozprawy doktorskiej zawiera szczegółowo uzasadnioną ocenę spełniania przez rozprawę tą warunków określonych w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule nowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. tj. z 2016, poz. 882 z późn. zm.). Zgodnie zaś z normą art. 13 ust. 1 tej ustawy, rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego lub oryginalne rozwiązanie problemu w oparciu o opracowanie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne, lub oryginalne dokonanie artystyczne, oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej.

2. Ocena trafności sformułowania tematu i przedmiotu rozprawy

Autor trafnie dobrał temat rozprawy doktorskiej, jest on zgodny z treścią pracy i jej przedmiotem. Konstrukcję tematu również należy ocenić jako prawidłową pod względem kryteriów logiki oraz poprawności użytej terminologii formalno-prawnej.

Prawo ochrony środowiska, w tym ochrona przyrody od dłuższego już czasu systematycznie zyskuje na znaczeniu. Mimo stale wzrastającej liczby regulacji, w oparciu o które ma mieć miejsce ochrona środowiska jako dobra prawnego, w tym pszczoł, nadal nie można uznać, aby środowisko to chronione było w sposób skuteczny, umożliwiający realizację zrównoważonego rozwoju. Często zdarza się, iż prawo regulujące ochronę środowiska, w tym przyrody nie jest w pełni respektowane. Zagadnienie staje się polem dyskusji dla przedstawicieli nauki prawa, ale również tych, którzy to prawo stosują w praktyce.

Nowatorskie podejście Autora omawianej pracy przejawia się w próbie dokonania kompleksowego i szczegółowego opracowania na temat ochrony prawnej pszczoł. Recenzentowi, jako osobie zajmującej się w ostatnim czasie m.in. zagadnieniem ochrony prawnej pszczoł bartnych, wiadomym jest, iż ilość opracowań naukowych wciąż jest niewystarczająca. Panu Doktorantowi udało się zebrać w zasadzie wszystkie opracowania prawnicze dotyczące pszczelarstwa i zbiór ten obejmuje jedynie 9 pozycji (s. 17-18), w których „*incydentalnie analizowano skuteczności regulacji prawnych*”. Z uwagi na specyfikę przedmiotu ochrony, niemożliwe było przygotowanie pracy bez wykorzystania publikacji z innych nauk, zwłaszcza z biologii (s. 18-19). Według Autora, „*były one przydatne dla określenia ogólnych ram rozprawy*”. W toku prowadzonego w rozprawie dyskursu, uwidacznia się złożoność analizowanej problematyki również z punktu widzenia przyrodniczego, a także jej silne związki obok przede wszystkim prawa administracyjnego, także z prawem cywilnym, konstytucyjnym oraz karnym.

Reasumując powyższe uwagi, należy ocenić wysoko zarówno wybór przedmiotu recenzowanej rozprawy, jak i sformułowanie jej tematu.

3. Ocena przyjętej bazy badawczej, sformułowania celu naukowego oraz postawionych problemów badawczych

Autor rozprawy doktorskiej poddanej analizie podjął się opracowania zagadnienia ważnego tak z uwagi na rozwój nauki prawa i praktyki prawniczej, ale przede wszystkim z uwagi na wagę problemu dla egzystencji człowieka (na co wskazują chociażby zjawiska

masowego ginięcia pszczół – s. 10-12). Przedmiot rozprawy obejmuje „*analizę dogmatycznoprawną ochrony pszczół w Polsce w kontekście jej skuteczności*.” W związku z tym Pan Doktorant podjął się próby poddania analizie przepisów prawa materialnego i procesowego służących ochronie pszczoły miodnej i dziko występującej. Następnie dokonał analizy struktury organizacji i zasad funkcjonowania administracji publicznej właściwej dla ochrony pszczół. Jego rozważania toczą się na gruncie głównie prawa administracyjnego, ale również i cywilnego, karnego oraz konstytucyjnego.

Za podstawowy cel swoich rozważań obiera On cel poznawczy, jakim jest „*analiza przepisów służących ochronie pszczół w Polsce oraz próba oceny czy zakres regulacji prawa materialnego i procesowego daje podstawy do zapewnienia skutecznej ochrony*”. W przypadku zaś stwierdzenia braku podstaw, Autor wskazuje na ujawnienie się celu pragmatycznego poprzez „*wysunięcie postulatów de lege ferenda w formie propozycji założeń projektu ustawy o pszczelarstwie*”. We Wstępie formułuje trzy hipotezy badawcze. Pierwsza sprowadza się do założenia, że o skuteczności ochrony prawnej pszczół decydują przepisy prawa procesowego pozostające w ścisłej regulacyjnej relacji do stosowania przepisów prawa materialnego. Druga zakłada, iż prawo materialne w zakresie ochrony pszczół daje podstawy do jej zapewnienia. Podając trzecią hipotezę Autor założył, że prawo procesowe nie wyczerpuje swojej funkcji subsydiarnej i instytucjonalnej w stosunku do prawa materialnego, w następstwie czego nie zabezpiecza jego przestrzegania. Hipotezy zostały sformułowane prawidłowo, choć ich ilość oraz zakres potwierdzają, iż Autor postawił sobie trudne zadanie do zrealizowania. Szczególnej uwagi Pana Doktoranta należało się dopatrywać w udowodnieniu trzeciej z hipotez w odniesieniu do treści pierwszej z nich.

Po analizie wniosków umieszczonych w części końcowej pracy należy stwierdzić, że cel dysertacji został osiągnięty, a hipotezy postawione we wstępie rozprawy zasadniczo udowodnione.

4. Ocena przyjętych metod badawczych

Należy przyjąć, że Autor w sposób prawidłowy dokonał doboru metod badawczych. Jak sam wskazuje, omawiane przez Niego zagadnienie należy do dogmatyki prawa, w związku z czym podstawową rolę w prowadzonych rozważaniach odgrywa metoda dogmatyczna. Zastosowana została ona przede wszystkim do opisu stanu prawnego w zakresie ochrony pszczół, treści ogólnych zasad i szczegółowych rozwiązań. W tym celu zebrane i

uporządkowane zostały przepisy prawne w taki sposób, aby tworzyły spójną całość danej materii. Ochrona prawna pszczół została potraktowana jako instytucja prawna.

Celem zaprezentowania początku prawnej ochrony pszczół, jak również jej ewolucji, Autor posługuje się metodą historycznoprawną. Kolejną z wykorzystanych przez Pana Doktoranta metod jest metoda prawnoporównawcza, umożliwiająca porównanie realizacji ochrony prawnej pszczół w ustawodawstwach wybranych państw europejskich ze standardami wypracowanymi przez Polskę.

5. Ocena konstrukcji i układu rozprawy

Systematyka pracy jest jasna i logiczna. Właściwa jest także kolejność rozważań, choć może bardziej czytelne byłoby usytuowanie rozdziału dotyczącego analizy ochrony pszczół w prawie Unii Europejskiej obok rozdziału dotyczącego analizy ustaw o pszczelarstwie w wybranych państwach europejskich.

Opracowanie zostało podzielone na siedem rozdziałów. Poprzedzone zostały one wstępem, a zakończone wnioskami. Jak Autor wskazuje, układ jego pracy ma charakter paraboliczny, a mianowicie początkowe rozdziały służą wyjaśnianiu zagadnień wstępnych, środkowe udowodnieniu tezy, a końcowe wyprowadzeniu wniosków i wskazaniu praktycznych zastosowań.

Należy przyjąć, uwzględniając cel i przedmiot badań, a także zakres problemów badawczych, że konstrukcja recenzowanej rozprawy doktorskiej jest prawidłowa. Autor prowadząc swe rozważania wykorzystuje założenia wywołu naukowego. Rozpoczyna je od zagadnień o charakterze wprowadzającym, w tym także odwołuje się do rysu historycznego określonych zagadnień, zwłaszcza dotyczących problemów organizacyjno-prawnych związanych z początkami pszczelarstwa - bartnictwem, by następnie przechodzić do zagadnień o wzrastającym zakresie szczegółowości, odnoszących się do pszczół jako dobra chronionego, w tym statusu zwierząt oraz kwalifikacji prawnej pszczół na podstawie obowiązujących przepisów. Kolejne elementy pracy mają za przedmiot ochronę pszczół w prawie Unii Europejskiej oraz prawną pszczół w Polsce na zasadach ogólnych i szczególnych. Następna część odnosi się do administrowania działań związanych z ochroną pszczół przez administrację publiczną. Ostatecznie Autor pochyła się nad ustawami o pszczelarstwie w wybranych czterech krajach europejskich. Obszerne rozważania przeprowadzone w recenzowanej pracy zostały zakończone Wnioskami zawartymi w jej końcowej części. Ta swoista kompilacja

przeprowadzonych badań sprowadza się głównie do oceny instrumentu, jakim jest według Autora instytucja prawna ochrony pszczół i jej skuteczność.

W rozdziale I poświęconym zagadnieniom wprowadzającym Pan Magister skupia się na genezie ochrony prawnej pszczół w Polsce. Powołując się również na źródła historyczne, wskazuje podstawy organizacyjno-prawne bartnictwa, ochronę pszczół w dotychczasowych kodeksach prawa bartnego, ale również orzecznictwo sądów bartnych w przedmiocie ochrony pszczół, kończąc tą część opisem upadku bartnictwa oraz urzędowym procesem jego likwidacji. Ta część pracy zawiera jedynie historyczne rozważania i Pan Doktorant poświęcił jej wystarczającą ilość miejsca.

Rozważania w rozdziale II, którego przedmiotem jest zagadnienie pszczół jako dobra prawnie chronionego, Autor słusznie rozpoczął od usystematyzowania pszczół jako dobra w polskim porządku prawnym, wskazując w pierwszej kolejności na status prawny zwierząt w Polsce, następnie dokonując kwalifikacji prawnej pszczół oraz własności roju w świetle obecnych uregulowań Kodeksu cywilnego. Określenie bowiem statusu prawnego zwierząt oraz kwalifikowanie pszczół jako miodnych i wolnożyjących miało także istotne znaczenie dla dalszej części rozważań, chociażby w zakresie specyfikacji wynikającej z ochrony prawnej pszczół danej kategorii.

Kolejny rozdział został poświęcony zagadnieniu ochrony pszczół w prawie Unii Europejskiej, w szczególności traktatowej podstawie ochrony pszczół w świetle Traktatu o Unii Europejskiej oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Autor wskazuje również na zagadnienia diagnozowania śmiertelności pszczół, wpływ pestycydów na pszczoły, jak również obrazuje środki weterynaryjnych produktów leczniczych, handel i przywóz pszczół, jak również ochronę ich różnorodności biologicznej w kontekście regulacji prawa europejskiego.

W czwartym rozdziale Pan Magister dokonuje rozróżnienia systemów ochrony prawnej pszczół w Polsce w kontekście zasad ogólnych przepisów prawa. Wskazuje na podstawy ochrony prawnej pszczół w Ustawie Zasadniczej, dochodząc do wniosku, iż Konstytucja RP wymaga w tym przedmiocie uzupełnienia i doprecyzowania w aktach niższego rzędu. Autor rozprawy dokonuje analizy administracyjnoprawnej ochrony pszczół w przepisach prawa ochrony środowiska oraz regulacjach sektorowych ochrony środowiska. Odnosi się również do aspektu prawnokarnej ochrony pszczół, systematyzując przepisy regulujące przestępstwa przeciwko mieniu oraz przestępstwa przeciwko środowisku naturalnemu.

Następny rozdział zatytułowany „Ochrona prawna pszczół na zasadach szczególnych” dotyczy rozróżnienia ochrony prawnej pszczoły miodnej oraz pszczół dziko żyjących. W zakresie ochrony pszczoły miodnej Autor dostrzega potrzebę rozróżnienia zagadnienia ochrony

zdrowia pszczół, ochronę zasobów genetycznych pszczół wraz z zagadnieniem realizacji programów ochrony oraz sprawowanego nadzoru. W kontekście zaś ochrony pszczół dziko żyjących skupił się na zagadnieniu gospodarowania przestrzenią w której się znajdują, jak również formami ochrony przyrody: obszarowej, obiektowej i gatunkowej.

W rozdziale VI Pan Magister zawarł kwestie administrowania działaniami związanymi z ochroną prawną pszczół w zakresie zadań i kompetencji publicznej administracji rolnej w ochronie pszczół miodnych, oraz zadań i kompetencji organów w zakresie ochrony przyrody w ochronie pszczół dziko żyjących w tym działań ministra właściwego do spraw środowiska, jak również regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

W ostatnim z rozdziałów szczegółowych poruszone zostały zagadnienia funkcjonowania ustaw o pszczelarstwie w innym niż polskim porządku prawnym. Autor analizuje przedmiotowe przepisy w wybranych państwach europejskich: Danii, Włoszech, Hiszpanii oraz na Ukrainie. Ta część pracy nie ma charakteru polemicznego, czy też krytycznego wobec zaistniałych rozwiązań w tych krajach. Nie ma też żadnego odniesienia do regulacji polskich.

Rozprawa napisana jest czytelnym i przystępnym językiem. Autor opanował w wystarczającym stopniu umiejętność prowadzenia wywodu prawniczego. Klarownie łączy też wątki z różnych dziedzin prawa.

6. Uwagi dotyczące treści rozprawy

- 1) Przedstawiając refleksje dotyczące treści ocenianej rozprawy doktorskiej, należy przede wszystkim zauważyć złożoność i obszerność podjętej przez Pana Doktoranta tematyki. Jednocześnie nie może ulegać wątpliwości, że podjęte przez Niego zagadnienie jest niezwykle nośne z punktu widzenia praktyki organów działających w obszarze ochrony środowiska, jak i osób zajmujących się działalnością pszczelarską. W związku z tym wybór przedmiotu badań, tj. opisu i oceny uregulowań ochrony prawnej pszczół w polskim porządku prawnym, poparty rozważaniami zawartymi w dysertacji, pozwala na wskazanie, że praca posiada nie tylko walory dyskursu teoretycznego, lecz także niesie ona wartości dla stosowania prawa w praktyce. Zauważalne jest zwłaszcza we Wnioskach końcowych, stanowisko Autora wyrażające konieczność holistycznego spojrzenia na problem ochrony pszczół;
- 2) Pan Magister Ziemowit Witkowski w sposób poprawny posługuje się terminologią adekwatną do przedmiotowego zagadnienia oraz gałęzi prawa, w ramach której powstała

- dysertacja. Dostrzegana jest duża staranność Autora w definiowaniu używanych pojęć, czego przejawem są jego rozważania zawarte w rozdziale drugim bądź czwartym rozprawy;
- 3) Należy także zaznaczyć wyrażenie przez Autora wielu wniosków własnych w treściach pracy. Czego przykładem są jego refleksje zamieszczone na koniec pracy - we Wnioskach: *Ochrona prawna pszczół w Polsce nie jest wystarczająca. (...) Ochrona pszczół nie stanowi wyodrębnionej normatywnie spójnej całości, a jest rozproszona po wielu aktach prawnych w obrębie różnych gałęzi prawa* (s. 219, 220). W rozprawie możemy odnaleźć propozycję zmian w obowiązującym prawodawstwie, jak to ma miejsce np. na s. 221-222. Autor wskazuje tam m.in. na konieczność zapewnienia podstaw do realizacji zadań ochronnych pszczół, na który składa się grupa celów, takich jak zintegrowanie i koordynacja już istniejących zadań w zakresie ochrony pszczół oraz wprowadzenie nowych rozwiązań. W tym miejscu wyraźnie zauważalna jest praktyczna znajomość tematu na poruszane zagadnienia. Bez względu na to, czy ochrona pszczół powinna być uregulowana odrębnym aktem prawnym, czy też poprzez dokonanie zmian w istniejących aktach normatywnych, rozważania Autora należy ocenić wysoko. Zgodzić się należy z zasadnością wprowadzenia do porządku prawnego terminu „ochrona pszczół”, wskazania podmiotów odpowiedzialnych i właściwych w zakresie ochrony pszczół, uszczegółowienia ich obowiązków i opracowania ich działań o charakterze zintegrowanym. Jako interesujące należy ocenić także propozycje zdefiniowania takich pojęć jak rój, ul, pasieka, pasieka wędrowna, gospodarstwo pasieczne, pszczelarz. Duży też walor mają propozycje stosowania „Krajowego planu działania na rzecz ochrony pszczół” czy też systemowego uporządkowania w formie rejestru gospodarstw pasiecznych. Szczególną uwagę Doktorant poświęcił również możliwości wprowadzenia do porządku prawnego komisji arbitrażowych, których cel sprowadzałby się do rozstrzygania sporów w sprawie zatrucia pszczół środkami ochrony roślin. Recenzentowi trudno jest dokonać oceny zasadności takiej propozycji z uwagi na brak wiedzy co do ilości przypadków zatrucia pszczół takimi środkami w kraju. Jeśli skala ta ma większy wymiar to taka propozycja również powinna spotkać się z pełną akceptacją. Wnioski Pana Doktoranta są odważne i autorskie, z pewnością mogą być przydatne i wykorzystane podczas ewentualnych prac legislacyjnych nad ustawami regulującymi ochronę pszczół. Uważam, że wyrażane propozycje mogłyby stać się przedmiotem dyskusji w trakcie obrony pracy doktorskiej;
- 4) Założeniem Autora było też porównanie instytucji prawnych ochrony pszczół w wybranych krajach europejskich. Przedstawienie regulacji z czterech różnych krajów potwierdza znaczny wkład pracy, jaki włożył on w jej przygotowanie. Samo przybliżenie regulacji

obowiązujących w tych krajach stanowi olbrzymi walor opracowania, choć trzeba jednak przyznać, że z uwagi na jedynie ich przedstawienie - aspekt prawnoporównawczy nie został osiągnięty. Pan Magister nie wskazał również, jakim kluczem kierował się dokonując owego wyboru poszczególnych, odmiennych porządków prawnych w przedmiocie ochrony prawnej pszczół. Wpływa to w szczególności na aspekt oceny kompleksowości przeprowadzonych badań oraz opracowanych wniosków końcowych. Chociaż w każdym z podrozdziałów Rozdziału VII rozprawy doktorskiej zostały zawarte wyszczególnione instytucje prawne zasługujące na uwagę, a w przypadku duńskich rozwiązań zaakcentowana została praca stałej komisji arbitrażowej rozstrzygającej spory dotyczące zatrucia pszczół, to brakuje w niniejszym rozdziale swoistego podsumowania dokonanej analizy poszczególnych porządków prawnych wybranych państw europejskich oraz ich kompleksowej oceny. Ponadto samo odniesienie się do poszczególnych regulacji wydaje się o tyle zasadne, o ile miałyby ono na celu zastosowanie tych rozwiązań w polskim porządku prawnym. Takich wniosków jednak brakuje w pracy, choć Autor wskazuje na możliwość wprowadzenia do porządku prawnego polskiego komisji arbitrażowych, być może czerpiąc wzory z rozwiązań duńskich;

- 5) Niedostatek szerszego odniesienia się do istotnej kwestii widzę też w zakresie zagadnienia podniesionego w Rozdziale II i V przedmiotowej rozprawy, odnoszącego się do potrzeb rozgraniczenia ochrony prawnej pszczoły miodnej oraz ochrony prawnej pszczół dziko żyjących. Wydaje się, że dokonane rozgraniczenie w rozprawie doktorskiej ochrony prawnej na odrębne podrozdziały, służyć winno również celom porównawczym obu zagadnień, co trudno odnaleźć w niniejszej rozprawie;
- 6) Mankamentem pracy pozostaje to, że Pan Doktorant przytaczając przepisy prawa w Wykazie skrótów oraz w Źródłach prawa wskazał niemalże we wszystkich pozycjach nieaktualne już Dzienniki Ustaw, w których to dany akt normatywny został opublikowany w całości po raz ostatni. Autor powinien powołać, zwłaszcza miejsca publikacji tekstów jednolitych aktów prawnych;

7. Ocena źródeł wykorzystanych w rozprawie

Materiały bibliograficzne wykorzystane w pracy są imponujące, bowiem stanowią one 301 pozycji. Część z nich jest w języku angielskim. Należy to ocenić jako walor pracy. Problematyka ochrony prawnej pszczół nie cieszyła się i nie cieszy dużym zainteresowaniem przedstawicieli nauki prawa, a w związku z tym literatura przedmiotu jest dość uboga. Warto

jednak zwrócić uwagę, że Autor zauważając ten deficyt, podał we Wstępie istniejące na rynku wydawniczym monografie o charakterze prawniczym dotyczące pszczelarstwa, następnie rzadko bądź wcale nie ustosunkowywał się do poglądów tam wyrażonych,

Prowadzenie wyводу prawniczego wymaga również odniesienia się do poglądów judykatury. Choć materia poddana analizie przez Pana Doktoranta nie była przedmiotem wielu spraw, to jednak powołanie w Bibliografii jedynie 7 orzeczeń krajowych oraz 3 wyroków unijnych pozostawia pewien niedosyt. Autor mógłby konfrontować swoje poglądy z konkretnymi zdarzeniami praktycznymi.

8. Kwalifikacja rozprawy pod względem galezi prawa

Recenzowana dysertacja może stanowić podstawę do uzyskania stopnia naukowego doktora nauk prawnych ze specjalnością prawo administracyjne.

9. Ocena końcowa rozprawy

Uznaję, że uwzględniając zalety i ewentualne niedostatki pracy, napisana przez Pana Ziemowita Witkowskiego dysertacja stanowi dojrzałe naukowo dzieło. Przedmiotem badań Autora stało się złożona i rozległa tematyka, wymagająca wiedzy nie tylko z zakresu prawa, ale także ze specyfiki chronionego dobra – pszczół. Recenzowana dysertacja daje podstawę do sformułowania wniosku o dużej ogólnej wiedzy teoretycznej Pana Magistra w zakresie prawa, a także o posiadaniu przez Niego umiejętności prowadzenia w sposób samodzielny pracy naukowej. Rozważania Autora cechuje w tym zakresie nie tylko wnikliwość, ale i dojrzałość naukowa. Tak pod względem pod merytorycznym, jak i formalnym pracę oceniam wysoko.

10. Wniosek

Uznaję, że, że rozprawa doktorska przygotowana przez Pana Magistra Ziemowita Witkowskiego zatytułowana *Skuteczność ochrony prawnej pszczół w Polsce* wypełnia przesłanki wskazane w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. tj. z 2016, poz. 882 z późn. zm.). Dokonując pozytywnej oceny przedstawionej rozprawy doktorskiej wnoszę o kontynuację dalszego postępowania w sprawie nadania stopnia doktora nauk prawnych Panu Magistrowi Ziemowitowi Witkowskiemu.

Katarzyna Koch