

Łódź, dnia 24 lipca 2020 r.

Prof. zw. dr hab. Maria Królikowska-Olczak

Uniwersytet Łódzki

O C E N A

Rozprawy doktorskiej Pani mgr Hanny Banaszek p.t. „Kontrola prewencyjna jako warunek bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej. Studium prawnoporównawcze.

W wykonaniu uchwały Rady Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Gdańskiego nr 11/04/2020 r. z dnia 20 kwietnia 2020 r. o powołaniu mnie na recenzenta w przewodzie doktorskim mgr Hanny Banaszek, przedkładam recenzję rozprawy doktorskiej mgr Hanny Banaszek p.t. „Kontrola prewencyjna jako warunek bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej. Studium prawnoporównawcze”, przygotowanej pod kierunkiem prof. UG. dr hab. Doroty Pyć.

Stwierdzam, że rozprawa Pani mgr Hanny Banaszek pt. „Kontrola prewencyjna jako warunek bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej. Studium prawnoporównawcze” Gdańsk 2020, stanowiąc oryginalne rozwiązanie przez Autorkę problemu naukowego, wykazując jej ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie naukowej „prawo” oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, **odpowiada wymaganiom stawianym rozprawom doktorskim** przez dyspozycję art. 13 ust.1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

Biorąc powyższe stwierdzenie pod uwagę opowiadam się za dopuszczeniem mgr Hanny Banaszek, po spełnieniu innych wymagań przewidzianych prawem, do publicznej obrony rozprawy doktorskiej.



Uzasadnienie

przedstawionej oceny rozprawy i wniosku o dopuszczenie do publicznej obrony

1. Kontrola zużycia energii w Europie oraz zwiększenie stosowania energii ze źródeł odnawialnych wraz z oszczędnością energii stanowią istotne elementy pakietu środków koniecznych do realizacji polityki energetycznej. Zaktualizowane, w ramach *Europejskiego Zielonego Ładu*, zobowiązanie Komisji do rozwiązania problemów związanych z klimatem i środowiskiem naturalnym w zasadzie pomija zagadnienie energii jądrowej. Złożoność problemów prawnych, społecznych, politycznych, a nawet technicznych, powodują że Autorka rozprawy stanęła przed trudnym i poważnym wyzwaniem. Trzeba bowiem pamiętać, że energia jądrowa jako źródło energii stanowi istotny element bezpieczeństwa energetycznego. Jest przez to swoistym gwarantem ładu publicznego.

Rozprawa doktorska mgr Hanny Banaszek jest opracowaniem prekursorskim w zakresie prawa gospodarczego publicznego, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę okoliczność, że prawnicy niezbyt chętnie podejmują zawarte w nim zagadnienia. Niewątpliwie jest to spowodowane złożoną materią, która musi tu być przedmiotem analiz oraz niechęć do wkraczania w sfery nowe, dotąd przez doktrynę i orzecznictwo spenetrowane w stopniu niezadawalającym. Zauważyć wypada, że opracowanie prezentuje nie tylko walory naukowe, ale może stanowić wkład do toczącej się dyskusji, po doświadczeniach Czarnobyla i Fukushima - dwóch poważnych wypadków jądrowych, nad zagrożeniem wypadkiem jądrowym i na sposobie naprawienia szkód powstałych w jego wyniku. Należy wobec powyższego stwierdzić, że podjęty temat spełnia wymagania wynikające z obowiązujących przepisów, jest bowiem tematem oryginalnym, nieopracowanym w sposób monograficzny. Trzeba docenić teoretyczne i praktyczne znaczenie wybranej tematyki dysertacji oraz zaprezentowane przez Autorkę rezultaty badawcze.

2. Temat recenzowanej rozprawy doktorskiej znajduje swoje odzwierciedlenie w hipotezach badawczych, na których opiera się koncepcja rozprawy. Jej schemat wynika z założonych celów i zadań, znajdujących odbicie w strukturze opracowania. We Wprowadzeniu cele i założenia zostały określone w sposób jasny, logicznie nawiązujący do tytułowego problemu badawczego. Istota głównego problemu badawczego rozprawy sprowadza się do oceny aktualnej jakości polskiego modelu

kontroli prewencyjnej, a także oceny czy model ten można jeszcze doskonalić. Właściwe ukształtowanie modelu kontroli prewencyjnej, jak podnosi Doktorantka, stanowi warunek bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej, a modyfikowalność tego modelu oznacza możliwość jego ciągłej poprawy (s.16). W pracy podjęto się zdefiniowania kluczowego dla rozprawy pojęcia bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej, z uwzględnieniem szczególnego statusu tego obiektu. Ze wskazanym głównym problemem badawczym łączy się również sposób wyodrębnienia kontroli prewencyjnej, jako zespołu procedur (ujęcie przedmiotowe), a nie czynności (ujęcie funkcjonalne (s.17)). Pierwsza hipoteza badawcza zakłada, że kontrola prewencyjna stanowi warunek (przyszłego) bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej, przy czym działanie świadomego ustawodawcy, czerpiącego z wcześniejszych doświadczeń stanowi o możliwości ciągłego i adekwatnego do bieżących potrzeb doskonalenia procedur kontroli prewencyjnej. Druga hipoteza, którą Autorka zamierza weryfikować zakłada, że możliwa jest poprawa wybranych elementów polskiego modelu kontroli prewencyjnej, w szczególności przez większe wyspecjalizowanie podmiotów biorących udział w poszczególnych etapach legalizacji procesu inwestycji w zakresie elektrowni jądrowej oraz zwiększenie udziału społeczeństwa w procesie legalizacji inwestycji (s.19).

3. Z treści rozprawy wynika, że została wykorzystana metoda analizy językowo-logicznej, z uwzględnieniem wykładni celowościowej, która jest typowa dla dogmatyki prawa. Prowadzenie analizy problematyki badawczej przy pomocy metody prawno-porównawczej, argumentacyjnej i doktrynalnej było ze wszech miar uzasadnione. Metoda prawno-porównawcza pozwoliła na uwzględnienie rozwiązań prawa międzynarodowego i unijnego oraz zestawienie przepisów, które regulują model kontroli prewencyjnej w trzech różnych porządkach krajowych: szwedzkim, niemieckim i francuskim. Warto podkreślić, że spojrzenie prawno-porównawcze poszerzyło perspektywę analizy rozwiązań prawnych przyjętych w Polsce. Podnieść trzeba, że analizie zostało poddane bezpieczeństwo eksploatacyjne elektrowni jądrowej także w regulacjach Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej.

Imponująca bibliografia, obejmująca pozycje anglojęzyczne i niemieckojęzyczne zasługuje na wysoką ocenę. Na tym tle dziwi brak m.in. polskich opracowań w tej materii, w szczególności łódzkiej szkoły cywilistów: B. Lewaszkiwicz-Petrykowska,

Odpowiedzialność cywilna za szkody powstałe w związku z użyciem energii jądrowej, „PiP” 1967/10; B. Lewaszkiwicz-Petrykowska, Szkada jądrowa na osobie i mieniu, w: Problemy kodyfikacji prawa cywilnego. Studia i rozprawy. Księga pamiątkowa ku czci prof. Zbigniewa Radwańskiego, red. S. Sołtysiński, Poznań 1990; R. Majda, Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w polskim prawie atomowym, Łódź 2006; R. Majda, Udział państwa w indemnizacji szkody jądrowej, w: Czynić postęp w prawie. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Birucie Lewaszkiwicz-Petrykowskiej, Łódź 2017; W. Warkało, Energia atomowa a odpowiedzialność cywilna, w: Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa ku czci Kazimierza Przybyłowskiego, Warszawa 1994, czy też M. Pawełczyk, Bezpieczeństwo energetyczne jako fundament bezpieczeństwa kraju. Zakres pojęciowy, w: Współczesne problemy bezpieczeństwa energetycznego, red. M. Pawełczyk, Warszawa 2018.

4. Wypowiadając się w kwestii kompozycji pracy, należy wyraźnie podkreślić, że jest ona prawidłowa, spójna, podporządkowana tezom badawczym. Już w samej konstrukcji rozprawy widać uporządkowanie materii badawczej i ścisłą selekcję problematyki. Umiejętność selekcji myśli, trzymanie się zasadniczego wątku rozważań i dobry język przekazu świadczą też o szacunku dla czytelnika.

Recenzowana rozprawa składa się, oprócz Wprowadzenia i Wniosków, z czterech prawidłowo skonstruowanych rozdziałów. Doktorantka przyjmuje klasyczny układ Wprowadzenia, uzasadnia wybór tematu, sygnalizuje podstawowe problemy badawcze, zarysowuje hipotezy oraz wskazuje na sposoby ich weryfikacji w treści rozprawy.

Pierwsze dwa rozdziały tworzą bazę dla dalszych badań, ugruntowują podłoże do rozważań o charakterze zasadniczym z punktu widzenia tematu dysertacji. W rozdziale pierwszym rozprawy zostały przedstawione treści pojęcia bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej i wpływ procedur właściwych dla fazy przed – eksploatacyjnej cyklu życia elektrowni jądrowej na jej bezpieczeństwo eksploatacyjne. Na tym tle Autorka wspomina o bezpieczeństwie energetycznym, wskazując na jego legalną definicję w prawie energetycznym, ale nie odnosi się do szeregu zagadnień współistniejących. Właściwa ocena i kwalifikacja bezpieczeństwa energetycznego nie jest możliwa bez aksjologicznej analizy współczesnych uwarunkowań systemu energetycznego w Polsce. Cechą charakterystyczną sektora energetycznego są również bariery wejścia na rynek, co wynika nie tylko z wysokich kosztów wybudowania i

utrzymania koniecznej dla tej działalności infrastruktury technicznej, ale również kosztów związanych z przestrzeganiem regulacji prawnych w zakresie ochrony środowiska.

W rozdziale drugim rozważaniami objęto kontrolę prewencyjną, która jest analizowana poprzez odniesienie jej do kontroli i nadzoru. Trafna i świadcząca o pogłębionych badaniach jest analiza warunków teoretycznego wyodrębnienia kontroli prewencyjnej jako *sui generis* funkcja administracji w gospodarce. Autorka przyjmuje, że kontrola prewencyjna jest „funkcją całkowicie nową, gdyż nie była ona dotychczas precyzyjnie wyodrębniona jako funkcja samodzielna, tj. istniejąca niezależnie od pozostałych funkcji” (s.90). W rozdziale tym wyjaśniono znaczenie kontroli prewencyjnej, którą w doktrynie, jak zaznacza Doktorantka, rozumie się najczęściej jako funkcję a nie zespół procedur. Wywody prezentują więc problematykę adaptacji kontroli prewencyjnej do porządku prawnego i konkretnie do zarządzania ryzykami związanymi z eksploatacją elektrowni jądrowej. Doktorantka trafnie ocenia i zwraca uwagę na funkcje administracji gospodarczej w zestawieniu z kontrolą prewencyjną. Analizując relacje zakresów kontroli prewencyjnej i funkcji regulacyjnej niedosyt wzbudza pominięcie koncepcji uznania regulacyjnego w prawie energetycznym oraz roli monitoringu w realizacji uznania regulacyjnego. Liczne bowiem przepisy prawa unijnego odnoszące się do regulacji, wskazują na potrzebę wyposażenia organów regulacyjnych w prawo monitorowania działalności przedsiębiorstw danego sektora. Przepisy te mają większe znaczenie niż tylko wskazówki dla prawodawcy krajowego, aby wyposażył organy regulacyjne w odpowiednie kompetencje kontrolne. Sugerowałabym, tytułem uzupełnienia wywodów wykorzystanie również rozważań Waldemara Hoffa, zawartych w monografii „Prawny model regulacji sektorowej” Warszawa 2008 r.

Rozdział trzeci, kluczowy dla pracy, „Polski model kontroli prewencyjnej”, wymagałby moim zdaniem doprecyzowania tytułu przez wskazanie na jego przedmiot, a więc dodanie „w zakresie elektrowni jądrowych jako obiektów energetyki jądrowej” (zob. pkt. 2). Autorka przez pryzmat aktualnych rozwiązań prawnych prezentuje polski model kontroli prewencyjnej w energetyce jądrowej, dotyczący m.in. także elektrowni atomowych. Należy podnieść zasadność interpretacji i oceny przepisów, jako pewnej zorganizowanej całości, z zakresu procedur kontroli prewencyjnej w energetyce atomowej, mimo że w praktyce nie została jeszcze poddana testom praktycznym.

Ostatni rozdział poświęcono modelowi kontroli prewencyjnej we Francji, Szwecji i w Niemczech w realizacji komercyjnych programów energetyki jądrowej. Umożliwia to porównanie kontroli prewencyjnej w tych krajach z polskim modelem i pozwala na ewentualne dokonanie weryfikacji jakości polskiej regulacji, zanim podjęty zostanie proces inwestycyjny polegający na budowie i rozruchu pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej.

Pracę wieńczą obszerne wnioski, gdzie Pani mgr Hanna Banaszek ustosunkowuje się do rezultatów badawczych, ocenia obowiązujące regulacje prawne w zakresie objętym rozprawą. Wynika z nich jednoznacznie, że model kontroli prewencyjnej powinien być racjonalny. Tej racjonalności służą instrumenty wchodzące do zakresu procedur kontroli prewencyjnej w konkretnym modelu, a ujęte w przepisach prawnych nie tylko kreują kompleksowe podejście możliwie skutecznie zabezpieczające przed zaistnieniem zdarzeń i wypadków jądrowych, ale też wpływają na poprawę praktyk i procesów kontrolnych oraz dozorczych (tj. podejmowanych w zakresie dozoru jądrowego) stosowanych w fazie eksploatacyjnej elektrowni jądrowej (s.285). To właśnie, jak słusznie podnosi Autorka, kontrola prewencyjna w sposób doraźny zapobiega dopuszczeniu do eksploatacji inwestycji niewłaściwie przygotowanej lub realizowanej.

5. Z punktu widzenia przyjętych w rozprawie ram analizy, Pani Hanna Banaszek, znakomicie dała sobie radę zarówno z prezentacją poszczególnych obszarów regulacji prawa Unii Europejskiej, prawa polskiego i regulacji prawnych: Szwecji, Francji i Niemiec, z ich krytyczną analizą, jak również prowadzeniem wywodów w taki sposób by odpowiadał on zarówno potrzebom weryfikacji przyjętych hipotez, jak i dawał odpowiedzi na postawione pytania pomocnicze. Podnieść też trzeba, że Autorka nie unikała dyskusji, oceniania regulacji prawnych oraz wyrażania własnego zdania o towarzyszącej przepisom – doktrynie.

6. Na wyróżnienie zasługują walory językowe pracy. Dzięki nim rozprawę czyta się z przyjemnością. Zwraca uwagę przejrzysta i logiczna konstrukcja wywodów. Godne pochwały są też przypisy, które odzwierciedlają dobre opanowanie sztuki pisania pracy naukowej.

Konkluzja

Biorąc pod uwagę trafny wybór tematu, przejrzystą konstrukcję rozprawy doktorskiej, interesującą treść wywodu, oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, opanowanie warsztatu naukowego uznaję, że recenzowana rozprawa Pani mgr Hanny Banaszek pt. *Kontrola prewencyjna jako warunek bezpieczeństwa eksploatacyjnego elektrowni jądrowej. Studium prawnoporównawcze* spełnia wymogi określone w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki i jako taka może stanowić podstawę do podjęcia dalszych stadiów przewodu doktorskiego.

