



PL/1573/2022 P  
ata 2022-04-04

Lublin, 31 marca 2022 r.

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

## RECENZJA

**pracy doktorskiej magistra Damiana Proniewskiego zatytułowanej *Instrumenty wsparcia dla rozwoju odnawialnych źródeł energii*, Białystok 2021, maszynopis, ss. 253**

Wykonując uchwałę Rady Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu w Białymstoku, podjętą na posiedzeniu w dniu 21 stycznia 2022 r. w przedmiocie wyznaczenia recenzentów rozprawy doktorskiej magistra Damiana Proniewskiego zatytułowanej *Instrumenty wsparcia dla rozwoju odnawialnych źródeł energii*, Białystok 2021, maszynopis, ss. 253 przygotowanej pod kierunkiem naukowym Pana prof. zw. dr. hab. Leonarda Etela, uprzejmie przedkładam niniejszą recenzję.

Według mojej opinii recenzowana rozprawa doktorska magistra Damiana Proniewskiego spełnia wymagania sformułowane w art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1789, ze zm. Odzwierciedla ona ogólną i praktyczną wiedzę teoretyczną doktoranta w zakresie dyscypliny nauk prawnych, w szczególności z zakresu publicznego prawa gospodarczego, a także wystarczający stopień opanowania przez niego umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, w tym zastosowania wymagań warsztatowych stawianych publikacjom pracowników naukowych. Mgr Damian Proniewski trafnie zdiagnozował istotny problem badawczy i zaproponował jego rozwiązanie.

## **I. Recenzja tematu pracy doktorskiej, problemów i celów badawczych, zakresu rozważań, użytych metod badawczych**

Problematyka uregulowania prawnych instrumentów wsparcia odnawialnych źródeł energii nie doczekała się jeszcze kompleksowego, interdyscyplinarnego opracowania przedstawicieli nauki prawa, chociaż stanowi zagadnienie podstawowe dla zapewnienia zarówno bezpieczeństwa energetycznego, jak i ochrony środowiska naturalnego. Dotychczasowe opracowania naukowe koncentrowały się przede wszystkim na rozwiązaniach typowych dla prawa energetycznego i politykach unijnych, a w ograniczonym zakresie na stworzeniu skutecznych instrumentów finansowania inwestycji w niekopalne zasoby energetyczne i wykorzystywaniu ich w gospodarczych oraz konsumpcyjnych celach. Już chociażby z tego powodu na aprobatę zasługuje wybór tematyki dysertacji, która aspiruje do uzupełnienia istotnej luki w dorobku doktryny.

Należy uznać za trafne zidentyfikowanie problemu badawczego i łączenie go z niskim poziomem wykorzystania energii z odnawialnych źródeł z punktu widzenia jej udziału w ogólnej strukturze zużycia brutto. Doktorant nie wskazał jednoznacznie, że jest nim również wadliwe, bo nieskuteczne, uregulowanie prawnych instrumentów wsparcia inwestycji w rozwój tych źródeł i produkowania z nich energii. Jednak sformułował cały szereg wniosków, których zastosowanie rozwiązywałoby problem wskazany w rozprawie doktorskiej. Moją wątpliwość budzi opisywanie głównego problemu badawczego za pomocą analizy instrumentów wsparcia, gdyż analiza jest metodą badawczą, a nie problematyką naukową. Natomiast nie wnoszę uwag do prezentacji katalogu celów szczególnych dysertacji i pytań badawczych.

Doktorant sformułował główną i szczegółowe hipotezy. W mojej ocenie są to nie tyle przypuszczenia, ale tezy, których trafność należało dowieść. Teza główna jest w zasadzie trafna. Niewątpliwie instrumenty podatkowe w połączeniu z innymi środkami wsparcia odnawialnych mają wpływ na rozwój odnawialnych źródeł energii. Jednak może być to oddziaływanie negatywne lub pozytywne. Bariery podatkowe i prawne mogą zahamować rozwój energetyki niekonwencjonalnej. W pracy ten aspekt nie był rozważany. Z tego powodu teza główna wymaga korekty przez doprecyzowanie, jakie środki prawnopodatkowe mają charakter bodźców pozytywnych i powinny być zintensyfikowane, a które z instrumentów wyeliminowane lub ograniczone. Natomiast nie wnoszę uwag do tez cząstkowych.

Tytuł rozprawy doktorskiej powinien sygnalizować zakres jej tematyki. W mojej ocenie wymaga on językowej korekty, gdyż zbędne jest użycie wyrazu „dla” między określeniami „instrumenty wsparcia” i „rozwoju odnawialnych źródeł energii. Jednak istotniejsze jest to, że zakres znaczeniowy wyrazu „instrumenty” jest za szeroki w stosunku do tezy, problemu badawczego i treści recenzowanej dysertacji. Brakuje koniecznego doprecyzowania, że są to instrumenty prawne i to regulowane przepisami prawa publicznego. Za wadę traktuję także lakoniczne, jednozdaniowe wyliczenie „głównych” metod badawczych. Utrudnia to ocenę, czy wszystkie metody, w tym niewymienione przez Doktoranta są odpowiednie do rozwiązania problemu badawczego. Jednak metoda dogmatyczna, porównawcza i dedukcyjna zostały prawidłowo dobrane i zastosowane.

## **II. Recenzja struktury, materiału źródłowego i strony formalnej pracy doktorskiej**

Struktura pracy doktorskiej powinna być zdeterminowana tezą, założeniami i celami zamierzania badawczego. Niestety, założenie to nie zostało w pełni prawidłowo zrealizowane. Na aprobatę zasługuje logiczny i przejrzysty układ formalny dysertacji, gdzie konsekwentnie wyodrębniono w ramach rozdziałów także podrozdziały. Natomiast brakuje w nich uwag wprowadzających. Niewątpliwie zasadnie wyodrębnione wprowadzenie nie spełnia ich funkcji. Podsumowanie rozprawy doktorskiej jest nazwane „Wnioski”. Nomenklatura ta nie jest właściwa, gdyż poza wnioskami *de lege lata* i *de lege ferenda* zawiera ono także oceny. Doktorant niepotrzebnie użył w tej części dysertacji przypisów, co wiąże się z analizowaniem przez niego nowych zagadnień i upodobnieniem podsumowania do rozdziału merytorycznego. Natomiast zakończenie ma inną istotę. Poza uzasadnieniem trafności głównej i szczególnych tez powinno „zbierać” oceny i wnioski już sformułowane w rozdziałach merytorycznych. Moją wątpliwość budzi nakładanie się zakresów tematycznych rozdziału 3 zatytułowanego „Instrumenty wsparcia odnawialnych źródeł energii w Polsce” i rozdziału 4 „Podatkowe instrumenty rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce”. W zasadzie to nazewnictwo różni się merytorycznie przymiotnikiem „podatkowe”. Doktorant nie wyodrębnił jednostki dysertacji z opisem pozapodatkowych instrumentów, co należy uznać za błąd redakcyjny i merytoryczny.

Na aprobatę zasługuje dobór i wykorzystanie materiału źródłowego. Wykaz literatury zawiera zarówno opracowania polskie, jak i zagraniczne. Nie tylko ilość wykorzystanej bibliografii, ale i jej różnorodność oceniam bardzo wysoko. Nie zgłaszam

żadnych zastrzeżeń do wykazu aktów prawnych i innych źródeł. Bardzo obszerne i trafnie dobrane jest orzecznictwo trybunałów oraz sądów.

Za uchybienie warsztatowe uznaję dosłowne przytąszczenie treści przepisów prawnych, a nie ich komentowanie (np. str. 57). Stwierdzam występowanie licznych błędów warsztatowych w formułowaniu przypisów. Przytoczone akty prawne nie zawierają informacji o zmianach ich pierwotnego brzmienia (np. przypis 1). W kolejnych ich powołaniach nie powinna być stosowana formuła „*ibidem*”, ale nazwa skrócona danego aktu (np. przypis 4). Źródłem nie jest cały akt prawny, ale jego konkretne przepisy (np. przypis 7). W pierwszej kolejności powinny być przytoczone artykuły, a nie dane całej dyrektywy (np. przypis 10). Formuła „*op.cit.*” ma zastosowanie do bibliografii, a nie aktów prawnych (np. przypis 10). Doktorant myli źródło z miejscem jego publikacji, którym jest strona internetowa (np. przypis nr 2). Brakuje więc przytoczenia tytułu opracowania i ewentualnie jego autora. Niekiedy artykuły naukowe nie zawierają informacji o konkretnych stronach ich publikacji (np. s. 230). Komunikaty i inne informacje urzędowe nie są literaturą i powinny być przyporządkowane do odrębnej kategorii innych źródeł. Wykaz aktów prawnych jest prezentowany w sposób chaotyczny a nie według kryteriów ich rangi prawnej i daty uchwalenia. Niekiedy brakuje danych o ich miejscu publikacji (np. str. 249). Zarówno wykaz orzeczeń sądowych, jak i przywołanie ich w przypisach należałoby uzupełnić o dane publikacyjne (np. str. 252, przypis 450). Zbędne są jednozdaniowe akapity, gdyż nie wnoszą one nic nowego do wyводу autorskiego (np. str. 4). W języku polskim zdanie rozpoczyna rzeczownik, a nie słowo „Aby” (np. str. 15), „Gdy” (np. str.138). Z oczywistych względów odnawialne źródła energii nie mogą być „omawiane” w pracy doktorskiej, ale są „opisywane” (np. str. 207). Stwierdzam także występowanie w wywodzie autorskiej niewłaściwej formy *pluralis maiestaticus* (np. s. 176), co mogłoby błędnie sugerować, że rozprawa autorska ma wielu autorów. Za błąd zarówno leksykalny, jak i merytoryczny należy uznać użycie wyrazów „ustawodawstwo europejskie oraz międzynarodowe” (np. s. 10). Wydaje się, że Doktorant miał na myśli prawodawstwo, gdyż nie ma ustaw z zakresu prawa międzynarodowego publicznego. Myli także prawo unijne z prawem europejskim. Błędem syntaktycznym jest zawarcie zdania w zdaniu, gdy wyliczane są poszczególne elementy opisywanego zbioru (np. str. 92).

Należy podkreślić, że wskazane mankamenty warsztatowe i językowe dowodzą, że mgr Damian Proniewski nie jest jeszcze w pełni doświadczonym badaczem naukowym. Jednak osiągnął już wystarczający stopień opanowania umiejętności samodzielnego

przewodzenia pracy naukowej, w tym zastosowania wymagań formalnych stawianych publikacjom pracowników naukowych.

### III. Recenzja treści rozprawy doktorskiej

Oryginalność rozwiązania problemu badawczego łączę z konkluzjami o dominującej roli podatkowych instrumentów we wspieraniu rozwoju odnawialnych źródeł energii, które powinny być stosowane wraz z takimi środkami, jak: taryfy gwarantowane, premie, zielone certyfikaty, przetargi i dotacje. Za istotne uznaje również stwierdzenie, że unijne ramy prawne umożliwiają państwom członkowskim osiągnięcie celów polityki klimatyczno-energetycznej, ale pozostawiają im duży zakres swobody w doborze konkretnych mechanizmów osiągnięcia rezultatu opisanego w dyrektywach jako rozwój niekonwencjonalnej energii. Sformułowane przez Doktoranta oceny i wnioski, zarówno *de lege lata, jak i de lege ferenda*, są zasadne i umotywowane materiałem źródłowym. Należy uznać, że zamierzenie badawcze zostało zrealizowane w sposób udany i owocny. Jednak ta pozytywna, generalna ocena nie wyklucza sformułowania poniższych, częściowych i szczegółowych wątpliwości.

W mojej ocenie praca doktorska ma dwie podstawowe warstwy merytoryczne. Pierwsza z nich dotyczy unijnych uwarunkowań rozwoju odnawialnych źródeł energii oraz przykładów wdrożenia w wybranych państwach konkretnych instrumentów stymulujących osiągnięcie tego celu. Niewątpliwie w tej części treść dysertacji wyróżnia się wieloaspektowym, wnikliwym i szerokim spektrum rozważań autorskich. Druga warstwa merytoryczna obejmuje kwestie podatkowe. Niestety, w dużym stopniu są one analizowane w sposób pobieżny, deskryptywny i niekiedy bardzo ogólnikowy. Doktorant przytacza pojedyncze poglądy doktrynalne, nie precyzując, czy je traktuje za własne. W ten sposób słyca niekiedy bardzo istotne spory przedstawicieli nauki. Wymownym przykładem jest kwestia wyodrębnienia bezpośrednich i pośrednich podatków (str.184). Istota podatków pośrednich została błędnie wyjaśniona, że „wpływają na swobodny przepływ towarów i swobodę świadczenia usług na jednolitym rynku”. W rzeczywistości każdy podatek wywiera ten wpływ. Nawet VAT, który w założeniu jest podatkiem neutralnym, a więc nie powinien tak oddziaływać na mechanizm rynkowy, jest formą opodatkowania konsumpcji i sterowania zachowaniami konsumenta.

Nie zgadzam się z poglądem, że „Polityka energetyczna jest dokumentem” (s. 78). Żaden dokument tak nie jest nazwany. Należy łączyć jej istotę z celami i środkami ich realizacji w sferze bezpieczeństwa energetycznego. Niewątpliwie Doktorant nie popełniłby tego błędu, gdyby przytoczył i przeanalizował liczne definicje doktrynalne tego sformułowania. Myli ona także przedsiębiorstwo z przedsiębiorcą (str. 77), Decyzję o rozpoczęciu inwestycji podejmuje podmiot, który nie musi być przedsiębiorstwem państwowym, ani nie może być przedsiębiorstwem w znaczeniu przedmiotowym lub funkcjonalnym. Na stronie 119 dysertacji użyto określenia „podatek energetyczny”. Nie wiadomo co jest jego desygnatem, gdyż nie został on przez Doktoranta zdefiniowany. Występuje wątpliwość, czy jest on związany tylko z opodatkowaniem energii elektrycznej, czy wszystkich wyrobów energetycznych. Błędne jest także stwierdzenie, że przepisy konstytucyjne wydawane są w ramach kompetencji ustawodawczej z art. 217 ustawy zasadniczej ( str. 124). Nie jest także prawdziwe zadanie, że regulują one wszystkie elementy konstrukcyjne podatku. Już *prima facie* można zauważyć, że zasada wyłączności ustawy podatkowej nie obejmuje podstawy opodatkowania. Na stronie 125 rozprawy doktorskiej błędnie opisano elementy konstrukcyjne podatku *sensu stricto*. Pominięto skalę podatkową i zamiast podmiotów podatku posłużono się tym określeniem w liczbie pojedynczej. Jak wiadomo, w stosunku zobowiązaniowym muszą uczestniczyć przynajmniej dłużnik i wierzyciel podatkowy. Doktorant nie zauważył, że w Ordynacji podatkowej jest jeszcze definicja podatku *sensu largo*. Myli również zwolnienie podatkowe z wyłączeniem podatkowym (str. 125,126). Neologizmem jest stwierdzenie, że „ustawodawca decyduje się na ich wprowadzenie, to czyni to jedynie w drodze ustawy” (str. 126). Całkowicie jest błędny pogląd, że „zwolnienia podatkowe dotyczą uchylenia obowiązku zapłaty podatku w wyniku braku przekształcenia obowiązku podatkowego w zobowiązanie podatkowe” (str. 126). Mają one zastosowanie w ramach istniejącego stosunku zobowiązaniowego, gdy powodują jedynie zmniejszenie ciężaru podatkowego. Nieprawidłowe jest identyfikowanie podstawowej funkcji podatku z uzasadnieniem gospodarczym, zamiast z interesem fiskalnym (str. 126). Nie jest trafna teza, że polityka gminy jest prowadzona niezależnie od polityki państwa (str. 127). Nieprawidłowe jest łączenie opłaty z podatkiem w kontekście stosowania instrumentów podatkowych (str.129). Doktorant błędnie opisuje przedmiot akcyzy, którym nie jest wyrób akcyzowy (str. 130), ale czynności prawne i zdarzenia z nim związane. Oczywistym błędem jest zaliczenie decyzji administracyjnych do prawa lokalnego (str. 149). Nie sposób uznać za trafny pogląd, że ograniczenie czasowe ulgi inwestycyjnej w podatku rolnym na celu niedopuszczenia do przedłużenia czasu inwestycji (str.158). Ta preferencja jest bowiem

stosowana dopiero po zrealizowaniu zadania inwestycyjnego. Uznaję za błędny pogląd, że ulga inwestycyjna ma zastosowanie tylko, gdy wydatkowane są środki własne podatnika (str.158). W rzeczywistości nakłady mogą być pokryte finansowaniem zewnętrznym, np. kredytem, pożyczką. Nie zgadzam się z poglądem, że ulga inwestycyjna w podatku rolnym jest negatywnie uwarunkowana ulgą termomodernizacyjną (str. 167, 168). Doktorant nie rozumie istoty harmonizacji, opisując ją w kategoriach „ujednoczenia”, a nie „zbliżenia” systemów prawnych państw członkowskich (art. 180). Nieprawdziwe jest stwierdzenie, że „polityka podatkowa UE ma na celu ustanowienie i poprawę wspólnych rama prawnych w obszarze podatków bezpośrednich i pośrednich” (str.184). Państwa członkowskie mają szeroki zakres władztwa podatkowego, dyrektywy nie są instrumentem unifikacji prawa podatkowego. Nie jest prawdą, że źródłem podatku jest majątek rozumiany jako wcześniej uzyskany dochód (str. 184). Takim źródłem może być albo dochód, albo majątek. Błędem jest łączenie podatku bezpośredniego tylko z opodatkowaniem dochodu i tzw. „podatkiem u źródła” (str. 184). Podatek od spadków i darowizna jest bezpośrednim podatkiem majątkowym. Nie zgadzam się ze na Ukaranie obowiązują podatek VAT (str. 202). Nie jest to państwo członkowskie wskazane jako adresat podatkowej dyrektywy unijnej. Na stronie 206 dysertacji zostałyby błędnie zaliczone należności celne do podatków (s.206). Nie ma podatku do badań, rozwoju, demonstracji (s. 206). Kompletnie niezrozumiałe i nieprawdziwe jest stwierdzenie, że „zachęty w zakresie podatku dochodowego równoważą zobowiązania z tytułu podatku dochodowego” (str. 209). Doktorant posługuje się nieprawidłowym terminem „prawo wspólnotowe”, które obecnie jest zaliczane do prawa unijnego (s.219).

#### **IV. Konkluzja**

**Podsumowując swoje oceny zawarte w niniejszej recenzji stwierdzam, że dysertacja magistra Damiana Proniewskiego spełniała w wystarczającym stopniu ustawowe wymagania stawiane pracom doktorskim. Na tej podstawie wnoszę o dopuszczenie Doktoranta do dalszych etapów przewodu doktorskiego, w tym publicznej obrony przedłożonej rozprawy doktorskiej.**

  
**KIEROWNIK**  
Katedry Prawa Administracyjnego i Finansowego  
dr hab. Andrzej Gorgol, prof. UZ

