

Recenzja rozprawy doktorskiej Pani magister Martyny Kropiewnickiej na temat "Normatywny model udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych"

I. Uwagi ogólne.

Rozprawa doktorska Pani magister Martyny Kropiewnickiej na temat "Normatywny model udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych" przygotowana została pod kierunkiem naukowym Pani prof. UwB dr hab. Ewy Katarzyny Czech.

Rozprawa liczy 315 stron maszynopisu. Składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów, zakończenia zawierającego wnioski i odniesienia do tez i hipotez badawczych, bibliografii zawierającej wykaz literatury, aktów prawnych, orzecznictwa i wykorzystanych źródeł internetowych. Zgodnie z wykazami zawartymi w pracy wykorzystano 193 publikacje literaturowe, 56 aktów prawnych, 61 orzeczeń sądowych, 32 źródła internetowe oraz 10 dokumentów. Rozprawa ma charakter pracy teoretycznej w zakresie prawa ochrony środowiska.

Aktualność wyboru tematu

Praca dotyczy istotnego problemu modelu udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych, przy czym problematyka udziału społeczeństwa potraktowana została szeroko, łącznie z dostępem do informacji o środowisku i dostępem do wymiaru sprawiedliwości. Jest to kwestia o doniosłym znaczeniu zwłaszcza społecznym, ale także gospodarczym. Tematyka GMO nie należała w ostatnich latach do najpopularniejszych zagadnień w doktrynie prawa. W ostatnich dwu dekadach nastąpiło znaczące rozszerzenie regulacji prawnej ochrony środowiska m.in. w związku z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej. To właśnie te nowe zagadnienia stanowiły najczęściej analizowane w tym czasie (m.in. dostęp do informacji o środowisku, oceny oddziaływania na środowisko, udział społeczeństwa w ochronie środowiska, szkody środowiskowe), ale nie w zakresie zmodyfikowanych genetycznie organizmów.

W związku z powyższym wybór przez Doktorantkę tematyki badawczej należy uznać za interesujący i merytorycznie uzasadniony. Problematyka ta nie doczekała się jeszcze w Polsce szczegółowego opracowania o charakterze monograficznym, co czyni ją też zamierzeniem nowatorskim, gdyż za takie uznać trzeba wypełnienie lub dopełnienie luki poznawczej w rozpatrywanej dziedzinie.

Ocena merytoryczna

o Tematem rozprawy jest " Normatywny model udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych", co rzutuje na merytoryczną jej treść dotyczącą zarówno problematyki udziału społeczeństwa w ochronie środowiska (szeroko rozumianego, wraz z dostępem do informacji o środowisku), jak też procedur

związanych z organizmami genetycznie zmodyfikowanymi. Rozprawa podzielona została na pięć rozdziałów, z których pierwszy ma charakter wprowadzający.

Podstawowa struktura pracy oraz kolejność poszczególnych rozdziałów jest prawidłowa. Każdy rozdział zawiera wstęp oraz podsumowanie odnoszące się do omawianej treści merytorycznej (zawarto w nich syntetyczną konkluzję prowadzonych analiz).

Podstawową metodą badawczą, która znalazła zastosowanie w pracy jest metoda formalno-dogmatyczna. Wśród innych zastosowanych metod Autorka wymienia metodę historyczno-porównawczą.

Wstęp opracowany został jasno, zwięźle i zawiera większość istotnych informacji dotyczących zagadnienia będącego przedmiotem rozprawy. We wstępie zaprezentowano znaczenie tematu, zakres tematu (słusznie zresztą ograniczając go do pewnych wybranych zagadnień ze względu na jego obszerność, m.in. pomijając dostęp do wymiaru sprawiedliwości), cele badawcze, strukturę pracy (z tym, że pominięto w niej rozdział piąty!) oraz metody badawcze. Minusem wstępu jest brak omówienia stanu badań w analizowanej materii, chociaż Autorka deklaruje, iż dokonała gruntownego poszukiwania literatury (str. 13). To, iż brak było do tej pory szczegółowego opracowania o charakterze monograficznym nie oznacza, iż w ogóle żadnych badań nie prowadzono. Podkreślić to trzeba tym bardziej, iż w pracy są braki – nie wykorzystano szeregu publikacji dotyczących dostępu do informacji o środowisku, udziału społeczeństwa w ochronie środowiska (choćby autorstwa A.Hałady).

Hipotezą badawczą przedstawioną w rozprawie jest brak normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących GMO, co wpływa negatywnie na skuteczność tego udziału. Uzupełniają je hipotezy szczegółowe:

- uniemożliwienie skutecznego zagwarantowania społeczeństwu dostępu do informacji oraz udziału w postępowaniach administracyjnych dotyczących GMO poprzez niejasności (luki, błędy) w odpowiednich instrumentach prawnych w tej materii,
- brak kompatybilności przepisów w powyższym zakresie.

Celem rozprawy jest zbadanie istnienia normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Należy uznać, iż cel ten został osiągnięty.

Podkreślić należy, iż Autorka wypracowała bardzo wiele wniosków *de lege lata* i *de lege ferenda*, z których dominująca większość ma zdecydowanie uzasadniony charakter.

Rozdział pierwszy dotyczy zagadnień wstępnych. Przedstawiono w nim historię prawa krajowego w zakresie tworzenia normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących GMO oraz podstawowe założenia konstrukcji tego modelu (choć w zakresie kwestii ogólnych trochę zbyt podstawowo i obszernie). W zakresie procedury udziału społeczeństwa w ochronie środowiska Autorka oceniła, iż powoduje ona rzeczywisty wpływ na decyzje organów administracji – moim zdaniem mamy do czynienia z potencjalnym, a nie zawsze występującym wpływem (możliwe jest przecież, iż nie wpłyną żadne uwagi i wnioski).

Rozdział drugi dotyczy udziału społeczeństwa w ochronie środowiska jako podstawy do tworzenia struktury normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących GMO na gruncie prawa międzynarodowego, prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego. W ujęciu prawa międzynarodowego brakuje mi szerszego odniesienia do Agendy 21, któremu to dokumentowi oprócz deklaracji konferencyjnej należy przypisać zainicjowanie szerokiego wprowadzania uspołeczniania ochrony środowiska poprzez rozmaite procedury (o czym pojawia się wzmianka na str. 51). Brakuje mi też odniesienia się do relacji zrównoważony rozwój a udział społeczeństwa i GMO, tym bardziej, iż zasada ta jest wielokrotnie w pracy przywołana.

Prawidłowo przedstawiono rozwój regulacji Unii Europejskiej w zakresie udziału społeczeństwa w ochronie środowiska. Budzi moje głębokie wątpliwości użycie sformułowania „na tę chwilę” w odniesieniu do poglądu wyrażonego w 2009 roku (patrz tekst z przypisem 194). Przedwczesny jest chyba przedstawiony w tym punkcie rozważań wniosek o braku krajowego kompleksowego normatywnego modelu udziału społeczeństwa w ochronie środowiska (nim zostanie on poddany analizie – str. 70).

W dalszej kolejności analizie poddano przepisy konstytucyjne. W zakresie prawa do środowiska brakuje mi odniesienia do badań J.Trzewika. Bezzasadne jest też moim zdaniem odwołanie do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 1991 roku w odniesieniu do aktualnej treści przepisów konstytucyjnych (str. 72).

W zakresie omówienia dostępu do informacji o środowisku wskazać trzeba na wyjątkowo słabe oparcie przedstawianych zagadnień w literaturze. Wykorzystano tylko niewielką część publikacji w tym zakresie, pomimo, iż zagadnienie to należy do najczęściej badanych. Nie jest dla mnie też zrozumiałe czemu niektóre zagadnienia w tej materii zostały przedstawione bardzo szczegółowo, a inne nie; przy czym nie domagam się przedstawienia szczegółowego wszelkich kwestii, bo wykracza to znacząco poza podstawowy przedmiot zainteresowań Autorki.

Nie budzi moich wątpliwości objęcie definicją organów administracji innych podmiotów wykonujących zadania publiczne dotyczące środowiska i jego ochrony (str. 85). Wręcz przeciwnie ich pominięcie budziłoby moje wątpliwości co do zgodności przepisów z Konwencją z Aarhus oraz prawem Unii Europejskiej, gdyż pomimo wykonywania zadań publicznych nie musiałyby one udostępniać informacji o środowisku (a niektóre przynajmniej zadania dotyczą właśnie ochrony środowiska).

Kolejny z punktów dotyczy udziału społeczeństwa w postępowaniach z zakresu ochrony środowiska. Rozpoczyna się on dość chaotycznie od przedstawienia różnych ogólnych i szczegółowych kwestii. Brak tutaj nawet uporządkowania teoretycznego na różne typy tego postępowania (co jednoznacznie wynika w kontekście przedstawienia różnych aktów objętych tą procedurą – str. 91). Możliwe, iż wynika to znów z analizy (a właściwie jej braku) stanu badań naukowych w tej materii. Natomiast w tej części pracy pojawia się natomiast jeden z bardziej istotnych wniosków wynikających z pracy – o niezgodności krajowych przepisów z Konwencją z Aarhus w zakresie rozprawy administracyjnej.

Brak analizy stanowisk doktryny jest także widoczny w kolejnym punkcie dotyczącym organizacji ekologicznych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa. Zamiast samodzielnego badania pozycji prawnych tych organizacji powielającego wnioski już

sformułowane w literaturze lepiej skoncentrować się na nowych zagadnieniach badawczych, których jak widać z analiz przeprowadzonych w rozprawie jest bardzo dużo. Na marginesie przeszedł tutaj chociażby problem 12 miesięcy funkcjonowania organizacji – czy wymóg taki jest zgodny z prawem międzynarodowym i unijnym.

Rozdział trzeci dotyczy założeń normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych w prawie międzynarodowym i unijnym. Podkreślić trzeba wartość zamieszczonych w tej części analiz oraz ich nowatorstwo. Jednakże przy omówieniu Konwencji o różnorodności biologicznej brakuje mi wykorzystania chociażby monografii A.Przyborowskiej-Klimczak, *Ochrona przyrody. Studium prawnomiędzynarodowe*, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2004.

W rozdziale czwartym dysertacji omówiono zagadnienie dostępu do informacji i o środowisku jako elementu normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach GMO. Jako nietrafny oceniam wniosek o konieczności uregulowania w przepisach o GMO odesłania do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie. Zastosowanie tej ustawy do GMO jest moim zdaniem oczywiste. W innych szczegółowych ustawach dotyczących elementów środowiska takiego odesłania nie ma i nie wpływa to na stosowanie tej regulacji do nich (tym bardziej, iż ustawa ta ma charakter horyzontalny). Natomiast odrębną kwestią, słusznie podnoszoną, jest kwestia spójności przepisów (w związku z istniejącymi odrębnościami).

Na kanwie tytułu pkt 4.3 oraz jego treści należy wskazać, iż nie istnieje w polskim porządku prawnym ustawa z dnia 28 stycznia 2013 r. o nasiennictwie. Przyjąć trzeba, iż Autorka pod tym hasłem rozumie ustawę z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie, która 28 stycznia 2013 r. weszła w życie. Nie jest to też, jak kilkakrotnie w treści punktu 4.3. wspomniano nowelizacja.

Rozdział piąty dotyczy udziału społeczeństwa w postępowaniach administracyjnych w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych na gruncie prawa krajowego. Nie jest dla mnie oczywisty wniosek, iż Krajowa strategia bezpieczeństwa biologicznego nie podlega procedurze udziału społeczeństwa (str. 207-209). Moim zdaniem podlega ona procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, a więc także procedurze udziału społeczeństwa. Na tle rozważań dotyczących samej już procedury pojawiają się bardzo istotne kwestie – jak chociażby o to kiedy ta procedura ma być wszczęta. Nota bene zagadnienie to ma charakter szerszy i dotyczy także innych aktów, niż tylko odnoszących się do GMO.

Na tle uwag i wniosków nasuwają mi się zwłaszcza dwie kwestie:

1. uwagi i wnioski złożone po terminie. Nie podlegają one już rozpatrzeniu według procedury udziału społeczeństwa w ochronie środowiska. Czy nie powinny jednak ulegać rozpatrzeniu według wnioskowej procedury k.p.a.?
2. kwestia odniesienia się do złożonych uwag i wniosków. Jeśli nie nastąpi zindywidualizowane (co nie koniecznie musi oznaczać przypisania uwagi i wniosku indywidualnie wskazanej jednostce/osobie) odniesienie to możliwe jest pominięcie niektórych uwag i wniosków (np. niewygodnych dla organu). Czy nie mamy wówczas do czynienia z rażącym naruszeniem prawa?

Nie jestem zwolennikiem wyodrębnienia procedur udziału społeczeństwa dla GMO. Aktualna regulacja w której mamy ramowy instrument z możliwością modyfikacji w szczegółowych ustawach wydaje mi się trafnym rozwiązaniem. Autorka nie przekonała mnie, iż takie wyodrębnienie jest bezwzględnie konieczne dla zwiększenia skuteczności udziału społeczeństwa.

Oceniając pracę merytorycznie zauważyć należy, że jest to prawidłowa analiza tematycznego zagadnienia. Bardzo mocną stroną rozprawy, świadcząca o dużym nakładzie badawczym jest analiza aktów prawnych, stanowisk doktryny oraz orzecznictwa. Potwierdza ona umiejętność rozwiązywania przez Autorkę problemów naukowych oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Bardzo dobrze, iż Autorka potrafi wyraźnie krystalizować własne wnioski. Treść wyników badań własnych oraz sformułowanie na ich podstawie wniosków *de lege lata* i *de lege ferenda* wskazuje na dociekliwość Autorki.

Przedstawiona do recenzji praca doktorska stanowi samodzielne, oryginalne opracowanie. Autorka dokonała prawidłowej analizy krajowych przepisów prawnych, orzecznictwa oraz stanowiska doktryny, przy czym Doktorantka na tym tle wykazała się zdolnością formułowania logicznych wniosków.

Uwagi formalne

Autorka poprawnie posługuje się językiem prawnym i językiem prawniczym. Stosuje właściwie i w odpowiednim miejscu podstawowe pojęcia i definicje. Praca zawiera jednak wiele błędów formalnych:

- błędy edytorsko-redakcyjne. Wśród błędów występują zarówno błędy interpunkcyjne, jak także tzw. Literówki (w nadmiernym wymiarze),
- wykaz skrótów nie jest alfabetyczny,
- niezrozumiałe dla mnie uproszczenia zawarte są już w pierwszym oraz trzecim zdaniu wstępu (dlaczego gospodarka charakteryzuje się przyśpieszeniem i ułatwieniem produkcji, czy wcześniej nie można było swobodnie kierować procesami wytwarzania i produkcji?). Podobnie dalej – czy faktycznie problem modyfikacji genetycznych jest zagadnieniem bliskim *k a ż d e m u* człowiekowi (str. 8). Czy rozwój systemu prawa ochrony środowiska spowodował nagromadzenie nowych metod i technik prawodawczych? (str. 10). Brak uprawnień (nie wiadomo jakich?) lub niemożność ich realizacji w zakresie udziału społeczeństwa w przygotowywaniu dokumentów strategicznych z zakresu ochrony środowiska (str. 13, pierwsze zdanie), co ma powodować pominięcie tego zagadnienia w analizie. Niezrozumiałe jest dla mnie też pierwsze zdanie rozdziału pierwszego. W ogóle w Polsce nie istnieją przepisy uwzględniające dynamiczny postęp naukowo-techniczny? (str. 19) Skąd wniosek o braku wiedzy przez organy administracji kontrolnej (str. 19). Mam głębokie wątpliwości czy polskie rolnictwo, wbrew propagandzie medialnej, ma proekologiczny charakter (str. 22). Jakie powiększanie sfery prawnej dotyczącej GMO ma jeszcze nastąpić? (str. 24). Czy przepisy prawne dostosowują się do zmieniających się warunków prawnych (str. 24). Czy omówienie problematyki gałęzi prawa w kontekście przepisów o GMO ma sugerować powstanie takiej nowej gałęzi (str. 25-26). Czy na pewno złożoność struktury prawa administracyjnego warunkować będzie trudność w ustaleniu

szczególonych założeń normatywnego modelu udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących GMO? (str. 44). Nie wiem kim są przedstawiciele (w liczbie mnogiej) literatury międzynarodowej i co to w ogóle jest literatura międzynarodowa? (str. 53). Sposób sformułowania zdania sugeruje, iż Konwencja z Aarhus została przyjęta na Szczycie Ziemi w Rio (str. 133). Czy zasada zrównoważonego rozwoju wymaga zachowania pierwotnego stanu środowiska (str. 193);

- w wielu miejscach pojawiają się przypisy do źródeł internetowych, które nie mają ani naukowego, ani urzędowego charakteru (przypisy m.in. 13, 14, 487, 488, 489)

- zdarza się brak zaznaczenia późniejszych zmian w odniesieniu do publikatorów aktów prawnych (patrz przypis 26),

- rozdziały (o ile są to rozdziały, bo brak takiego oznaczenia w rozprawie) są w spisie treści oznaczone liczbami rzymskimi, a w treści arabskimi;

- nazwisko Jerzego Jendrośki pojawia się w pracy jako Jędrośka, Jendrośka oraz Jendorśka (czasem na tej samej stronie – przykładowo 55, 401-403 a czasem w tym samym przypisie – przypis 355);

- kapryśne jest stosowanie op.cit. – bywa, lecz nie zawsze;

- kompletnie niejasny jest dla mnie przypis 170, zresztą w tej samej postaci pojawiający się kilkakrotnie w pracy;

- pojawiają się w przypisach odniesienia do redaktora, a nie autora – patrz przypis 171, 221, 228 (w tym przypadku przypis jest w ogóle błędny);

- błędne oznaczenie rozporządzenia (WE) NR 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty jako rozporządzenia 1367/2006/12 (od str. 66);

- podawane są niepełne adresy stron internetowych, co uniemożliwia weryfikację źródeł np. przypis 298, 498;

- także niektóre źródła literaturowe nie mają charakteru naukowego – patrz przypis 360;

- brak jednolitości w stosowaniu ibidem – patrz str. 135.

II. Wnioski końcowe

Reasumując - oceniając pracę doktorską Pani magister Martyny Kropiewnickiej na temat "Normatywny model udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących organizmów genetycznie zmodyfikowanych", należy stwierdzić, że Autorka zrealizowała zamierzony cel. Rozprawa jest opracowaniem oryginalnym oraz zawiera rozwiązanie problemu naukowego. Ujawnia ona ogólną wiedzę kandydatki w zakresie prawa, wskazuje na Jej umiejętność samodzielnego prowadzenia badań naukowych, a także jest poprawnie napisana. Dlatego stwierdzam, że recenzowana rozprawa spełnia warunki stawiane pracom doktorskim

określone w 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r. poz.1789).

Bukowski

dr hab. Zbigniew Bukowski

profesor nadzw. UKW

Kierownik Zakładu Prawa Administracyjnego
i Prawa Ochrony Środowiska

Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego

w Bydgoszczy

Bydgoszcz, 15 sierpnia 2018 r.