

Wpł. 23.11.2017 r.
MR

Ponowna recenzja poprawionej rozprawy doktorskiej Pana magistra Michała Tyburka na temat "Status prawny urządzeń wodnych w prawie polskim"

1. Wstaw
2. Do wiadomości
p. Przewodniczącego i Doktorant
Dziekan
24.11.2017
Prof. dr hab. Zdzisław Witkowski

I. Uwagi ogólne.

Rozprawa doktorska Pana magistra Michała Tyburka na temat "Status prawny urządzeń wodnych w prawie polskim" przygotowana została pod kierunkiem naukowym Pana prof. Bartosza Rakoczego.

Rozprawa liczy 248 stron maszynopisu. Składa się ze wstępu, czterech rozdziałów, zakończenia zawierającego wnioski i odniesienia do tez i hipotez badawczych, bibliografii zawierającej wykaz aktów prawnych, orzecznictwa i literatury. Zgodnie z wykazami zawartymi w pracy wykorzystano 7 aktów prawa Unii Europejskiej, 35 krajowych aktów prawnych, 70 orzeczeń sądowych krajowych, 2 decyzje administracyjne krajowych organów administracji publicznej, 254 publikacje literatury. Rozprawa ma charakter pracy teoretycznej w zakresie prawa ochrony środowiska.

Aktualność wyboru tematu

Praca dotyczy niezmiernie ważnego problemu statusu prawnego urządzeń wodnych w polskim prawie. Jest to kwestia o doniosłym znaczeniu gospodarczym, ale także społecznym. Tematyka ta, którą zaliczyć można do klasycznych z punktu widzenia zarówno prawa wodnego, jak i prawa ochrony środowiska nie należała w ostatnich latach do popularnych zagadnień. 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). Klasyczne zagadnienia związane z gospodarką wodną, ochroną powietrza czy ochroną przed hałasem stały się zdecydowanie słabszym przedmiotem zainteresowania doktryny prawa.

W związku z powyższym wybór przez Doktoranta 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

Tematem rozprawy jest "Status prawny urzędzeń wodnych w prawie polskim". Podzielona została na cztery rozdziały, z których pierwszy ma charakter wprowadzający. Pozostałe trzy dotyczą prawa publicznego, prawa cywilnego oraz prawa karnego. De facto moim zdaniem rozdział drugi dotyczy prawa administracyjnego - inne kwestie niż administracyjnoprawne nie są w nim omawiane.

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).

Rozdział drugi dotyczący prawa publicznego liczy 66 stron, rozdział trzeci odnoszący się do prawa cywilnego 42 strony, a ostatni rozdział czwarty dotyczący prawa karnego 46 stron. Niekoniecznie taka objętość poszczególnych rozdziałów wskazuje na dominantę prawa publicznego w zakresie regulacji prawnych dotyczących urzędzeń wodnych. Potencjalnie może to wskazywać na niewielki zakres problemów administracyjnoprawnych. Analiza zaprezentowana w pracy wskazywałaby jednakże, iż to głównie na gruncie tego prawa pojawiają się zagadnienia badawcze.

Wstęp opracowany został jasno, zwięźle i zawiera większość istotnych informacji dotyczących zagadnienia będącego przedmiotem rozprawy. Jednakże w opisie dotychczasowych badań nad urządzeniami wodnymi jest jedynie informacja o braku monografii ich dotyczących, a w przypisie o czterostronicowym opracowaniu dotyczącym aspektów cywilnoprawnych (przypis 7). Sugeruje to brak innych opracowań naukowych w tym względzie. Czy wobec tego faktycznie występował całkowity brak zainteresowania nauki prawa tą instytucją jak sugeruje Autor na stronie 4. Natomiast na str. 12 doktorant wskazał

tylko własne opracowanie. Z dalszej treści pracy (i przypisów) wynika jednak, iż różne kwestie związane z urządzeniami wodnymi wzbudzały zainteresowanie nauki prawa.

Zauważyć należy, że rozważania ze wstępu dotyczące energetyki odnawialnej (str. 5-6) nie zostały rozwinięte w samej pracy. Jako trudność Autor wskazał we wstępie nadążanie za tempem zmian legislacyjnych (str.8), ale akurat w analizowanej tematyce występowała raczej stagnacja legislacyjna (w przeciwieństwie do pozostałej części prawa ochrony środowiska, gdzie dynamizm zmian jest zdecydowanie większy, chociaż oczywiście przyjęcie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne zmieni ten stan rzeczy). Występuje we wstępie odniesienie się do prawa Unii Europejskiej (choć w samej pracy już szerszych analiz w zakresie tego prawa nie ma) - natomiast brakuje mi wobec tego chociażby skrótowego nawiązania do prawa międzynarodowego.

Pierwszy rozdział ma charakter wprowadzający do zagadnienia urządzeń wodnych. Autor słusznie zauważa, iż pojęcie urządzeń wodnych zdefiniowane jest jedynie na gruncie ustawowym w ustawie Prawo wodne. Początkowa część tego rozdziału to analiza historycznoprawna urządzeń wodnych na gruncie dotychczasowych regulacji ustawodawstwa wodnego. W tym zakresie dość ogólnie uzasadniono zmianę nazwy ustawy z ustawy wodnej na Prawo wodne, bez sięgnięcia do zasad techniki legislacyjnej.

Dość lakoniczna jest zawarta w punkcie drugim analiza pojęcia urządzeń wodnych na tle ustawy Prawo wodne z 1974 roku - odwołująca się zresztą jedynie do jednego komentarza do tej ustawy (obszerniejsza, lecz odwołująca się cały czas do tego samego komentarza będzie w punkcie czwartym tego rozdziału - mam zresztą wątpliwość czy zasadne było wyłączenie tej części z rozważań historycznoprawnych). Zresztą przegląd tej ustawy jest w ogóle zdecydowanie krótszy niż wcześniej obowiązujących ustaw.

Analiza definicji urządzeń wodnych przeprowadzana jest w punkcie piątym rozdziału pierwszego. Ze względu na objętość prezentowanej w nim materii brakuje mi jego podziału na podpunkty. Pewne elementy tam zawarte, możliwe, iż powinny być przedstawione wcześniej, jak chociażby stosunek ustawy Prawo wodne do ustawy Prawo ochrony środowiska.

W zakresie definiowania urządzeń wodnych nie zgadzam się z tezą doktoranta, iż art. 70 ust. 1 ustawy Prawo wodne konkretyzuje zawsze funkcje urządzeń wodnych, jakimi są kształtowanie zasobów wodnych i korzystanie z nich (str. 56). Skoro, jak Autor słusznie zauważa nie wszystkie urządzenia melioracji wodnych są urządzeniami wodnymi, to funkcje przypisane wszystkim urządzeniom melioracji wodnych nie mogą być jednocześnie obligatoryjnie funkcjami urządzeń wodnych. Może się więc zdarzyć tak, iż funkcja urządzeń melioracji wodnych określona w art. 70 ust. 1 nie będzie funkcją urządzenia wodnego.

Pozytywnego podkreślenia wymaga sumiennosc i wszechstronność analizy wielu definicji omawianych w rozdziale pierwszym dysertacji, co zresztą także wystąpi w dalszych częściach pracy.

Rozdział II dotyczy publicznoprawnych aspektów urządzeń wodnych. W uwagach ogólnych brakuje mi nakreślenia zakresu prawa publicznego podlegającego analizie w tym rozdziale i uzasadnienia wyboru takich, a nie innych ustaw w tym zakresie. Analizując treść tych uwag uzasadniałyby one w chwili obecnej zatytułowanie tego rozdziału "Urządzenia wodne w Prawie wodnym". Inne ustawy są analizowane w kontekście pozwolenia wodnoprawnego, a nie statusu prawnego urządzeń wodnych (a jeśli już to czasem jako poboczny nurt narracji - patrz pozwolenie na budowę, chociaż w zakresie ocen oddziaływania na środowisko jako podstawowy).

Mylące jest, moim zdaniem, twierdzenie Autora, iż podejmuje się zdefiniowania pojęcia kształtowania zasobów wodnych na str. 69. Autor próbuje taką definicję wyinterpretować z istniejących przepisów prawnych, jednakże sam pełnej definicji tego pojęcia nie proponuje (postulując de lege lata stworzenie takiej definicji - str. 72, chociaż głównie koncentruje się tam na jej lokalizacji w ustawie).

Punkt czwarty rozdziału drugiego ze względu na swoją obszerność mógłby być podzielony na podpunkty, co polepszyłoby jego czytelność. Dokładnie taka sama sytuacja dotyczy punktu piątego "Pozwolenie wodnoprawne oraz inne akty administracyjne dotyczące urządzeń wodnych" (przy czym tutaj podział ze względu na te inne akty kształtuje się bardzo jednoznacznie).

Na tle przedstawianych przez Autora uwag nasuwa mi się teoretyczne zagadnienie - czy możliwe jest aby urządzenia wodne na potrzeby korzystania z wód realizowały jedynie potrzeby gospodarcze lub społeczne? (str. 74) Czy zawsze muszą realizować one obie te potrzeby? Wątpliwości moje budzi także przyjęcie domniemania powszechnego korzystania z wód (str. 75). Czy zawsze samo użycie pojęcia "każdy" wprowadza tego typu domniemanie.

W odniesieniu do omówienia pozwolenia wodnoprawnego w ustawie z 1922 roku odwołałbym się bardziej do któregoś z opracowań prof. Ryszarda Paczuskiego, nestora polskich badań nad prawem wodnym, niż do S. Wójcik-Jackowskiego.

Autor bardzo słusznie wskazuje na konieczność przestrzegania standardów konstytucyjnych (str. 105), chociaż podkreślić trzeba, iż tego typu przesłanki odmowy są niestety częstsze, niż tylko w odniesieniu do pozwolenia wodnoprawnego.

W odniesieniu do problematyki ocen oddziaływania na środowisko nie zgadzam się z tezą doktoranta, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach musi wskazywać na najkorzystniejszy dla środowiska wariant inwestycji (str. 111).

W rozdziale występują też przykłady bardzo dobrej wykładni przepisów, jak problem urządzeń wodnych jako urządzeń użyteczności publicznej. Bardzo lakoniczne są natomiast wnioski końcowe zaprezentowane na koniec tego rozdziału.

W rozdziale trzecim poruszana jest materia cywilnoprawna związana z urządzeniami wodnymi. Podstawowe poprawki merytoryczne wprowadzone zostały właśnie do tego rozdziału oraz podsumowania w części dotyczącej kwestii cywilnoprawnych.

W części wprowadzającej tego rozdziału pojawiają się rozmaite zagadnienia. Analizowana jest na przykład kwestia podziału prawa ochrony środowiska. Autor wskazuje na poglądy z ostatniej dekady wyróżniające gospodarcze prawo środowiska – jednakże należałoby wskazać, iż już ponad dwie dekady temu prof. Ryszard Paczuski podnosił istnienie aspektu gospodarczego prawnej ochrony środowiska. Zbędny dla mnie charakter mają rozważania poświęcone stosunkowi cywilnoprawnemu, tym bardziej, iż wcześniej nie analizowano stosunku administracyjnoprawnego. Wydaje się, że także analizy dotyczące własności wód oraz własności gruntów pokrytych wodami, jako materia wprowadzająca do właściwego zagadnienia, są zbyt obszerne (w rozdziale tym to 10 stron na łącznie 42).

Bardzo dobrze przedstawione są rozważania wspierające stanowisko judykatury, iż własność urządzeń wodnych jest odrębna od własności wód i własności gruntu pokrytego wodami. Plusem jest ilość dodatkowych argumentów wyprowadzanych z przepisów prawa za tym stanowiskiem nie dostrzeżonych przez sądy.

Rozdział czwarty dotyczy karnoprawnych aspektów urządzeń wodnych. Zastępuje on na zdecydowanie pozytywną oceną za samodzielność analiz np. w odniesieniu do definicji urządzeń zabezpieczających wodę przed zanieczyszczeniem.

W zakresie uwag ogólnych odnoszących się do całej pracy mam wrażenie, iż Autor ma problem z rozdzieleniem pomiędzy nauką a praktyką prawa. Chociażby czy wskazane na str. 12 wszystkie komentarze mają charakter naukowy? Nota bene można by się tutaj zastanawiać czy komentarz ze swojej natury ma charakter naukowy, czy raczej praktyczny (pamiętając o możliwości zakwalifikowania go po spełnieniu odpowiednich warunków jako monografii naukowej)? Mam wątpliwości czy Autorkę/Autora pojedynczego opracowania można od razu traktować jako przedstawicielkę nauki prawa (przypis 41, przypis 203) czy doktryny prawa (str.76). Moim zdaniem prof. Z.Mikulskiego, geografa, hydrologa w żaden sposób nie można zakwalifikować do doktryny prawa, co Autor na str. 62 uczynił (także W.Janiszewskiego). Czy W.Rejman (str. 66) to nauka czy praktyka prawa?

Druga kwestia to dominanta publikacji macierzystych Katedry doktoranta. Wynika to pewno z najlepszej znajomości tych prac przez Autora, jednakże wydaje mi się, że jest to jednak odrobinę nadmierne wykorzystywanie w tekście takich właśnie publikacji. Także pogląd WSA w Gorzowie omówiony na str. 66 jest zbieżny ze stanowiskiem promotora Autora wyrażonym przez niego ponad 3 lata wcześniej na łamach Rzeczypospolitej (z dnia 31 maja 2006 r., do którego to stanowiska jako pierwotnego odwołałbym się w tym przypadku). Nota bene WSA w Gorzowie już we wcześniejszych wyrokach dokładnie identyczny pogląd na zasadę zrównoważonego rozwoju wyrażał (wyrok z 27 listopada 2008 r., sygn.akt II SA/Go 510/08). Przypisałbym wyrażenie eksponowany pogląd o wyodrębnieniu gospodarczego prawa ochrony środowiska prof. J.Ciechanowicz-McLean, a nie prof. Rakoczemu (str. 127, przypis 307).

W podsumowaniu Autor słusznie zwraca uwagę na złożoność definicji urządzeń wodnych. Składa się ona obecnie z pozytywnego członu abstrakcyjnego i konkretnego

(przykładowego wyliczenia). Ponadto występuje element negatywny - wskazanie przykładów urządzeń, które nie są urządzeniami wodnymi.

Z definicji legalnej urządzeń wodnych Autor wysnuwa słuszny wniosek, iż służą one gospodarowaniu wodami, a w tych ramach korzystaniu z wód oraz kształtowaniu zasobów wodnych. Na tej podstawie zaprezentowane zostały wnioski de lege ferenda.

Autor stawia tezę, iż urządzenia wodne realizują interes publiczny - stąd szczególna ich rola z perspektywy prawa publicznego. Wyjątkiem w tym zakresie będą urządzenia wodne wykorzystywane w zakresie zwykłego korzystania z wód - będą one środkiem realizacji cywilnych praw podmiotowych.

Poza rozważania wynikające bezpośrednio z treści pracy wykraczają te elementy podsumowania, które odnoszą się do obrotu cywilnoprawnego urządzeń wodnych.

Uwagi formalne

Praca zasadniczo jest poprawna pod względem formalnym. Autor poprawnie posługuje się językiem prawnym i językiem prawniczym. Stosuje właściwie i w odpowiednim miejscu podstawowe pojęcia i definicje. Błędy, w tym „literówki” zostały praktycznie wyeliminowane w poprawionej wersji pracy. Niezrozumiały jest zapis niektórych dat 05 stycznia zamiast 5 stycznia (str. 67), podobnie przypis 264, str. 105 - 02 kwietnia, str. 106, str. 107 i dalej.

Przedstawione powyżej uwagi krytyczne nie zmieniają ogólnej pozytywnej zarówno merytorycznej, jak i formalnej oceny przedstawionej do recenzji rozprawy. Stanowi ona samodzielne, oryginalne opracowanie. Autor dokonał prawidłowej analizy krajowych przepisów prawnych, orzecznictwa oraz stanowiska doktryny, przy czym Doktorant na tym tle wykazał się zdolnością formułowania logicznych wniosków.

II. Uwagi szczegółowe:

- Autor powołuje się na str. 99 na doktrynę prawa, ale nie wymienia żadnej publikacji w tym zakresie;
- brak wyjaśnienia skrótów np. kc;
- we wstępie jedynie przywołanie prawa wodnego - czy pojęcie to nie funkcjonuje poza tą ustawą?
- czy orzecznictwo w zakresie urządzeń wodnych pojawiało się jedynie w ostatnim czasie (str. 5)? (bardziej, tak jak jest w podsumowaniu zwróciłbym uwagę na liczniejsze w ostatnim czasie orzeczenia w tym zakresie);
- na str. 22 w ostatnim akapicie jest odwołanie do ustępu pierwszego. Jednakże należy się domyślać, iż Autorowi chodzi o art. 5 obecnie obowiązującej ustawy;
- na str. 23 fragment o trzeciej klasyfikacji wód jest całkowicie niejasny;
- w przypisie 116 brak Autora przywołanego hasła;
- błędna interpretacja art. 9 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy Prawo wodne o generalnym wyłączeniu urządzeń melioracji wodnych z kategorii urządzeń wodnych (str. 36-37). Nota bene Autor sam dochodzi do takiego wniosku w dalszej części swoich rozważań (str. 51-55);
- niejasny i zbędny jest dla mnie akapit dotyczący ewidencji urządzeń melioracji wodnych w kontekście ich statusu jako urządzeń wodnych (str. 52);
- błędne odwołanie się do ustawy Prawo budowlane - art. 62 ust. 1 - chodzi o Prawo wodne (str. 114).

III. Wnioski końcowe

Reasumując - oceniając pracę doktorską Pana magistra magistra Michała Tyburka na temat "Status prawny urządzeń wodnych w prawie polskim", należy stwierdzić, że Autor zrealizował zamierzony cel. Rozprawa jest opracowaniem oryginalnym oraz zawiera rozwiązanie problemu naukowego. Ujawnia ona ogólną wiedzę kandydata w zakresie prawa, wskazuje na Jego 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 2014 r. poz.1852 z późn.zm.).

Zbigniew Bukowski

dr hab. Zbigniew Bukowski

profesor nadzw. UKW

Kierownik Zakładu Prawa Administracyjnego
i Prawa Ochrony Środowiska

Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego

w Bydgoszczy

Bydgoszcz, 10 listopada 2017 r.