

dr hab. Mirosław Pawełczyk, prof. UŚ

Instytut Nauk Prawnych

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Śląski

Katowice, 27 lutego 2025 r.

UNIwersytet GDANSKI



RPW/14129/2025 P
Data: 2025-03-21

RECENZJA

rozprawy doktorskiej magistra Jakuba Krzysztofa Plebańskiego

pt. „Publicznoprawne aspekty sprzedaży energii elektrycznej

ze źródeł odnawialnych”

Autor: mgr Jakub Krzysztof Plebański
Tytuł: „Publicznoprawne aspekty sprzedaży energii elektrycznej
ze źródeł odnawialnych”
Afiliacja: Szkoła Doktorska Nauk Humanistycznych i Społecznych,
Uniwersytet Gdański
Promotor: prof. dr hab. Andrzej Powałowski
Promotor pomocniczy: dr Magdalena Jaś-Nowopolska

Przedmiotem recenzji jest rozprawa doktorska mgra Jakuba Krzysztofa Plebańskiego pt. „Publicznoprawne aspekty sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”. Praca powstała pod kierunkiem prof. dra hab. Andrzeja Powałowskiego (promotor) oraz dr Magdaleny Jaś-Nowopolskiej (promotor pomocniczy). Niniejszą recenzję sporządzono na podstawie art. 187 i nast. ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z dnia 20 lipca 2018 r.

I. Ocena tematyki i wyboru tematu

Jednym z celów szczegółowych „Polityki energetycznej Polski do 2040 r.” jest rozwój odnawialnych źródeł energii¹, a „działania nakierowane na rozwój odnawialnych źródeł energii

¹ Dalej jako: OZE.

służą obniżeniu emisyjności sektora energetycznego i dywersyfikacji struktury wytwarzania energii, prowadzą do ograniczenia intensywności wykorzystania paliw kopalnych i zmniejszenia uzależnienia państwa od importu paliw, co w długiej perspektywie wpłynie na poprawę bezpieczeństwa energetycznego”². Wzrost udziału OZE w końcowym zużyciu energii jest także jednym z priorytetowych obszarów unijnej polityki klimatyczno-energetycznej – zgodnie z „Europejskim Zielonym Ładem”:

*Trzeba stworzyć sektor energetyczny bazujący w dużej mierze na źródłach odnawialnych, jednocześnie wycofując w szybkim tempie węgiel i obniżając emisyjność sektora gazu (...). Odnawialne źródła energii będą odgrywać kluczową rolę (...)*³.

Dostarczanie czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii jest więc priorytetem zarówno polityki krajowej, jak i unijnej. Tym samym wybór Doktoranta, który świadomie postanowił skoncentrować swoje badania na sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, należy uznać za w pełni słuszny – zabieg ten pozwala na zawężenie przedmiotu badań do materii aktualnej i mającej istotne znaczenie z perspektywy prawnej, politycznej, gospodarczej i społecznej. Ponadto, jak wskazał sam Autor:

*Problematyka sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych leży w obszarze zainteresowania zarówno prawa prywatnego oraz prawa publicznego (...) obszar ten cechuje się znaczącym oddziaływaniem organów państwa poprzez zastosowanie norm o charakterze publicznoprawnym i zdaje się mieć kluczowe znaczenie w perspektywie wpływu na rozwój energetyki odnawialnej*⁴.

Autor wyodrębnił kategorię odnawialnych źródeł energii jako przedmiotu regulacji publicznoprawnej i to właśnie ten aspekt wpływa na finalne sformułowanie tematu, który brzmi następująco: „Publicznoprawne aspekty sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”. Doktorant w sposób prawidłowy kształtuje, za pomocą jednego zdania, jasne i precyzyjne wytyczne na których opierać się będzie cała dalsza konstrukcja pracy. Wybrany temat wypełnia także rzeczywistą lukę badawczą, gdyż dotychczas nie powstało kompleksowe opracowanie wskazanego zagadnienia. Dzięki temu praca zyskuje przymiot nowatorski

² Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r., *Polityka energetyczna Polski do 2040 r.*, Monitor Polski, Poz. 264, s. 62.

³ *Europejski Zielony Ład*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2019) 640 final, Komisja Europejska, Bruksela 2019.

⁴ Strona 10 omawianej pracy doktorskiej.

i stanowi ciekawe studium autorskie poparte rzetelną analizą aktualnej doktryny i bardzo dobrym doбором aktualnego orzecznictwa.

II. Konstrukcja pracy

Praca doktorska składa się z 488 stron maszynopisu. Układ dysertacji obejmuje wykaz skrótów, wstęp, pięć rozdziałów merytorycznych (każdy z nich podzielony jest na mniejsze jednostki redakcyjne i posiada odrębne podsumowanie), zakończenie oraz wykaz wykorzystanych źródeł. Rozprawa zawiera ponad 1100 przypisów i odwołuje się do rozbudowanego wykazu bibliograficznego – aktów normatywnych, orzecznictwa, literatury (imponujące 360 pozycji) oraz 105 pozostałych źródeł.

W ramach wstępu Doktorant przedstawia główny problem badawczy pracy (występowanie różnic w zakresie stosowanych przez organy władzy instrumentów publicznoprawnego oddziaływania na sprzedaż energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, względem sprzedaży energii elektrycznej pochodzącej ze źródeł nieodnawialnych) oraz jej cel (zbadanie środków, za pomocą których organy państwa interweniują w sprzedaż energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych poprzez ich identyfikację i usystematyzowanie, wskazanie przyczyn ich wprowadzenia do systemu prawnego, a także dokonanie oceny ich zastosowania). Cel ten pozwala na skonstruowanie dwóch hipotez badawczych, które kształtują się następująco:

- w obecnym otoczeniu prawnym możliwe jest wskazanie charakterystycznych środków publicznoprawnych, które znajdują zastosowanie jedynie wówczas, gdy przedmiotem sprzedaży jest energia elektryczna wyprodukowana w instalacji odnawialnego źródła energii;
- badane odmienności i odrębności oddziaływania na sprzedaż energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych wynikają przede wszystkim ze znaczenia energetyki odnawialnej w perspektywie realizacji celów polityki energetycznej, uwzględniającej ambitne założenia rozwoju odnawialnych źródeł energii, stawiane przez Unię Europejską.

Hipotezy te są skonstruowane prawidłowo i nie sposób się z nimi nie zgodzić.

Rozdział I („Uwarunkowania prawne sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”) stanowi rzetelne wprowadzenie do podstawowej materii dysertacji

– Doktorant rozrysowuje kwestie terminologiczne⁵, wprowadza rozważania na temat statusu prawnego energii elektrycznej pochodzącej ze źródeł odnawialnych (z perspektywy interesu prywatnoprawnego i publicznoprawnego) i określa ramy prawne stanowiące podstawę do władczego oddziaływania władzy państwowej. Doktorant nie ogranicza się tylko do przywołania podstaw prawnych czy przytoczenia istotnych poglądów doktryny – już na tym etapie, który zwyczajowo bywa w pracach doktorskich tylko i wyłącznie deskryptywny, ujawnia się znaczna samodzielność i dojrzałość naukowa Autora.

Rozdział drugi („Przesłanki oraz cele interwencji władzy państwowej w sprzedaż energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”) dotyczy przede wszystkim aspektów aksjologicznych – wartości uzasadniających interwencję władzy publicznej w sprzedaż energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Autor, rozpoczynając od pogłębionej analizy art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (posługując się przede wszystkim trafnym i bogatym wyborem orzecznictwa), omawia następnie cele do których realizacji zmierza prawodawca (z perspektywy polityki gospodarczej⁶, aktów normatywnych⁷, uzasadnień projektów aktów normatywnych⁸ oraz aksjologii publicznego prawa gospodarczego⁹). Kolejny podrozdział poświęcony jest wartościom takim jak ochrona środowiska i zrównowagony rozwój. Autor wyodrębnia także kategorię bezpieczeństwa energetycznego (niestety dość fragmentarycznie) oraz analizuje znaczenie zobowiązań międzynarodowych i prawa unijnego na stosowanie instrumentów publicznoprawnych w omawianym obszarze.

Rozdział trzeci („Oddziaływania publicznoprawne na sferę umów sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”) oparty jest na hipotezie badawczej sprowadzającej się do uznania, że „umowa sprzedaży energii poddana została odrębnemu

⁵ Już na tym etapie Doktorant wprowadza własne rozważania dotyczące np. poprawności pojęć stosowanych w prawie krajowym (s. 26), unijnej aktywności legislacyjnej w zakresie energetyki (s. 62), uwag krytycznych w stosunku do ustawy o odnawialnych źródłach energii (s. 68 i nast.). Warto także docenić niezwykle rozbudowaną kwerendę – Doktorant nie ogranicza się tylko do prawodawstwa krajowego czy unijnego, wykazuje się dodatkowo znajomością definicji legalnych pochodzących z innych państw członkowskich Unii Europejskiej (Litwy, Szwecji, Niemiec, Austrii) czy pojęć zawartych w aktach prawa międzynarodowego, przytaczając niezwykle bogaty materiał porównawczy.

⁶ Dokonując przy okazji krytycznej refleksji na temat „Polityki energetycznej Polski do 2040 r.”, z którą to nie sposób się nie zgodzić (s. 99 i następne pracy doktorskiej).

⁷ Art. 194 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 1 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne.

⁸ Ustawy o odnawialnych źródłach energii, ustawy o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych, ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji.

⁹ Zasada wolności działalności gospodarczej i kryterium interesu publicznego.

4

i pogłębionemu oddziaływaniu publicznoprawnemu na tle innych rodzajów umów sprzedaży oraz że wspomniana interwencja władzy państwowej w umowy sprzedaży energii dokonywana jest odmiennie w przypadku, gdy przedmiotem sprzedaży jest energia elektryczna ze źródeł odnawialnych”¹⁰. Doktorant rozpoczyna od przedstawienia działań regulacyjnych w obszarze umów sprzedaży energii (z perspektywy prawa prywatnego, publicznego i ich wzajemnych relacji), sięga po wybrane instrumenty regulacyjne (składniki umowy, przepisy dotyczące zmiany dostawcy, obowiązki informacyjne), następnie przechodzi do szczegółowego omówienia umowy sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (jej treści¹¹, stron umowy¹², ustawowego obowiązku kontraktowania, zawarcia umowy w drodze decyzji administracyjnej, władczej ingerencji w ustalenie ceny¹³, problematyki sposobu dostarczania energii).

Rozdział czwarty („Model nadzoru i kontroli nad sprzedażą energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”) poświęcony jest działaniom nadzorczym i kontrolnym wykonywanym przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki¹⁴ i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹⁵ oraz zadaniom publicznym przypisanym przedsiębiorstwom energetycznym. Tak jak we wcześniejszych rozdziałach Doktorant rozwija swój wywód na zasadzie dedukcji, od ogółu do szczegółu – najpierw przedstawia podwaliny teoretyczne (analiza pojęciowa ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru i kontroli w prawie energetycznym), aby przejść do skonkretyzowanych rozwiązań w postaci omówienia kompetencji poszczególnych centralnych organów administracji rządowej¹⁶ – Prezesa URE¹⁷

¹⁰ S. 167 pracy doktorskiej.

¹¹ Doktorant negatywnie ocenia rozszerzenie obowiązkowych składników umowy sprzedaży energii wytworzonej z OZE (s. 194 i nast.), wskazując m.in. na znaczne ograniczenie swobody kontraktowania i dodatkowe skomplikowanie otoczenia prawnego.

¹² Osobną jednostkę redakcyjną poświęcając tematyce form organizacyjno-prawnych właściwych dla energetyki lokalnej, bardzo krótko omawiając prosumentów energii odnawialnej, spółdzielnie energetyczne i klastry energii (jeżeli Autor rozważa druk pracy proponuje się rozbudowanie tego fragmentu).

¹³ Konstruując postulaty *de lege ferenda* dotyczące zwolnień taryfowych (s. 220), negatywnie oceniając zniesienie obowiązku stosowania obliża giełdowego (s. 225), racjonalnie oceniając mechanizm cen maksymalnych oraz limitu dochodu ze sprzedaży (s. 233 i nast.).

¹⁴ Dalej jako: Prezes URE.

¹⁵ Dalej jako: Prezes UOKiK.

¹⁶ Autor nie omija skomplikowanej kwestii związanej z relacją uprawnień i zbiegami kompetencyjnymi organu regulacyjnego i antymonopolowego (podrozdział 4.5.1.).

¹⁷ Wskazując, iż obowiązek koncesyjny dla energii odnawialnej ma obecnie charakter nieproporcjonalny i może stanowić barierę administracyjną dla rozwoju tejsze energetyki (s. 268), przytaczając szereg wątpliwości dotyczących uprawnień kontrolnych Prezesa URE (podrozdział 4.4.2.1. dotyczący zgodności wykonywania

i Prezesa UOKiK¹⁸. Wykracza także poza kompetencje tychże organów poświęcając odrębną jednostkę redakcyjną zadaniom nadzorczym i kontrolnym wykonywanym przez przedsiębiorstwa energetyczne w związku ze sprzedażą energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, dostrzegając konieczność poprawy przepisów normujących funkcjonowanie tych podmiotów¹⁹. Rozdział kończy opracowanie zadań nadzorczych i kontrolnych Zarządcy Rozliczeń S.A., któremu towarzyszy uzasadnione przekonanie, iż realizacja zadań publicznych przez spółki prawa handlowego budzi wątpliwości, gdyż „ustawodawca powinien przypisać ich realizację jednostkom organizacyjno-prawnym właściwym dla prawa publicznego, zwłaszcza, że dysponuje on pełnymi możliwościami do ich kreowania i dookreślenia statusu prawnego”²⁰.

Rozdział piąty („Oddziaływanie władzy na sprzedaż energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych poprzez zastosowanie instrumentów wspierających”) dotyczy środków za pomocą których państwo realizuje politykę energetyczną poprzez wsparcie przedsiębiorców w obszarze energetyki odnawialnej. Przy okazji autor identyfikuje istniejące bariery dla rozwoju energetyki odnawialnej (w tym bariery instytucjonalno-prawne), omawia reguły przyznawania pomocy publicznej oraz przywołuje ukształtowaną dotychczas w piśmiennictwie typologię instrumentów wspierających, dostosowując ją do celów dysertacji. Następnie Doktorant omawia instrument ekonomiczny i prawny w postaci systemów wsparcia²¹. Za właściwe należy uznać dokonanie własnego opracowania – skonstruowanie przejrzystej tabeli zawierającej zestawienie funkcjonujących obecnie rodzajów systemów wsparcia OZE²², poprzedzającej ich szczegółowe omówienie. Rozdział kończy studium mechanizmu wydawania gwarancji pochodzenia. Co istotne rozdział ten nie ma tylko i wyłącznie charakteru opisowego – Doktorant za każdym razem stara się odpowiedzieć na pytanie dotyczące

działalności gospodarczej z koncesją), wskazując także na potrzebę istotnego uproszczenia i ujednoczenia kontroli związanej z funkcjonowaniem systemów wsparcia (podrozdział 4.4.2.2.).

¹⁸ W zakresie działań nakierowanych na zachowanie prokonkurencyjnej struktury rynku i przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję.

¹⁹ Po drodze Doktorant analizuje status prawny przedsiębiorstw (przyznając rację postulatowi recenzenta dotyczącemu zastąpienia tego pojęcia kategorią „przedsiębiorcy energetycznego”, s. 301 i nast.) i omawia pokrótce poszczególne zadania.

²⁰ S. 318 i nast. pracy doktorskiej.

²¹ Wskazując m.in. mankamenty dotychczasowych prób zdefiniowania pojęcia „systemów wsparcia” (s. 357 i nast.).

²² S. 360 i nast. pracy doktorskiej.

rzeczywistej skuteczności zastosowanych instrumentów i na tej podstawie konstruuje liczne postulaty *de lege ferenda*, mające zmierzać do usprawnienia omawianych mechanizmów.

Pracę zamyka rozbudowane zakończenie, w ramach którego Doktorant potwierdza prawidłowość przedstawionych na wstępie hipotez badawczych w pełni uzasadniając, iż „odziaływanie państwa w zakresie sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych urzeczywistniane jest poprzez środki prawne autonomiczne dla obszaru regulacji energetyki odnawialnej (...). Poza tym widoczne są różnice dotyczące delimitacji przez władzę obszaru wolności działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”²³. Odnosi się także do posumowań poszczególnych rozdziałów, przedstawiając w jednym miejscu tok rozumowania (oczywiście w syntetycznej wersji) i najważniejsze wnioski do których dochodzi w ramach rozbudowanych rozważań dokonanych w poszczególnych częściach merytorycznych. Wnioski te pozwalają na zbiorcze przedstawienie pojawiających się w pracy postulatów *de lege ferenda* – zabieg ten w pełni potwierdza dojrzałość naukową Doktoranta, który w swobodny, jasny i precyzyjny sposób systematyzuje najważniejsze, własne przekonania dotyczące:

- propozycji wprowadzenia zmian terminologicznych,
- konieczności pilnej aktualizacji dokumentów określających politykę energetyczną państwa,
- propozycji dokonania zmian o charakterze deregulacyjnym,
- usprawnienia funkcjonowania systemów wsparcia OZE.

III. Uwagi końcowe

1. Wybór omawianej materii i precyzyjne ukształtowanie tematu należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. Doktorant postawił przed sobą bardzo wymagające zadanie, podejmując się wyzwania nowatorskiego, którego celem było zapełnienie realnej luki badawczej. Ponadto prawo energetyczne wiąże się z koniecznością zmierzenia się nie tylko ze złożonymi problemami prawnymi – Autor musiał wykazać się także wiedzą z zakresu geopolityki, nauk ekonomicznych, społecznych i technicznych. Zadanie to wypełnił wzorcowo, prezentując niezwykle usystematyzowaną wiedzę teoretyczną w swojej dyscyplinie.

²³ S. 410 pracy doktorskiej.

2. Doktorant posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Zazwyczaj niestety w pracach naukowych dominuje odtwórczość, mają charakter opisowy, oparty przede wszystkim na doborze istniejącego piśmiennictwa, jednakże w analizowanym przypadku Autor wykazuje się myśleniem perspektywicznym i jest w stanie prowadzić rozbudowane dysputy naukowe, co nadaje pracy nie tylko charakter kompleksowego, teoretycznego opracowania, ale także pozwala na wypracowanie podstaw nowych rozwiązań, które mogą stać się bazą do dalszej dyskusji na temat wprowadzenia realnych zmian w przywoływanych aktach normatywnych. Praca stanowi więc bez wątpienia oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Poziom merytoryczny pracy jest wysoki, a zgłaszane postulaty *de lege ferenda* są słusznie uargumentowane.
3. Rozprawa doktorska spełnia standardy formalne odnoszące się do tego rodzaju prac. Doktorant prawidłowo posługuje się językiem charakterystycznym dla nauk prawnych i niespotykane łatwo porusza się w siatce pojęciowej prawa energetycznego. Umiejętnie dobiera także narzędzia badawcze właściwe dla nauk prawnych, posługując się m.in. metodą dogmatyczną, historyczną i komparatystyczną, nie unikając także ekonomicznej i aksjologicznej analizy prawa. Warto także podkreślić trafny i bogaty wybór źródeł i orzecznictwa – nigdy nie jest to wybór przypadkowy, a świadectwo dobrej znajomości analizowanej tematyki (zarówno pozycji polskich, jak i zagranicznych) oraz umiejętności prawidłowego posługiwania się bogatą praktyką orzeczniczą, ilustrującą prowadzone rozważania.
4. Na uznanie zasługuje szkielet rozprawy doktorskiej. Jej konstrukcja i układ logiczny jest wręcz wzorcowy, co w znaczny sposób ułatwia przyswojenie skomplikowanej treści nawet czytelnikom nieposiadającym rozbudowanej wiedzy dotyczącej prawa energetycznego (recenzent sugeruje wydanie pracy doktorskiej drukiem, gdyż stanowiłaby ona bez wątpienia wartościową pozycję dla potencjalnych odbiorców). Na pochwałę zasługuje zakończenie pojedynczych rozdziałów krótkim podsumowaniem (słusznym zabiegiem jest także konstruowanie jasnych hipotez we wprowadzeniach do poszczególnych rozdziałów, hipotezy te umiejętnie weryfikowane są na końcu każdego rozdziału). Mimo obiektywnie trudnej materii pracę czyta się bardzo dobrze, dzięki świadomości językowej i biegłości Doktoranta. Jest to także zasługa starannej korekty i redakcji – błędy są nieliczne (nie zdarzają się przecież prace bezbłędne) i w żadnym stopniu nie wpływają na odbiór końcowy pracy.

IV. Wnioski końcowe

Biorąc pod uwagę powyższe, po szczegółowej analizie rozprawy, recenzent stwierdza, iż Doktorant prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną w swojej dyscyplinie oraz posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej w zakresie przedstawienia oryginalnego rozwiązania problemu naukowego – praca stanowi oryginalne dzieło prezentujące odpowiednio wysoki poziom naukowy i stanowi znaczący wkład doktoranta w rozwój wiedzy w dziedzinie nauk społecznych (dyscyplina nauki prawne).

Recenzowana rozprawa doktorska magistra Jakuba Krzysztofa Plebańskiego pt. „Publicznoprawne aspekty sprzedaży energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych” zasługuje na jednoznacznie pozytywną i wysoką ocenę, czyniąc zadość wymogom stawianym w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z dnia 20 lipca 2018 r. i może stanowić podstawę do kontynuacji dalszego postępowania w sprawie nadania stopnia doktora nauk prawnych. Ponadto, ze względu na szczególne walory recenzowanej pracy, charakteryzującej się niezwykłą kompleksowością i ciekawym, autorskim spojrzeniem, stanowiącym istotny głos na mapie akademickich rozważań dotyczących aktualnych problemów prawa energetycznego, wnoszę o uznanie rozprawy za wyróżniającą.



.....
/dr hab. Mirosław Pawełczyk, prof. UŚ/

