



dr hab. Monika A. Król
Uniwersytet Łódzki
Wydział Prawa i Administracji
Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji
Zakład Prawa Ochrony Środowiska

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr Adrianny Ogonowskiej

pt. „Prawna ochrona wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków”, Szczecin 2018, s. 439.

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego z 28 września 2018 r. przedkładałam recenzję rozprawy doktorskiej mgr Adrianny Ogonowskiej pt. „Prawna ochrona wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków, przygotowanej pod kierunkiem naukowym dr. hab. Anny Barczak, prof. US (promotor) i dr Wioletty Baranowskiej-Zajac (promotor pomocniczy).

Stwierdzam, że przedłożona mi rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie przez Doktorantkę zagadnienia naukowego, wykazując jej ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie naukowej „prawo” oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Praca odpowiada wymoganiom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017, poz. 1789) i może stanowić podstawę do dopuszczenia do dalszego etapu postępowania.

I. Temat rozprawy, stan badań naukowych

Problematyka podjęta przez Doktorantkę jest tematem istotnym zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia.

Za doniosłością tej problematyki przemawia przede wszystkim:

- po pierwsze, istnienie kilku międzynarodowych konwencji m.in. Konwencja Londyńska z 1954 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza olejami; konwencja z 1973 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniom przez statki (Konwencja Marpol); dwie Konwencje Helsińskie z 1974 r. i 1992 r. o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego; czy konwencja z 2001 r. w sprawie kontroli szkodliwych systemów przeciwporostowych na statkach (Konwencja AFS);

- po drugie, zaliczenie na mocy art. 3 ust. 1 lit. d) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zachowania morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa do wyłącznej kompetencji Wspólnoty, co jest podyktowane fundamentalnym znaczeniem różnorodności biologicznej zasobów morskich. UE ma także wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym UE lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres. Przykładem może być podpisanie w 2009 r. i rozpoczęty proces ratyfikacji międzynarodowej umowy o charakterze regionalnym między Wspólnotą Europejską a rządem Federacji Rosyjskiej w sprawie współpracy w zakresie rybołówstwa i ochrony żywych zasobów morskich Morza Bałtyckiego;

- po trzecie, przyjęcie w 2008 r. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego;

- po czwarte, przyjęcie Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego z 2009 r. - pierwszej strategii makroregionalnej UE o charakterze wewnątrzunijnym, realizowanej w oparciu o środki w ramach instrumentów finansowych UE, środków pochodzących z budżetów narodowych oraz środków pochodzących z międzynarodowych instytucji finansowych;

- po piąte, istnienie polskiej regulacji prawnej w tym ustawy: z 1991 r. o obszarach morskich; z 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, czy z 2011 r. o bezpieczeństwie morskim oraz akty wykonawcze do tych ustaw.

Za doniosłością teoretyczną, jak podkreśla J. Ciechanowicz-McLean, przemawia fakt, iż środowisko morskie należy traktować jako odrębny przedmiot działalności i legislacji ochronnej. Przemawiają za tym różne racje: międzynarodowy charakter żeglugi, badań naukowych eksploatacji dna morskiego, zjawiska zanieczyszczeń transgranicznych, mogących stworzyć zagrożenia ekologiczne o charakterze globalnym.

Zagadnienie ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami poświęcono w literaturze sporo miejsca, jednakże rzadko bywa tematem samodzielnego opracowania i to

analizowanego z punktu widzenia zanieczyszczeń powodowanych przez statki. Pierwsza polska monografia ujmująca zagadnienie kompleksowo, jaką jest rozprawa M. Górskiego, *Ochrona prawna środowiska naturalnego Morza Bałtyckiego*, została opublikowana w Łodzi w 1987 r. (obejmuje stan prawny na 1984 r.), a więc prawie 35 lat temu. Trzeba także wymienić kilka innych prac dotyczących różnych aspektów ochrony Morza Bałtyckiego podejmowanych przez Autora także współcześnie (M. Górski, *Ochrona wód morskich w świetle prawa unijnego i międzynarodowego* [w:] *Gospodarka wodno-ściekowa w zlewni Morza Bałtyckiego*, pod red. I. Zimoch, Poznań 2012).

Jednocześnie trzeba wymienić kilkanaście prac J. Ciechanowicz-McLean, w postaci rozdziałów w monografiach i artykułów w czasopismach naukowych publikowanych w różnych odstępach czasu od kilkudziesięciu lat. W literaturze przedmiotu znajdujemy także publikacje odnoszące się do innego aspektu problematyki ochrony Morza Bałtyckiego przed negatywnym oddziaływaniem powodowanym przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych. Można tu wymienić prace Z. Bukowskiego, *Zrównoważony rozwój środowiska morskiego w prawie międzynarodowym, unijnym i polskim* [w:] *Gospodarka wodno-ściekowa w zlewni Morza Bałtyckiego*, red. I. Zimoch, Poznań 2012, czy tenże, *Gospodarka nawozami naturalnymi w Konwencji Helsińskiej o ochronie Morza Bałtyckiego oraz aktach prawa krajowego* [w:] *Gospodarka wodno-ściekowa w zlewni Morza Bałtyckiego*, red. I. Zimoch, Poznań 2012, a także M.A. Król, *Gospodarowanie zasobami wodnymi na obszarach wiejskich a prawna ochrona Morza Bałtyckiego przed eutrofizacją* [w:] *Współczesne problemy prawa rolnego i cywilnego. Księga jubileuszowa Profesor Teresy Kurowskiej*, red. D. Łobos-Kotowska, P. Gała, M. Stańko, 2018, Fundacja FAPA.

Trzeba także podkreślić niewiele aktualnych komentarzy do analizowanych przez Doktorantkę polskich ustaw (np. ustawy z 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej), co stanowi lukę wydawniczą, która powinna zostać wypełniona.

Współcześnie poszczególne dziedziny prawa, dzięki dynamicznemu rozwojowi badań naukowych, są poddane pogłębionym i ciągle aktualizowanym analizom. Problemy naukowe powstają najczęściej na styku różnych dziedzin prawa i odzwierciedlają niedostateczny stan wiedzy w danym zakresie. Taki obszar badawczy jest przedmiotem recenzowanej rozprawy. Dotyczy ona styku prawa ochrony środowiska oraz prawa morskiego, a więc prawa międzynarodowego publicznego. Jest to podejście jak najbardziej słuszne i wynika ze specyfiki prawa ochrony środowiska, które jest dziedziną eklektyczną, obejmującą swoim zakresem różne dziedziny prawa.

Należy ponadto dodać, że podejmowana przez Doktorantkę problematyka należy do aktualnych i doniosłych społecznie. Dotyczy transportu morskiego i wykorzystywanych na jego potrzeby statków, stanowiących urządzenia w rozumieniu ustawy Prawo ochrony środowiska. Niezwykle intensywna żegluga na Bałtyku stanowi źródło z wielokrotnionego skażenia wód morskich substancjami ropopochodnymi. Zanieczyszczenia powodowane przez statki obejmują zarówno ścieki wprowadzane do ekosystemu wodnego, ale również gazy i pyły wprowadzane do atmosfery. Z tego też względu problematyka zanieczyszczeń powodowanych przez statki musi podlegać reglamentacji prawnej. Wskazane względy przesądzają, iż wybór tematu należy uznać za właściwy. Jest to ważny i aktualny temat w doktrynie prawa, ponadto – jak wyżej wcześniej zaznaczono – nowy z uwagi na brak jego wcześniejszego opracowania. Tym samym rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, spełniające wymagania dla nadania stopnia naukowego doktora.

II. Cel rozprawy i metody badawcze

Celem pracy jest udzielenie odpowiedzi na postawione przez Doktorantkę pytanie, które ukazuje podstawowy problem badawczy rozprawy. Dotyczy ono analizy i oceny regulacji prawnej przepisów prawa międzynarodowego, prawa unijnego oraz polskiego prawa wewnętrznego w odniesieniu do wód morskich Morza Bałtyckiego, przed zanieczyszczeniami ze statków. Badania Autorki zmierzają do uzyskania odpowiedzi na kilka pytań badawczych. Przede wszystkim rozważa, czy w systemie polskiego prawa obowiązują normy realizujące wymogi systemu prawa międzynarodowego i systemu prawa unijnego oraz jakie kwestie powinny zostać uregulowane, aby system prawa wewnętrznego realizował je w pełni. Ponadto Autorka rozważa czy system ochronny jest efektywny i kompleksowy, i w końcu jakie kwestie powinny zostać uregulowane, aby zwiększyć stopień efektywności i kompleksowości regulacji prawnych w badanym zakresie.

Autorka stawia rozsądne tezy badawcze, wskazując, że mała liczba regulacji polskiego prawa w tytułowej kwestii wpływa na to, że w prawie wewnętrznym nie występują normy w pełni realizujące wymogi prawa unijnego oraz międzynarodowego. Ponadto konkluduje, że instrumenty prewencyjne służących ochronie wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków przeważają nad instrumentami kontroli i nadzoru oraz instrumentami gwarancyjnymi, przez co w największym stopniu przyczyniają się do efektywności systemu ochronnego. W treści pracy Doktorantka, założony we *Wstępie* cel realizuje i wykazuje postawioną tezę.

Autorka podejmuje również próbę oceny, zwłaszcza w *Zakończeniu*, obowiązującej regulacji prawnej oraz sformułowania końcowych, niezbyt śmiałych postulatów de lege ferenda, ukierunkowanych na zwiększenie dbałości ustawodawcy o kształt i treść przepisów krajowych służących osiągnięciu efektywności w walce z zanieczyszczeniami wód morskich (s. 401, 403).

Zakres niniejszej pracy, dotyczącej ochrony wód morskich Morza Bałtyckiego słusznie ograniczono do ochrony przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez statki. Trzeba także zauważyć, że eksploatacja statków powoduje emisję zanieczyszczeń do powietrza. Spalanie paliwa uwalnia do atmosfery szereg substancji zubożających warstwę ozonową. Autorka dzięki wybraniu jednego ze źródeł zanieczyszczeń naszego akwenu morskiego mogła pogłębić rozważania a obszerność pracy (439 s.) świadczy o rozległości zagadnień badawczych. Zastosowane ograniczenie przedmiotowe wpłynęło na przejrzystość opracowania.

Autorka uznała przy tym za niezbędne poszerzyć, w niektórych częściach, analizę omawianej tematyki o zagadnienia pozaprawne, dotyczące m.in. hydrologii Morza Bałtyckiego, czy gospodarki morskiej, które dają możliwość dokładniejszego omówienia poszczególnych problemów.

Doktorantka prawidłowo określa metody badawcze. Jak wskazuje, jako podstawową metodę badawczą przyjęła metodę dogmatyczno-prawną, polegającą na analizie materiału normatywnego, uzupełnioną badaniami w zakresie wykładni poszczególnych przepisów prawa i analizą poglądów prezentowanych w doktrynie prawa i orzecznictwie sądowym. Jak sama wskazuje, w niewielkim zakresie wykorzystała metodę historyczno-prawną, dokonując analizy ewolucji prawnej omawianych instytucji np. s. 36, 39, 42, 69.

Ogromną zaletą pracy jest jej interdyscyplinarny charakter. Analizowana rozprawa obok zasadniczej części dotyczącej prawa ochrony środowiska, obejmuje także przepisy prawa morza, a więc prawa międzynarodowego publicznego. Takie ujęcie jest niezbędne do przeprowadzenia badań, odnoszących się do rozwiązywania globalnych problemów ochrony środowiska morskiego, regulowanych przepisami prawa międzynarodowego i prawa UE. Z uwagi na temat pracy, ogromna jej część jest poświęcona analizie prawa międzynarodowego, zwłaszcza międzynarodowych ogólnościowych i regionalnych konwencji. Natomiast mankamentem pracy jest brak zastosowania metody prawnoporównawczej, w której Autorka wskazałaby podobieństwa i odmienności prawa wybranych państw członkowskich UE. Można było, chociaż przykładowo wskazać rozwiązania wybranych państw, które mają

dostęp do Morza Bałtyckiego. Trzeba pamiętać, że komparatystyka prawnicza stanowi współcześnie integralną część badań naukowych. Znacznie wzbogaciłoby to wartość pracy.

Nie budzi większych zastrzeżeń dobór materiału badawczego w odniesieniu do kwestii zasadniczych. Autorka skorzystała, z monografii, materiałów z sesji naukowych i konferencji oraz artykułów publikowanych w czasopismach naukowych. Częściowo uzasadniony jest niewielki zakres przywołania komentarzy do polskich regulacji ustawowych, bo rzeczywiście na rynku wydawniczym mamy jedynie opracowania komentatorskie do ustawy Kodeks Morski: D. Pyć, Iwona Zużewicz-Wiewiórowska (red.), *Kodeks morski. Komentarz*, Lex 2012 czy Z. Brodecki (red.), *Komentarz do niektórych przepisów ustawy - Kodeks morski*, [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Tom II. Komentarz*, wyd. II Warszawa 2010, których jednak Doktorantka nie przywołała. W rozprawie znajdziemy natomiast kilka aktualnych komentarzy do ustawy Kodeks karny, czy Kodeks cywilny.

Wykaz literatury liczy łącznie 215 pozycji obejmujący z zasadniczej większości pozycje naukowe i uzupełniająco popularno-naukowe (np. leksykony). Autorka przywołała tylko 10 pozycji literatury zagranicznej, co z punktu widzenia przeprowadzonej analizy przepisów prawa międzynarodowego wydaje się trochę niewystarczające. Autorka wykorzystała też kilkadziesiąt stron internetowych pozyskując materiały dotyczące aktualnych problemów m.in. zanieczyszczenia Morza Bałtyckiego, czy Strategii Regionu Morza Bałtyckiego.

Analizie poddano tylko 13 orzeczeń sądowych, w tym Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych oraz sądów administracyjnych. Gdyby praca miała być publikowana proponowałabym prześledzić orzecznictwo sądów międzynarodowych: Trybunału Sprawiedliwości UE, Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości utworzonego przy ONZ na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych, czy Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza, utworzonego na podstawie Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza.

Bibliografia zawiera także wykaz wykorzystanych aktów prawnych. Dobór pozycji literatury i źródeł prawa dowodzą znajomości każdej z nich z osobna. Wpływa to także na warsztat naukowy Doktorantki, który jest bogaty, różnorodny i obejmujący komplet stanu wiedzy, stanu prawnego i stanu wypowiedzi jurydycznej w ocenianej materii.

Rozprawa uwzględnia stan prawny na 1 czerwca 2018 r.

III. Struktura rozprawy

Recenzowana rozprawa zawiera 439 stron. Zasadnicze rozważania zostały poprzedzone *Wstępem*, ukazującym cele, zakres, tezy, metody badawcze, czy trochę zdawkowy przegląd piśmiennictwa. Zasadnicza, merytoryczna część rozprawy, podzielona jest na cztery rozdziały, przy czym każdy z nich jest podzielony na kilka punktów, a te często jeszcze na jednostki niższego rzędu - podpunkty. Taki podział zapewnia komunikatywność prowadzonych rozważań, które w innym wypadku, przy wielostronicowych i wielowątkowych rozważaniach, straciłyby walory poznawcze. Autor konsekwentnie w całej pracy stosuje akapity, a dążąc do przejrzystości rozważań wypunktowuje zasadnicze kwestie. Często też poszczególne rozdziały czy podrozdziały rozpoczynają się ustaleniami terminologicznymi. To bardzo porządkuje prowadzone rozważania. Na pochwałę zasługuje umieszczenie na końcu każdego rozdziału *Wniosków*.

Pracę kończy merytoryczne *Zakończenie* oraz *Bibliografia* zawierająca wykazy wykorzystanej literatury, aktów prawnych, stron internetowych, orzecznictwa. Praca zawiera również kilkunastokrotne streszczenie w języku polskim i angielskim. Trzeba podkreślić, że sztuka strukturyzowania tekstu i frazowania wypowiedzi świadczy o biegłości warsztatu pisarskiego.

IV. Treść rozprawy

Praca składa się z czterech merytorycznych rozdziałów, *Wstępu* i *Zakończenia*.

Rozdział pierwszy, mimo wprowadzającego charakteru, zawiera wiele treści merytorycznych, porządkujących materię badawczą. W uwagach wstępnych Autorka bardzo krótko przedstawia stadia powstawania tego akwenu morskiego, by następnie przejść do ustaleń terminologicznych niezbędnych do dalszych rozważań: „środowisko morskie”, „wody morskie”, „zanieczyszczenie morza” i „statek”. Autorka przeprowadza badania aktów prawa międzynarodowego, dokonując analizy podstawowych kategorii pojęciowych dla omawianej problematyki. Zauważa ewolucję pojęcia „zanieczyszczenie” w Konwencjach międzynarodowych z 1974 i 1992 r. oraz pojawienie się klasyfikacji źródeł zanieczyszczeń. Na tym tle słusznie stwierdza, że na gruncie prawa polskiego ustawodawca nie wprowadził dotychczas definicji legalnej pojęcia „środowisko morskie”, pomimo, iż ustawodawca często się tym terminem posługuje. Taka sytuacja jest wcale nie rzadko spotykana w prawie polskim. Do 2015 r. nie było w systemie naszego prawa definicji pojęcia „krajobraz”, nadal nie ma definicji pojęcia „przyroda”. Dwa kolejne punkty pierwszego rozdziału dotyczą charakterystyki środowiska morskiego morza Bałtyckiego i statusu prawnego wód morskich

w prawie polskim. Lektura tych punktów uzmysławia wyjątkowość ekosystemu morskiego Bałtyku, na które wpływa jego głębokość, niski poziom zasolenia, różnorodność krajobrazu związana z typami wybrzeży i warunków klimatycznych. Z drugiej strony Morze Bałtyckie należy do najbardziej zanieczyszczonych zbiorników. Autorka wskazuje zarówno źródła zanieczyszczeń, jak i podział zanieczyszczeń ze względu na drogi przenoszenia czynników zanieczyszczających. W rezultacie przytacza dane HELCOM wskazujące poziom zanieczyszczenia morza przez statki, sięgający 40% ogółu zanieczyszczeń. Kończy rozważania tego wprowadzającego rozdziału analiza międzynarodowego, unijnego i polskiego prawa, ukazująca ewolucję regulacji prawnej ochrony wód przed zanieczyszczeniem ze statków.

Ciekawe są rozważania dotyczące prawnego charakteru wód morskich w prawie polskim, ich podziału i charakterystyki. Autorka charakteryzuje status: 1) morskich wód wewnętrznych; 2) morza terytorialnego, zaznaczając, że należą do niego także redy dla portów morskich. Doktorantka wskazuje m.in. zakaz wznoszenia w obu tych strefach elektrowni wiatrowych oraz konieczność uzyskania zezwolenia na konstrukcję sztucznych wysp, czy układanie kabli (s. 39, 41). Podkreśla różnice w zwierzchnictwie terytorialnym tych obszarów sprowadzającym się m.in. do prawa swobodnego przepływu (s. 38, 40-41) oraz zakaz nałożony na państwa nadbrzeżne utrudniania korzystania z wód terytorialnych np. przez pobieranie opłat za przepływ. A to już wiąże się bezpośrednio z tematem pracy Autorki, bo dotyczy przepływu obcych statków, który powinien być szybki, nieprzerwany, nieszkodliwy i odbywać się zgodnie z przepisami zapewniającymi przestrzeganie przepisów ochrony środowiska. Inny status prawny ma już strefa przyległa i wyłączna strefa ekonomiczna, gdzie państwo nadbrzeżne ma specjalne uprawnienia. I jak podkreśla Autorka obowiązuje na tych obszarach polskie prawo, także to odnoszące się do ochrony środowiska morkiego.

Ostatni, bardzo obszerny, ciekawy fragment rozdziału pierwszego dotyczy ewolucji prawnego systemu ochrony wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Doktorantka w kilku punktach analizuje rozwój wiążących RP przepisów: 1) prawa międzynarodowego o ochronie wód morskich; 2) prawa unijnego o ochronie wód morskich; 3) polskiego prawa wewnętrznego o ochronie wód morskich. Autorka wymienia także wiele współczesnych, znaczących inicjatyw międzynarodowych w tym m.in. Bałtycki Plan Działań z 2007 r. (s. 62), czy podkreśla znaczenie Ramowej Dyrektywy Wodnej dla ochrony Morza Bałtyckiego (s. 66-67). Zastanawia się także w jakim zakresie konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju jest realizowana w międzynarodowych, unijnych i polskich

regulacjach prawnych. Dokonana analiza nie wypada dla tych regulacji zadawalająco (s. 77-78).

Przyjęta konwencja zasadniczych trzech rozdziałów pracy wskazuje na ujęcie tematu badawczego z punktu widzenia charakteru instrumentów prawnych chroniących wody morskie Morza Bałtyckiego: przepisy regulujące działania prewencyjne, działania kontrolne i o charakterze gwarancyjnym dopuszczające z tytułu zanieczyszczenia wód morskich. W każdej grupie tych instrumentów Doktorantka zauważa istniejące prawne wymagania dotyczące ochrony środowiska Morza Bałtyckiego.

Rozdział drugi dotyczy instrumentów prewencyjnych jako elementu systemu prawnego służącego ochronie wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami związanymi z eksploatacją statków. Lektura tego rozdziału uświadamia, że działania prewencyjne muszą się koncentrować na zapobieganiu zanieczyszczeniom pochodzącym z bezawaryjnej eksploatacji statków, bo te są źródłem znakomitej większości ścieków. Autorka zauważa i bardzo szczegółowo analizuje regulacje międzynarodowe, unijne i polskie odnoszące się kolejno do ochrony wód morskich przed olejowymi zanieczyszczeniami eksploatacyjnymi, zanieczyszczeniami bytowymi, przed przewożonymi ładunkami zawierającymi substancje szkodliwe, przed zatopianiem zanieczyszczeń i przed szkodliwymi systemami przeciwporostowymi. Przepisy prawa międzynarodowego wprowadzały od wielu lat liczne instrumenty prewencyjne, przeciwdziałające powstawaniu zanieczyszczeń. Doktorantka analizuje pojęcie „zrzut” w przepisach prawa międzynarodowego. Słusznie zauważa jego rozszerzający w stosunku do potocznego znaczenia zakres, który obejmuje nie tylko celowe usunięcie substancji szkodliwych, ale też wszelkie wycieki, rozlania, opróżniania, czy przepompowywania, o ile powoduje przedostanie się ich do morza (s. 86). Autorka zauważa i zalicza do nich m.in. zakaz usuwania oleju z przestrzeni maszynowej, jak i przestrzeni ładunkowych (s. 86), zakaz zrzutu na obszarze specjalnym (s. 89), zrzutu substancji niebezpiecznych (s. 91), nakaz prowadzenia dokumentacji olejowej (s. 95), szczegółowe normy techniczne dotyczące konstrukcji i wyposażenia dla pomieszczeń maszynowych wszystkich statków oraz przestrzeni ładunkowej zbiorników olejowych (s. 107). Swoistym miernikiem przepisów ochronnych pozostają zawsze odstępstwa od ustanowionych zasad. Są one możliwe np. w sytuacji zapewnienia bezpieczeństwa statku, ratowania życia na morzu, ale także w sytuacji uszkodzenia statku lub jego wyposażeniu. A ta ostatnia klauzula rodzi przestrzeń do nadużyć.

Eksploatacja statków powoduje emisję zanieczyszczeń do powietrza. Spalanie paliwa uwalnia do atmosfery szereg substancji zubożających warstwę ozonową. Autorka zauważa

szkodliwe emisje do powietrza powodowane przez statki, które w konsekwencji powodują zanieczyszczenie wód morskich. W tym miejscu proponowałabym, dla większej komunikatywności, korektę tytułu podpunktu 2.5 na: „Regulacje prawne w zakresie ochrony wód morskich przed szkodliwymi emisjami ze statków do powietrza”.

Rozdział trzeci, dotyczy instrumentów nadzorczo-kontrolnych. Rozdział składa się z trzech zasadniczych części. Pierwsza część dotyczy podmiotów sprawujących kontrolę i nadzór w zakresie ochrony wód morskich przed zanieczyszczeniem ze statków, zwłaszcza dyrektorzy urzędów morskich. Doktorantka analizuje strukturę organizacyjną oraz zadania i kompetencje organu niezespólonej administracji rządowej, skupiając uwagę na zadaniach kontrolno-nadzorczych. Tu zauważa znaczącą pozycję ustrojową tego organu (s. 258). Druga część dotyczy instrumentów kontroli nad statkami eksploatowanymi w środowisku morskim. Tu podstawowym instrumentem są przeglądy i inspekcje. Analizuje regulacje prawne dotyczące dwóch typów inspekcji, przeglądów oraz procedury ich przeprowadzania. W trzeciej części Autorka przeanalizowała instrumenty nadzoru nad statkami eksploatowanymi w środowisku morskim. Tu ciekawe jest rozróżnienie instrumentów mających charakter weryfikacyjny od tych, które są skierowane na zapobieganie zanieczyszczeniom (charakter prewencyjny). Zauważa ważne kompetencje dyrektora urzędu morskiego w tym zakresie m.in. odmowy udzielenia statkowi zezwolenia na opuszczenie portu do czasu doprowadzenia statku do należytego stanu technicznego, czy tylko udzielenia zezwolenia na opuszczenie portu w celu przejścia do najbliższej stoczni remontowej (s. 318). Podkreśla także obowiązek nałożony na organy kontroli do niezwłocznego zamieszczania informacji o wynikach przeprowadzonych inspekcji w unijnym systemie informacji THETIS-EU (s. 252). We wnioskach podkreśliła, że polskie regulacje prawne prawidłowo realizują obowiązki wynikające z prawa międzynarodowego w zakresie przyznania prymatu inspekcjom formalnym dokumentacji statku, m.in. w zakresie inspekcji dotyczących zrzutów czy spełniania przez statki wymagań eksploatacyjnych zapewniają stworzenie kompletnego systemu ochronnego.

Ostatni rozdział pracy został poświęcony instrumentom gwarancyjnym. Po wprowadzających zagadnieniach dotyczących pojęcia odpowiedzialności prawnej i jej rodzajów w ochronie środowiska, omawia regulacje prawne dotyczące odpowiedzialności międzynarodowej państw związanej z zanieczyszczeniem wód morskich. Zgodnie z przyjętym w doktrynie kanonem, Doktorantka omawia trzy formy odpowiedzialności za zanieczyszczenia morza: odpowiedzialności administracyjnoprawnej, odpowiedzialności

karnej i cywilnoprawnej za szkody wyrządzone przez statki eksploatowane w środowisku morskim.

V. Uwagi merytoryczne

Dla sformułowania ostatecznej oceny podstawowe znaczenie ma merytoryczna zawartość pracy. Współcześnie, wobec postępującego rozwoju cywilizacyjnego, zarówno w prawodawstwie międzynarodowym, jak i wewnętrznym poszczególnych państw duży nacisk kładzie się na efektywną ochronę środowiska. Rozważania Doktorantki wpisują się w ten nurt rozważań. We Wstępie podkreśla, że degradacja środowiska stanowi problem globalny, akcentuje konieczność ochrony środowiska morskiego jako dobra wspólnego.

Środowisko morskie jest elementem biosfery, o czym Autorka wspomina na s. 45. Biosfera stanowi ekosystem globalny, na który składają się wszystkie ekosystemy w ich najmniejszym wymiarze. W doktrynie prawa, przyjmuje się, że jest to warstwa powłoki ziemskiej (litosfery, hydrosfery, atmosfery), w której istnieją warunki rozwoju życia i która jest zasiedlana przez żywe organizmy. Ochrona biosfery, obok poprawy jakości życia, stanowi jeden z dwóch zasadniczych celów ochrony środowiska w skali lokalnej, regionalnej i globalnej. W tym ujęciu ochrona biosfery będzie obejmowała ochronę podstawowych komponentów przyrody: powietrza, powierzchni ziemi, wód, w tym wód morskich oraz zachowanie różnorodności biologicznej. Ochrona ta realizowana jest poprzez instrumenty prawne niedopuszczające do niepożądanych zmian wywołanych zanieczyszczeniami, degradacją, przekształceniami tych zasobów naturalnych, oraz poprzez zachowanie różnorodności biologicznej.

Każda rozprawa naukowa musi zawierać swój temat przewodni, swój „leitmotiv”. Stanowi on o wartości tej pracy. Całość rozważań Autorki zmierza do uzasadnienia twierdzenia o niskim poziomie wdrożenia przepisów prawa międzynarodowego i prawa UE w zakresie ochrony wód morskich przed zanieczyszczeniami powodowanymi ze statków, a także o istnieniu przeważającej ilości w tym zakresie przepisów prewencyjnych.

Szkoda, że Autorka tak mało miejsca (akapit na st. 71) poświęciła zagadnieniu odstępstwa zawartego w art. 2 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska. Sądzę, że ta kwestia jest dla omawianego tematu istotna. Zdaniem jednych przedstawicieli doktryny, wyrażanych w komentarzach do wskazanego przepisu (K. Gruszecki) jest to odstępstwo od reguł o charakterze przedmiotowym, wynikającym z postanowień, że zasady ochrony morza przed zanieczyszczeniem przez statki oraz organy właściwe w tych sprawach określają przepisy odrębne. Odwołanie do „przepisów odrębnych” zdaniem M. Górskiego, oznacza konieczność

uwzględnienia zarówno aktów prawa wewnętrznego, jak i odpowiednich przepisów międzynarodowych. Natomiast zdaniem B. Rakoczego, nie mamy do czynienia z typowym wyłączeniem regulacji p.o.ś., ustawodawca bowiem jedynie odsyła do przepisów szczegółowych w stosunku do ustawy p.o.ś. W tym zakresie ważne jest rozważenie zarówno kwestii teoretycznej, jak i praktycznej. Ciekawym byłoby zagadnienie stosowania zasad ogólnych prawa ochrony środowiska do omawianej kwestii m.in. zasady kompleksowości ochrony, zasady prewencji i przezorności, czy zasady „sprawca zanieczyszczenia płaci”. Mogłoby to być także ciekawe kryterium wskazanej przez Doktorantkę oceny efektywności i kompleksowości instrumentów prewencyjnych, kontroli i nadzoru oraz gwarancyjnych ochrony zasobów morskich przed zanieczyszczeniami ze statków.

Kwestia bardziej praktyczna, w kontekście transportu morskiego i wykorzystywanych na jego potrzeby statków, stanowiących urządzenia w rozumieniu p.o.ś., dotyczy stanowiska sądów administracyjnych odnośnie stosowania zasad przewidzianych w p.o.ś. do statków morskich. Wprowadzenie tego unormowania w art. 2 ust. 4 p.o.ś. nie rozwiązało jednak w praktyce wszystkich problemów dotyczących ustalenia relacji pomiędzy rozwiązaniami wynikającymi z ustawy, a tymi stanowiącymi podstawę ochrony środowiska morskiego. Według stanowiska wyrażonego w wyroku WSA w Gdańsku z 21.06.2007 r., II SA/Gd 257/07 i wyroku NSA z 25.01.2007 r., II OSK 151/06 (ten drugi nieprzywołany w rozprawie), art. 2 ust. 4 nie wyłącza stosowania opłat za korzystanie ze środowiska przez statki przebywające na morskich wodach wewnętrznych i terytorialnych. Sądy wskazały, że przepis art. 2 ust. 4 p.o.ś. nie daje podstaw do przyjęcia, że zanieczyszczenie powietrza przez statki poruszające się po wodach morskich wewnętrznych i terytorialnych nie podlega opłatom za korzystanie ze środowiska, w tym za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wynikających z eksploatacji urządzenia. Przepis ten wyłącza spod regulacji p.o.ś. jedynie kwestie zasad ochrony morza przed zanieczyszczeniami przez statki i w tym zakresie odsyła do przepisów odrębnych. Regulacja opłat określonych w art. 273 ust. 1 i art. 277 ust. 2 p.o.ś. nie stanowi zasad ochrony morza przed zanieczyszczeniami. Omawiane opłaty nie stanowią bowiem zakazów ani nakazów, których celem byłaby ochrona morza, jak również nie są karami za zanieczyszczenie morza przez statki. Poza zakresem działania p.o.ś., pozostaje wyłącznie sfera ochrony wód morskich przed zanieczyszczeniami przez statki". Poglądy wyrażone w orzecznictwie sądowym należy podzielić. Z teoretycznego i praktycznego punktu widzenia mogą one pomóc rozwiązać wiele problemów związanych z ochroną środowiska morskiego.

Dużym walorem pracy jest, jak już wskazałam, jej interdyscyplinarny charakter. Dotyczy w dużej części prawa morza, a zatem publicznego prawa międzynarodowego. Znacząca część rzetelnie prowadzonych analiz dotyczy międzynarodowych rozwiązań prawnych w zakresie prawa ochrony środowiska, przyjmowanych w formie konwencji i protokołów. Analiza prawa Unii Europejskiej dokonywana jest przez Autorkę pod kątem zgodności z obowiązującymi regulacjami międzynarodowymi. Prowadzone rozważania na gruncie międzynarodowym i unijnym Autorka odnosi do regulacji polskich. Zauważa różnorodne standardy ochronne w polskich regulacjach prawnych (s. 20-21).

Należy stwierdzić wyraźne odniesienia do prowadzonego tematu. Na s. 47 Autorka zauważa, że kwestia ochrony wód morskich została podjęta stosunkowo późno i z tego względu niezbędna była natychmiastowa reakcja wymagająca zastosowania sprawnego i kompleksowego systemu ochronnego. Co istotne, zauważa, że zagadnienie ochrony wód morskich przekracza granice państw, dlatego stanowi problem globalny wymagający współpracy międzynarodowej. Celem rozwiązania kwestii zanieczyszczania mórz konieczne jest zatem, zdaniem Autorki, zawieranie umów międzynarodowych dotyczących ochrony środowiska morskiego zarówno o charakterze uniwersalnym, jak i regionalnym. Ponadto, podkreśla, iż środki zapobiegawcze, nadzorcze i odszkodowawcze określane są również na poziomie unijnym oraz w ustawodawstwie wewnętrznym państw nadbrzeżnych, co ma sprzyjać zwiększaniu ich skuteczności. W konsekwencji Autorka konkluduje, że legislacja międzynarodowa wyprzedza legislację unijną i krajową. Prowadząc badania Doktorantka podejmuje próby uzasadnienia dokonywanych przez ustawodawcę wyborów, np. brak polskiej regulacji w zakresie zrzutów olejowych interpretuje jako uznanie międzynarodowych i unijnych regulacji za wystarczające i dostatecznie skuteczne (s. 94-95 i 109). Wnioski konstruowane przez Doktorantkę powinny być jednak zawsze przedstawione po, a nie przed przeprowadzeniem analizy (s. 258).

Doktorantka wielokrotnie ukazuje uprawnienia i obowiązki kapitana statku, przed rozpoczęciem i w czasie żeglugi, doboru właściwej, przeszkolonej załogi, obowiązki prowadzenia dokumentacji ładunkowej i olejowej, itp. Znajdują się one w bardzo wielu miejscach pracy np. na s. 139-140, 143, 145, 169, 260, 264, 277- 278, 299. Moim zdaniem, z punktu widzenia tematu rozprawy warto by było zebrać te wszystkie wymogi i w odrębnym podpunkcie przedstawić ich katalog. Można byłoby także ukazać jego publicznoprawne funkcje.

Przed przygotowaniem pracy do druku Autorka powinna trochę uaktualnić dane Helcom z 2008 r. (s. 35) dotyczące zanieczyszczeń Bałtyku m.in. w dokumencie *Fifth Baltic*

Sea Pollution Load Compilation (PLC-5), Baltic Sea Environment Proceedings No. 128, HELCOM 2011 czy *European Environmental Agency, Nutrients in transitional, coastal and marine waters* (CSI 021), March 2015. Można by jeszcze dodać kilka pozycji literatury min. opracowanie J. Ciechanowicz-McLean, *Ochrona środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdański Biuletyn Proekologiczny, Gdańsk 1992, z. 6, czy D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowskiej (red.), *Kodeks Morski. Komentarz*, Lex 2012 oraz B. Zyzda, *Publicznoprawne funkcje kapitana statku morskiego* [w:] M. Sadowski, Z badań nad prawem, administracją i myślą polityczną, „Acta Erasmiana”, t. X, Wrocław 2015, a także wyrok NSA z 25.01.2007 r., II OSK 151/06.

Całość rozważań Autorki zmierza do uzasadnienia twierdzenia o potrzebie wzmocnienia prawnej ochrony elementów środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami powodowanymi ze statków, zwłaszcza w odniesieniu do prawa wewnętrznego. To, tylko z pozoru banalne twierdzenie o potrzebie wzmocnienia instrumentów ochrony środowiska morskiego przed skutkami prowadzenia działalności polegającej na wydobywaniu działalności transportowej nie jest wywiedzione z jakichś ogólnych idei, lecz wynika z konsekwentnie realizowanych założeń badawczych Autorki. Jest ono efektem pewnej konfrontacji regulacji ochronnej także z wymaganiami zasady zrównoważonego rozwoju. Dzięki temu interesującemu ujęciu, Doktorantka dokonała z jednej strony oceny obowiązującej regulacji prawnej, a ponadto podjęła próbę sformułowania postulatów de lege ferenda. Podzielić należy ogólny pogląd Doktorantki o potrzebie zwiększenia ochrony środowiska morskiego, na które oddziałuje omawiana działalność transportowa.

VI. Strona formalna pracy

Ogólne należy stwierdzić, że pod względem formalnym praca została napisana prawidłowo. Rozprawa jest staranna, napisana ładnym, zrozumiałym, prawniczym językiem. Czyta się ją z dużym zainteresowaniem. Doktorantka posługuje się aparaturą językową właściwą dla prawa administracyjnego. Poprawność terminologiczna świadczy o znajomości przez Doktorantkę ogólnej wiedzy prawniczej wymaganej na tym etapie rozwoju naukowego oraz wiedzy specjalistycznej z zakresu hydrologii, gospodarki morskiej.

Wykazy są rzetelnie sporządzone, znajdują odzwierciedlenie w przepisach. Stan prawny jest aktualny i należycie dokumentowany.

Pod względem językowym przydałoby się ujednoczyć formy prowadzonych rozważań, używana jest bowiem (od strony Autorki) zarówno pierwsza, jak i trzecia osoba liczby pojedynczej (w Zakończeniu).

Korektę przeprowadzono bardzo starannie, błędy stylistyczne, korektorskie czy interpunkcyjne są rzadkie (s. 21 przypis 18, 317). Błąd korektorski na s. 18 niestety przemienia się w błąd rzeczowy. Początek historii Morza Bałtyckiego sięga 12300 lat, nie 2300.

Odrębna uwaga dotyczy przypisów. Recenzowana rozprawa jest podzielona na cztery rozdziały i obejmuje 439 stron. Przy czym przypisy są numerowane w sposób ciągły i dochodzą do numeru 1347. To wpływa na komunikatywność tekstu zawartego w przypisach i utrudnia zachowanie zasad ich budowy. Autorka panuje nad kwestią przywoływania aktów prawnych. (drobne uchybienia np. ustawa Prawo ochrony środowiska zacytowana w całości na s. 71 mimo wprowadzonego skrótu). Przy przygotowaniu pracy do druku sugerowałabym wprowadzenie odrębnych przypisów w każdym rozdziale rozprawy, co poprawi komunikatywność odesłań.

Sposób dokumentowania wywodów jest prawidłowy z drobnymi uchybieniami. Sugerowałabym nie odwoływanie się tak często do przepisów prawa w przypisach (s. 257, 320, 324 i inne). Zasady budowy przypisów regulują także kwestię niepowtarzania tej samej pozycji literatury w dwóch następujących po sobie przypisach (ostatnia cytowana pozycja) poprzez wprowadzenie skrótu *ibidem*, czy *tamże* oraz tego samego autora (ostatni cytowany autor, poprzez skrót *idem*, *eadem*. Autorka te zasady zna, ale w korekcie kilka powtórzeń jej umknęło (przypis 24 i 25, 793 i 794, 1195 i 1196). W przypisie 383 jest natomiast zastosowany nieprawidłowo.

VII. Wnioski

Konkludując stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska Adrianny Ogonowskiej stanowi pozycję wartościową, jest rezultatem rzetelnej, wnikliwej i dojrzałej analizy międzynarodowego, unijnego i wewnętrznego systemu prawnego i jego funkcjonowania. Może stanowić bogate źródło informacji dla kreowania rodzimych rozwiązań legislacyjnych. Doktorantka wykazała się wysokim stopniem umiejętności w zakresie stanowienia i rozwiązywania problemów o charakterze naukowym, a podjęty problem rozwiązał w sposób w pełni zadowalający. Wielokrotnie jej oceny i uwagi są trafne i świadczą o dobrym zrozumieniu zagadnienia i dojrzałości sądów naukowych. Autorka zauważa rozbieżności interpretacyjne przepisów i wynikające z niej konsekwencje prawne.

Wykorzystana w pracy obszerna literatura przedmiotu, jak i w zadowalającym zakresie orzecznictwo sądowe, świadczą o bardzo dobrej znajomości przez Doktorantkę poglądów doktryny, jak i podstawowej linii orzecznictwa, co jest wymagane przy tego

rodzaju kompleksowej analizie prawnej tak złożonej problematyki badawczej. Widać także jej umiejętność prowadzenia wywołu prawniczego, jasność argumentacji, biegłości w posługiwaniu się bardzo szerokim materiałem normatywnym, a także odniesienia do praktyki stosowania prawa.

Tej jednoznacznej pozytywnej oceny nie podważają uczynione uwagi, dotyczące zagadnień szczegółowych, czy drobne uwagi dotyczące kwestii warsztatowych, podniesione w niniejszej recenzji w intencji ich poprawy przy przygotowaniu pracy do druku.

VIII. Konkluzja

W konkluzji stwierdzam, że recenzowana rozprawa spełnia ustawowo określone wymagania dla rozpraw doktorskich i może stanowić podstawę dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Łódź, dnia 17 stycznia 2019 r.


dr hab. Monika A. Król