

dr hab. Tomasz Bojar-Fijałkowski prof. ucz.
Wydział Prawa i Ekonomii
Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

Gdańsk, dnia 3 grudnia 2024 roku

Recenzja rozprawy doktorskiej

„Unijny system pomocy państwa w obliczu kryzysów”

napisanej przez mgr Berenikę Pilaszek

pod kierunkiem promotorki prof. dr hab. Marii Królikowskiej-Olczak

i promotorki pomocniczej dr Anny Górczyńskiej

I. Podstawa prawna

Podstawą sporządzenia niniejszej recenzji jest postanowienie Komisji Uniwersytetu Łódzkiego do spraw stopni naukowych w dyscyplinie nauki prawne nr 64/ST/2024 z dnia 25 października 2024 roku powołujące mnie do zaszczytnej funkcji recenzenta w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne mgr Berenice Pilaszek.

II. Kryteria oceny

Zgodnie z art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, (Dz.U. 2024 poz. 1571 z późn. zm.):

1. Rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej.

2. Przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne.
3. Rozprawę doktorską może stanowić praca pisemna, w tym monografia naukowa, zbiór opublikowanych i powiązanych tematycznie artykułów naukowych, praca projektowa, konstrukcyjna, technologiczna, wdrożeniowa lub artystyczna, a także samodzielna i wyodrębniona część pracy zbiorowej.
4. Do rozprawy doktorskiej dołącza się streszczenie w języku angielskim, a do rozprawy doktorskiej przygotowanej w języku obcym również streszczenie w języku polskim. W przypadku gdy rozprawa doktorska nie jest pracą pisemną, dołącza się opis w językach polskim i angielskim.

Kierując się powyższym w ocenie pracy doktorskiej mgr Bereniki Pilaszek przyjąłem następujące kryteria oceny: wybór i waga podjętej tematyki; cele i metody badawcze; struktura pracy; wykorzystane źródła; treść merytoryczna; strona formalno-techniczna.

III. Wybór i waga podjętej tematyki

Wybór tematyki podjętej przez mgr Berenikę Pilaszek jest ze wszelkich miar trafny, interesujący i stanowi wyzwanie naukowe. Tak jak problematyka pomocy państwa i pomocy publicznej stanowi ważny obszar prawa publicznego Unii Europejskiej, także literatura na ten temat jest w polskiej doktrynie wciąż dość skromna, choć systematycznie, acz nieprędko, poszerzana. Dlatego każde opracowanie wzbogacające katalog opracowań w tym zakresie, jeśli merytoryczne, jest potrzebne i oczekiwane. Wagę tematyki pomocy państwa uświadamiają, poza kwestiami poszanowania wspólnotowego prawa, konsekwencje ekonomiczne, a tym samym i społeczne, jakie wiążą się ze niezrozumieniem regulacji w tym zakresie, czy ich błędnym zastosowaniem. Na potwierdzenie przywołam dwa bliskie mi kazusy polskich stoczni w Trójmieście oraz Szczecinie i lotniska Gdynia-Kosakowo, oba zakończone spektakularną porażką udzielającego pomocy państwa i gminy.

O ile ogólne i podstawowe ujęcie pomocy publicznej i szerzej pomocy państwa jest omawiane w doktrynie, nawet recenzentowi przydarzyły się publikacje na temat potencjalnych relacji unijnej taksonomii działalności gospodarczej z dopuszczalnością pomocy państwa dla przedsiębiorców oraz na temat komunalnej pomocy publicznej, o tyle zestawienie tematyki

pomocy państwa z problematyką kryzysów jest unikatowe. Dlatego też praca doktorska mgr Bereniki Pilaszek stanowi oryginalne podejście do tematu. Zawiera przy tym także istotne wątki interdyscyplinarne. Bez nich oraz gdyby dzieło skupiało się na standardowym podejściu do pomocy państwa nie spełniałoby kryteriów, nowatorskiego rozwiązania problemu naukowego, stawianych pracom doktorskim.

Podsumowując wybór podjętej w dysertacji tematyki ocenić należy zdecydowanie pozytywnie. Aktualność i nośność opisywanego zjawiska, jego waga prawna, ekonomiczna i społeczna czynią problematykę podjętą przez Autorkę ważką i ciekawą. Ilość konsekwencji, w każdym obszarze ludzkiej aktywności, wywołanych różnorodnymi i częstymi kryzysami, zdecydowanie motywuje do poświęcenia dysertacji doktorskiej w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne podjętemu zagadnieniu pomocy państwa członkowskiego Unii Europejskiej w sytuacji kryzysowej.

IV. Cele i metody badawcze

Autorka należycie przedstawia cel prac i uzasadnia jego podjęcie. Wskazana teza i pytania badawcze (ss. 18-19) są dobrze skonstruowane, właściwie postawione i zasługują na ich analizę w pracy. Godna weryfikacji jest postawiona hipoteza, że unijny system udzielania pomocy państwa stanowi efektywne narzędzie zapobiegania negatywnym skutkom gospodarczym w sytuacji wystąpienia kryzysu o charakterze systemowym wpływającego na rynek wewnętrzny Unii Europejskiej. Celowi temu służą wskazane pytania badawcze (s. 18), w liczbie trzech pojedynczych i czwartego podzielonego na trzy wątki. Wskazana we wstępie (s. 9) jako cel „analiza konstrukcji i ewolucji instrumentów pomocy państwa podczas kryzysów” stanowi wyzwanie zarówno podniosłe jak użyteczne.

Spośród licznych kryzysów z jakimi przez dekady istnienia musiała zmierzyć się Unia Europejska i jej kraje członkowskie Autorka wybrała do analizy następujące kazusy: kryzys finansowy z roku 2008, pandemia Covid-19 rozpoczęta w Europie w roku 2020 oraz wielowymiarowy kryzys, czy też seria kryzysów, wynikłych z agresji Rosji na Ukrainę w roku 2022. Wybór ten, choć autorski, nie budzi szczególnych kontrowersji, a raczej ciekawość jak w dysertacji przeprowadzona będzie zapowiadana (s. 9) „krytyczna ocena funkcjonowania unijnego systemu pomocy państwa w sytuacjach występowania współczesnych kryzysów o charakterze systemowym”.

Przyjęte i zadeklarowane metody badawcze (ss. 9-18) są standardowe dla dysertacji tego typu. Autorka opisała i uzasadniła wykorzystanie metody prawno-dogmatycznej, metody historyczno-opisowej, ekonomicznej analizy prawa oraz metody empiryczno-prawnej. Na szczególną uwagę zasługuje tu metoda formalno-dogmatyczna umożliwiająca krytyczną analizę (cel pracy) poprzez logikę, indukcję i analogię. Nie mniej istotna okazała się ekonomiczna analiza prawa, stanowiąca wyzwanie dla tradycyjnego ujęcia prawa oraz, często, stosujących ją adeptów. Autorka poprawnie skorzystała z niej dla analizy rynków, oceny interwencjonizmu i innych instrumentów, ujętych szczególnie w rozdziale III dysertacji. Ocena mocnych i słabych stron systemu prawnego w omawianym obszarze nie byłaby możliwa bez poprawnego badania danych empirycznych, szczególnie w rozdziale IV dysertacji, co stało się istotnym walorem pracy.

Podsumowując, przedstawione przez mgr Berenikę Pilaszek cele uznać należy za poprawne naukowo, ciekawe i warte weryfikacji. Przyjęte przez Autorkę szerokie metody badawcze z zakresu nauk prawnych oceniam jako odpowiednio dobrane do przyjętego założenia i umożliwiające weryfikację postawionej hipotezy.

V. Struktura pracy

Praca, na 273 stronach maszynopisu, co jest adekwatne dla tego typu dysertacji choć nie jest to opracowanie szczególnie obszerne, zawiera cztery rozdziały merytoryczne, wstęp, zakończenie oraz bibliografię. Struktura ta jest właściwa dla pracy doktorskiej, podział jest logiczny także kolejność rozdziałów, choć nie często w pracach doktorskich rozdziałów jest mniej niż pięć. Rozdziały dzielą się na podrozdziały oraz, najczęściej, na punkty. Niektóre jednostki redakcyjne tekstu, oznaczane aż pięcioma cyframi są zbyt krótkie i obejmują zaledwie kilka, czasem kilkanaście wierszy. Plan pracy byłby równie kompletny bez tak małych jednostek redakcyjnych, szczególnie że zastosowano je tylko w kilku punktach rozdziału II (2.2.2.2.1-2.2.2.2.3 oraz 2.2.2.4.1-2.2.2.4.3 gdzie nawet Autorka pogubiła się w oznaczeniach, wszakże 2.2.2.4.1 występuje dwukrotnie). Zagadnienia prezentowane są w logicznej kolejności. Na koniec każdego z rozdziałów jest podsumowanie z wnioskami. Są one zgrabne, zawierają trafne oceny i kwintesencję przeprowadzonej części wywodu.

Rozdział I prezentuje informacje o źródłach i ewolucji pomocy państwa w prawie Unii Europejskiej. Jest on znakomitą tłem i bazą do dalszych rozważań szczegółowych. Rozdział

II kompleksowo przedstawia ramy prawne systemu pomocy państwa w Unii Europejskiej. Rozdział III poświęcono ekonomicznym aspektom udzielania pomocy państwa. Stanowi on ubogacenie pracy o wątki interdyscyplinarne z obszaru nauk ekonomicznych. Rozdział IV, zarazem ostatni, charakteryzuje kryzys jako katalizator zmian unijnego systemu prawnego pomocy państwa opisując wybrane kazusy-kryzysy tak w zakresie stanu faktycznego, jak i prawnego, w tym także reakcji organów państwa oraz oceny efektywności tych działań. Całość kończą podsumowujące wnioski oraz postulaty. Do takiej struktury pracy nie można zgłosić żadnych racjonalnych uwag, ani zastrzeżeń.

VI. Wykorzystane źródła

Bibliografia, w zakresie literatury, obejmuje 194 pozycje. Jest to ilość absolutnie wystarczająca dla dysertacji, nawet gdy urealnimy ją w dół eliminując powtórzenia tych samych pozycji pod numerami 137 i 138, 141 i 142 oraz 169 i 170. Jakościowo zasób bibliograficzny należy ocenić bardzo pozytywnie. Więcej niż połowa źródeł jest obcojęzyczna, głównie w języku angielski, ale także włoskim, wydana zagranicą w tym w prestiżowych domach wydawniczych. Literatura jest aktualna, reprezentatywna zarówno dla prawa jak i nauk ekonomicznych. Może jedynie w przypadku pobocznych dla pracy wątków prawa środowiskowego recenzent wskazałby kilka dodatkowych pozycji doktryny wartych odnotowania.

Co do wykorzystanych aktów prawnych, to wykaz zawiera 84. Są to akty prawa Unii Europejskiej wszystkich rang i szczebli. Wykaz nie jest ułożony ani hierarchicznie, ani chronologicznie co jest drobnym uchybieniem technicznym, ale w przypadku tak dobrej pracy zupełnie niepotrzebnym. Dodatkowo znalazły się też pozycje orzecznictwa, w prawdzie błędnie nazwane „wykaz orzeczeń”, zaprezentowane w osobnym wykazie, w ilości aż 137. Tak szerokie sięgnięcie do orzecznictwa jest dużym atutem pracy.

VII. Treść merytoryczna

Wstęp pracy (ss. 8-19) skonstruowany został właściwie. Zawiera wszystkie niezbędne i oczekiwane elementy. Przekonywująco i z odniesieniem do praktyki uzasadnia podjęcie wybranej problematyki, wskazuje cele pracy i hipotezy badawcze oraz metody ich weryfikacji. Ciekawie zaprezentowane jest tło społeczne i historyczne omawianego zagadnienia wykraczające poza materię stricte prawniczą.

Rozdział I, poprawnie, wprowadza czytelnika do tematyki poprzez prezentację źródeł i ewolucji pomocy państwa. Treści obejmują interesujące analizy historyczne, wykraczające poza prawo Unii Europejskiej, stanowiące odpowiednie tło dla dalszych dywagacji. Są przy tym prezentowane bardzo logicznie, klarownie i ciekawie. Rozeznanie w szerokim obszarze nauk społecznych i humanistycznych pozwala określić Autorkę mianem „intelektualistki”. Choć postępowanie, którego niniejsza recenzja jest elementem, nie przewiduje takiego wymogu to z zadowoleniem odnotowuję to jako istotny, choć niedoceniany i pomijany, atut w procesie ubiegania się o godność doktorską. Zastrzeżenie zgłaszam do określenia Europejskiego Zielonego Ładu mianem „inicjatywy” (s. 54). Bezsprzecznie ma on bowiem cechy wielowymiarowej i horyzontalnej polityki, czyli programu znacznie szerszego i długofalowego niż jednorazowa inicjatywa.

Rozdział II został poświęcony ramom prawnym systemu pomocy państwa w Unii Europejskiej. Na podkreślenie zasługuje odniesienie do bardzo bogatego i szeroko przywołanego orzecznictwa, głównie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Punkt, czy też podpunkt 2.2.2.1. (podział tekstu na tak małe jednostki redakcyjne został poddany wątpliwości we wcześniejszej części recenzji poświęconej strukturze) traktuje o pojęciu przedsiębiorstwa. Naturalnie praca zanurzona jest w prawie Unii Europejskiej, ale poprzez pomoc państwa członkowskiego łączy się samoistnie z krajowym systemem prawnym. Stąd omawiając pojęcie przedsiębiorstwa, a także działalności gospodarczej, choćby na marginesie, można było nawiązać do ich, odmiennego od rozumienia unijnego, zdefiniowania przez prawo polskie. W jednostkach redakcyjnych 2.2.2.4.2 i 2.2.2.4.3 Autorka umiejętnie odnosi się do materii prawa administracyjnego i samorządowego.

Rozdział III Doktorantka poświęciła ekonomicznym aspektom udzielania pomocy państwa. Recenzent, posiadający obok wykształcenia prawniczego także formalne wykształcenie z zakresu nauk o jakości i zarządzaniu, z zasady z pewną obawą i dystansem

podchodzi do analiz ekonomicznych dokonywanych przez większość dyplomantów, czy nawet doktorantów z zakresu nauk prawnych. Są one najczęściej dyskusyjne i nieprecyzyjne. Tymczasem z zadowoleniem odnotowuję, że mgr Berenika Pilaszek wykazała się w III rozdziale dysertacji nie tylko znajomością ekonomii, ale także jej rozumieniem.

Rozdział IV, ostatni, jest pracy zwieńczeniem i zestawieniem, skorelowaniem omówionych zagadnień prawnych (I, ale przede wszystkim II rozdział) i ekonomicznych (III rozdział). Rozdział przedstawia kryzysy jako katalizator zmian systemu pomocy państwa w Unii Europejskiej. Autorka przedstawia ujęcie historyczne i skutki gospodarcze poszczególnych kryzysów oraz reakcję państw oraz Unii Europejskiej na nie wraz ze, szczególnie wartościową, oceną efektywności podjętych działań. Pierwszym z analizowanych jest kryzys finansowy z roku 2009. Kolejnym jest kryzys gospodarczy wywołany epidemią Covid-19. Ostatnim jest wielowymiarowy kryzys wywołany agresją Rosji na Ukrainę. Wzmiankowane tu jedynie (s. 223) „rozwój energii odnawialnej ... oraz środki ułatwiające dekarbonizację” mogłyby stać się przedmiotem nieco szerszego zainteresowania, choćby w przypisach, których Autorka nie wykorzystuje zbyt często do prowadzenia pobocznego dialogu z czytelnikiem, a raczej dla wskazywania źródeł.

Zapowiedziana w wstępie (s. 14) zasada zrównoważonego rozwoju, jako zasada efektywności prawa publicznego, obok pomocniczości i proporcjonalności potraktowana jest co najwyżej skrótowo i powierzchownie. Stwierdzenie (s. 232) „Natomiast w odniesieniu do spełnienia kryterium zrównoważonego rozwoju można uznać je za całkowicie spełnione z uwagi na progres jaki ustanowione regulacje wprowadziły w obszarze transformacji energetycznej gospodarki europejskiej, a w konsekwencji długotrwałego uniezależnienia się od surowców pochodzących z Rosji”, o ile prawdzie, nie spełnia oczekiwań recenzenta ani w zakresie wyjaśnienia, rozumienia, czy wszechstronności zasady zrównoważonego rozwoju. Wątek ten, także we wcześniejszych częściach pracy, zaprezentowany jest sposób niedający podstaw do takich uogólnień, bez odniesienia do aktualnej literatury i współczesnego pojmowania zrównoważonego rozwoju choćby w ujęciu implementującego go na szeroką skalę Europejskiego Zielonego Ładu.

Wnioski na końcu rozdziałów stanowią efektowne podsumowanie i przypomnienie najistotniejszych ustaleń. Jednak w przypadku rozdziału IV (s. 232-234) obarczone są zauważalnymi mankamentami. W skomplikowanym zadaniu, zapisanym w jedenastu wierszach, Autorka stwierdza, między innymi, że „Narzędzia interwencji państwa w gospodarkę, jakie stanowi pomoc państwa w sytuacji kryzysu, umożliwia ... wsparcie grup

szczególnie dotkniętych kryzysem jak gospodarstwa domowe o niskich dochodach”. Wniosek ten, choć wielce prawdopodobny, nie ma żadnego uzasadnienia we wcześniejszym wywodzie, bo jest w nim nieobecny. W kilku miejscach (ss. 233-234) pojawiają się literówki i błędy gramatyczne świadczące, jak domniemywa recenzent, o pośpiechu w konstruowaniu końcowych fragmentów pracy.

Zakończenie pracy (od s. 235) stanowi jej zwieńczenie. Autorka prezentuje w nim, na siedmiu stronach, cztery wnioski końcowe. Są one przemyślane, logiczne, konkretne i wartościowe, co nie zmienia faktu, że pozostawiają pewien niedosyt, na pewno ilościowy, po przeczytaniu tak ciekawej pracy.

VIII. Strona formalno-techniczna

Praca napisana jest bardzo dobrym i poprawnym językiem prawnym i prawniczym. Całość jest schludna i estetyczna. Wykazy są zbudowane, w większości, poprawnie. Uwagą zdecydowanie błahą, są nieujednoliczone lub niestosowane wcięcia na początku akapitów tekstu. Tak samo niewyjustowanie niektórych wykazów oraz przypisów, np. ss. 12-15, 41-42, 47-48, 57-60 i inne. Same przypisy czasem wymagają refleksji co do konsekwencji przyjętej metody ich zapisu, np. 5, 7, 256, 301, 503-504. Warto także przemieścić tytuły części tekstu tak aby znajdowały się na tej samej stronie co przynależy do nich tekst, nie na końcu strony tekst poprzedzającej, np. s. 30, 42, 73, 101-102, 124, 159, 197.

Gdyby chcieć przedłożoną do recenzji dysertację wydać jako monografię, do czego namawiam, kwestie te wymagać będą aktywności korektorka i edytora.

IX. Konkluzja

Rozprawę „*Unijny system pomocy państwa w obliczu kryzysu*” przygotowaną przez mgr Berenikę Pilaszek pod kierunkiem promotorki prof. dr hab. Marii Królikowskiej-Olczak oraz dr Anny Górczyńskiej jako promotorki pomocniczej, w dyscyplinie nauki prawne, oceniam pod każdym względem pozytywnie. Stanowi ona oryginalne rozwiązanie ciekawego problemu badawczego i potwierdza przygotowanie Autorki do pracy naukowej. Przedstawione w recenzji uwagi mają głównie charakter polemiczny, dotyczą w większości sfery technicznej i wątków pobocznych, a ich krytyczny charakter nie rzutuje na końcową, pozytywną ocenę przedstawionej pracy.

Wobec powyższego stwierdzam, że rozprawa doktorska przygotowana przez mgr Berenikę Pilaszek spełnia kryteria wskazane w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2024 poz. 1571 z późn. zm.), co uzasadnia dopuszczenie Autorki do dalszego procedowania w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne.

dr hab. Tomasz Bojar-Fijałkowski prof. ucz.
Kierownik Katedry Prawa Gospodarczego i Finansowego
Wydział Prawa i Ekonomii
Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy