

Wrocław, 22 grudnia 2025 r.

Dr hab. Dominika Cendrowicz, prof. UWr
Zakład Ustroju Administracji Publicznej
Instytut Nauk Administracyjnych
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

Recenzja rozprawy doktorskiej
Pani mgr Karoliny Chról
pt. „Społeczności energetyczne w unijnej i polskiej regulacji prawnej”

przygotowanej pod kierunkiem naukowym

dr. hab. Mariusza Szyrskiego, prof. UKSW

W wykonaniu uchwały nr 2/2025/2026 Rady Dyscypliny Nauki Prawne UKSW z dnia 4 listopada 2025 r., powołującej mnie na recenzentkę w przewodzie doktorskim Pani mgr Karoliny Chról, przedkładam recenzję rozprawy doktorskiej pt. „Społeczności energetyczne w unijnej i polskiej regulacji prawnej”, zakończoną jednoznacznie pozytywną konkluzją oraz wnioskiem o podjęcie dalszych czynności w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora.

W uzasadnieniu sformułowanej powyżej oceny przedstawiam szczegółowe uwagi dotyczące recenzowanej rozprawy.

I. Uwagi ogólne

Na wstępie należy zwrócić uwagę na trafny wybór tematu rozprawy oraz jego należyte uzasadnienie. Autorka podkreśla istotną rolę społeczności energetycznych jako podmiotów służących ułatwieniu obywatelom aktywnego uczestnictwa na rynku energii, wspieraniu rozwoju odnawialnych źródeł energii (dalej jako: OZE) oraz wzmacnianiu bezpieczeństwa energetycznego na poziomie lokalnym. Zwracając uwagę na celowość grupowania się podmiotów w celu optymalizacji realizacji zadań publicznych, Pani Magister wskazuje, że istotnym asumptem do podjęcia wybranego tematu badawczego był regulacyjny wymiar bezpieczeństwa energetycznego. Słusznie podkreśla przy tym, że funkcjonowanie społeczności ener-

tycznych może realnie przyczyniać się do jego wzmocnienia, zwłaszcza w wymiarze lokalnym, co uzasadnia potrzebę pogłębionej analizy tego zagadnienia.

We wstępie do pracy zasadnie zaakcentowano również, że zaufanie obywateli do władz lokalnych w odniesieniu do inwestycji w OZE jest wyższe niż do władz centralnych. Wynika to z istoty samorządu terytorialnego, który, realizując zasady pomocniczości i decentralizacji, w większym stopniu rozumie potrzeby społeczności lokalnych. Równocześnie Doktorantka zwraca uwagę na aktywne uczestnictwo jednostek samorządu terytorialnego w procesie współtworzenia nowych inwestycji energetycznych, w szczególności poprzez udział w społecznościach energetycznych oraz współdziałanie z innymi podmiotami w ich ramach. Szczególnie istotna w tym kontekście wydaje się zasada pomocniczości, zgodnie z której założeniem zadania publiczne powinny być realizowane na możliwie najniższym szczeblu, najbliżej obywateli, przy zapewnieniu adekwatnego wsparcia ze strony struktur wyższego rzędu, co pozostaje w pełni spójne z analizowaną przez Panią Magister koncepcją aktywnego udziału społeczności lokalnych w procesach transformacji energetycznej.

Problem badawczy został dobrany trafnie i ma istotne znaczenie zarówno z punktu widzenia nauki prawa, jak i praktyki stosowania prawa. Treść rozprawy pozostaje w pełni zgodna z jej tytułem i potwierdza złożoność oraz wieloaspektowość podejmowanej problematyki. Należy podzielić stanowisko Autorki, zgodnie z którym dotychczasowy stan wiedzy w zakresie podjętego problemu badawczego jest w znacznie większym stopniu ugruntowany w literaturze z zakresu prawa UE aniżeli w dorobku polskiej nauki prawa. Jednocześnie w analizach prawniczych poświęconych implementacji instytucji społeczności energetycznych do krajowych porządków prawnych Polska pojawia się relatywnie rzadko. Przygotowana rozprawa wypełnia zatem istotną lukę w nauce prawa administracyjnego.

We wstępie do rozprawy doktorskiej Pani Magister Karolina Chról sformułowała cztery hipotezy badawcze, a w ramach każdej z nich określiła szczegółowe pytania badawcze. Postawione hipotezy badawcze brzmią następująco (s. 14–15):

- Hipoteza 1: „Założek dzisiejszych społeczności energetycznych kształtował się w praktyce państw członkowskich jeszcze przed ich uregulowaniem w prawie UE. Nie jest to zatem zjawisko, które miało swoją genezę w prawie, tylko w wartościach lokalnych społeczności, takich jak demokracja energetyczna. Prawo UE miało charakter porządkujący i zmierzający do ujednolicenia oraz wsparcia już istniejących inicjatyw lokalnych.”

- Hipoteza 2: „Liberalizacja rynku energii i wynikająca z niej deregulacja prawa stworzyły przestrzeń do udziału publicznych i prywatnych podmiotów lokalnych, umożliwiając im podejmowanie działalności w zakresie energii.”
- Hipoteza 3: „Formy prawne dla społeczności energetycznych mogą stanowić narzędzie współdziałania podmiotów publicznych i niepublicznych. Obowiązujący katalog zadań samorządu terytorialnego zawiera zadania uprawniające wybrane jednostki samorządu terytorialnego do działania w obszarze energii, jednak ich realizacja wymaga odpowiednich, zgodnych z prawem form organizacyjnych.”
- Hipoteza 4: „Regulacja prawna dotycząca społeczności energetycznych funkcjonuje na pograniczu prawa publicznego i prywatnego, przy czym nie wykształcono dotąd formy prawnej właściwej wyłącznie do jednego z tych porządków, co generuje trudności interpretacyjne oraz praktyczne bariery w ich funkcjonowaniu.”

Należy podkreślić, że poszukiwanie odpowiedzi na pytania sformułowane w ramach wskazanych hipotez badawczych stanowi rezultat prawidłowej identyfikacji problemu naukowego przez Doktorantkę oraz konsekwentnej realizacji podstawowego celu rozprawy, jakim jest pogłębiona analiza prawna problematyki społeczności energetycznych w krajowym oraz unijnym porządku prawnym.

W celu weryfikacji postawionych hipotez badawczych oraz udzielenia odpowiedzi na sformułowane pytania badawcze Doktorantka zaprojektowała odpowiednią strukturę rozprawy doktorskiej, obejmującą wstęp, pięć rozdziałów oraz zakończenie. Rozdział pierwszy pt. „Społeczności energetyczne na tle bezpieczeństwa, wspólnotowości i idei demokratyzacji rynku energii” (s. 20–54) zawiera próbę wyjaśnienia podstawowej siatki pojęciowej, stanowiąc punkt wyjścia dla dalszych analiz prowadzonych w pracy doktorskiej. Rozdział drugi pt. „Rozwój regulacji prawnej w zakresie energetyki rozproszonej” (s. 55–116) analizuje tytułowe zagadnienie z punktu widzenia prawa unijnego i krajowego. Kolejny, trzeci rozdział pracy poświęcony został problematyce rozwoju społeczności energetycznych w kontekście regulacji prawnej (s. 117–179). Rozdział czwarty odnosi się do analizy zadań samorządu terytorialnego w zakresie energii (s. 180–225). W rozdziale piątym omówiono kwestie prawne związane z funkcjonowaniem społeczności energetycznych na pograniczu prawa publicznego i prywatnego (s. 226–263). Całość pracy zamykają wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda* (s. 264–274). Taki układ pracy służy logicznemu i przejrzystemu przedstawieniu analizowanej problematyki. Należy uznać, że pozostaje on w ścisłym związku z przyjętymi hipotezami oraz celami badawczymi i umożliwia ich konsekwentną weryfikację.

Rozprawa liczy 312 stron i została opracowana w oparciu o starannie dobraną oraz obszerną literaturę przedmiotu, obejmującą 296 pozycji literatury krajowej i obcojęzycznej. Autorka poddała ponadto analizie orzecznictwo (23 orzeczenia), liczne źródła prawa (95 aktów prawnych), a także akty polityki administracyjnej, komunikaty oraz inne dokumenty (41 pozycji), jak również źródła internetowe (43 pozycje). Doktorantka prezentuje tym samym wysoki poziom warsztatu, posługując się bogatym i starannie dobranym materiałem normatywnym.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że rozprawa zawiera liczne tabele, wykresy, rysunki oraz grafiki, które zostały opracowane samodzielnie przez Doktorantkę i stanowią istotne uzupełnienie przeprowadzonych analiz prawnych.

Dodatkowo należy wskazać, że praca została przygotowana z wykorzystaniem właściwie dobranych metod badawczych, w szczególności metody dogmatycznoprawnej oraz historycznoprawnej, a uzupełniając także metody prawnoporównawczej.

W pracy znajduje się 1012 przypisów, co zasługuje na podkreślenie i świadczy o tym, że Pani Magister Karolina Chról w sposób należyty i staranny ugruntowuje swoje wywody w bogatym materiale źródłowym oraz literaturze przedmiotu.

Redakcja rozprawy nie budzi zastrzeżeń, a zauważone drobne mankamenty redakcyjne dotyczą głównie błędów literowych i występują sporadycznie.

Na marginesie należy zaznaczyć, że Pani Magister Karolina Chról wykazuje się wysoką aktywnością naukową oraz dojrzałością badawczą, co znajduje potwierdzenie w załączniku nr 2 do wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora. Z dokumentu tego wynika Jej udział w licznych i wartościowych inicjatywach badawczych, w szczególności o charakterze publikacyjnym, obejmujących publikacje w formie artykułów naukowych, rozdziałów w monografiach naukowych oraz autorstwo opracowań do komentarzy naukowych. Na podkreślenie zasługuje również istotna aktywność konferencyjna Doktorantki.

II. Szczegółowe uwagi merytoryczne

Pracę otwiera rozdział pierwszy, w którym Pani Magister Karolina Chról dokonuje ustalenia podstawowej siatki pojęciowej, niezbędnej do prowadzenia dalszych analiz w kolejnych częściach pracy. Omówieniu podlegają w nim kluczowe zagadnienia pojęciowe, takie jak bezpieczeństwo energetyczne, energetyka rozproszona, społeczności i wspólnoty lokalne oraz ich charakter, pojęcie demokracji, w tym jej klasyczna definicja, a także demokracja energetyczna.

Dokonane w tej części pracy ustalenia terminologiczne pozwalają na precyzyjne określenie zakresu merytorycznego rozprawy oraz systematyzują stosowane w niej pojęcia. W prowadzonych rozważaniach Pani Magister umiejętnie łączy pojęcie bezpieczeństwa energetycznego i związane z nim regulacje prawne w prawie krajowym i unijnym ze znaczeniem energetyki rozproszonej oraz charakterem społeczności i wspólnot lokalnych, osadzając je w koncepcji demokracji energetycznej.

Na aprobatę zasługują rozważania dotyczące wzajemnych relacji między energią a demokracją. Autorka wskazuje, że obszary te pozostają ze sobą ściśle powiązane, a u podstaw pojęcia demokracji energetycznej powinny zostać umieszczone dynamicznie rozwijające się możliwości technologiczne w zakresie produkowania energii ze źródeł ekologicznych, rozproszonych, niewyczerpalnych i ogólnodostępnych. Doktorantka słusznie podkreśla, że koncepcja demokracji energetycznej nie może być redukowana tylko do aspektów technicznych, lecz powinna obejmować także wymiary związane z transformacją gospodarczą, kulturową, społeczną oraz przede wszystkim ekologiczną. W tym kontekście demokracja energetyczna jawi się jako wyraz więzi społecznych oraz potrzeby uczestnictwa, co stanowi istotny walor prowadzonych analiz (s. 43 i nast.).

Doktorantka w sposób trafny i przekonujący wskazuje, że transformacja energetyczna obejmuje wiele działań oraz obszarów, jednak procesem, który w największym stopniu przyczynił się do jej rozwoju, jest rosnąca rola aktywnych uczestników rynku energii, takich jak prosumenci, spółdzielnie energetyczne, klastry energii czy organizacje non profit. Podmioty te mogą funkcjonować zarówno indywidualnie, jak i w ramach bardziej sformalizowanych struktur. Choć inicjatywy te często mają charakter oddolny i powstają w odpowiedzi na realne potrzeby społeczności lokalnych, Autorka słusznie podkreśla, że ich skuteczny i trwały rozwój wymaga istnienia odpowiedniego wsparcia regulacyjnego. Zasadnie zauważa również, że coraz więcej reform rynku energii koncentruje się na tworzeniu ram prawnych oraz mechanizmów sprzyjających aktywnemu udziałowi obywateli w rynku energii.

W rozdziale tym Doktorantka podkreśla, że bezpieczeństwo energetyczne, demokracja energetyczna oraz aktywność społeczna stanowią trzy odrębne, lecz wzajemnie przenikające się wymiary współczesnej transformacji energetycznej. Choć każdy z nich może być analizowany samodzielnie, dopiero ich łączne ujęcie pozwala na pełne zrozumienie istoty oraz potencjału zmian zachodzących na rynku energii. Prowadzi to do słusznego zresztą wniosku, że zintegrowane podejście umożliwia postrzeganie tych komponentów jako jednej spójnej konstrukcji, w której bezpieczeństwo energetyczne odpowiada za cel działania.

W mojej ocenie kluczowe znaczenie dla całości rozważań zawartych w rozdziale pierwszym mają analizy dotyczące pojęcia społeczności i wspólnot lokalnych, które stanowią punkt wyjścia do dalszych, pogłębionych analiz odnoszących się do pojęcia społeczności energetycznych. Choć można wskazać, że pojęciu społeczności energetycznych należałoby poświęcić więcej uwagi już w rozdziale pierwszym, zawierającym omówienie kluczowych dla pracy kategorii pojęciowych, to jednak przyjęte przez Autorkę rozłożenie akcentów w pracy nie budzi zasadniczych zastrzeżeń. Należy je bowiem ocenić jako rezultat świadomego i uzasadnionego wyboru badawczego. Pani Magister nie unika jednak tej problematyki już na etapie rozdziału pierwszego, sygnalizując występujące w literaturze i prawodawstwie różnice pojęciowe pomiędzy „społecznościami” a „wspólnotami”, czym zwraca uwagę na istotne kwestie tłumaczeniowe związane z użyciem tych terminów, mające znaczenie dla poprawnej interpretacji regulacji prawnych.

W rozdziale drugim rozprawy doktorskiej Autorka podejmuje analizę rozwoju regulacji prawnych w obszarze energetyki rozproszonej. Przeprowadzona analiza przepisów prawa unijnego oraz krajowego prowadzi ją do wniosku, że w ramach części aktów prawnych dostrzegalne jest stopniowe odchodzenie od modelu energetyki scentralizowanej na rzecz rozwiązań normatywnych wspierających rozwój energetyki lokalnej. Tendencja ta stworzyła podstawy prawne dla rozwoju społeczności energetycznych, które, jak trafnie zauważa Pani Magister, stanowią „naturalną kontynuację i rozwinięcie” regulacji prawnych oraz procesów legislacyjnych zachodzących zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i krajowym.

Analizując problematykę rozwoju regulacji prawnych w zakresie energetyki rozproszonej, Doktorantka formułuje istotną konkluzję, zgodnie z którą na organizację i funkcjonowanie społeczności energetycznych wpływają nie tylko powszechnie obowiązujące akty prawne, lecz również dokumenty strategiczne wyznaczające kierunki rozwoju energetyki rozproszonej. Autorka słusznie akcentuje w tym kontekście rolę polityki energetycznej, rozumianej jako określony segment polityki gospodarczej państwa, najczęściej ujmowany jako zbiór skoordynowanych działań prawnych i faktycznych, podejmowanych przez podmioty prawa publicznego i powiązanych ze sobą funkcjonalnie. Działania te zmierzają do ukształtowania sektora energetycznego gospodarki w taki sposób, aby możliwe było optymalne urzeczywistnianie założonych celów społecznych. Na tym tle nasuwa się refleksja, że prowadzone przez Panią Magister rozważania skłaniają do postawienia istotnych pytań o charakterze teoretycznoprawnym. W szczególności warto zadać pytanie, czy politykę energetyczną można rozpatrywać z perspektywy polityki administracyjnej, a jeżeli tak, to jakie jej cechy o tym przesądzą. Dodatkowo analizy o charakterze teoretycznym skłaniają do rozważenia, czy występują

różnice pomiędzy koncepcją polityki administracyjnej a polityki publicznej. W swoich analizach Pani Magister trafnie identyfikuje znaczenie aktów polityki administracyjnej dla rozwoju sektora energetycznego, czemu daje wyraz m.in. poprzez analizę Strategii rozwoju energetyki rozproszonej w Polsce do 2040 r.

Rozdział drugi obejmuje również analizę podziału kompetencji pomiędzy UE a państwa członkowskie w zakresie energii oraz ochrony klimatu. Autorka dochodzi w tym zakresie do istotnej konkluzji, zgodnie z którą energetyka rozproszona stanowi obszar regulacji prawnej szczególnie podatny na napięcia pomiędzy poziomem unijnym a krajowym. Z jednej strony polityka Unii Europejskiej intensywnie promuje rozwój odnawialnych źródeł energii, poprawę efektywności energetycznej oraz proces dekarbonizacji, z drugiej natomiast sztywne definicje oraz szczegółowe ramy prawne mogą ograniczać możliwość dostosowania tych celów do krajowych uwarunkowań prawnych, infrastrukturalnych oraz społecznych. Nie bez znaczenia dla rozwoju energetyki lokalnej pozostaje także zdolność państw członkowskich do skutecznej implementacji unijnych regulacji w omawianym obszarze.

Analizując etapy rozwoju rynku energii w Unii Europejskiej, Autorka przyjęła klarowną i metodologicznie uzasadnioną klasyfikację etapową, pozwalającą w sposób adekwatny uchwycić logikę oraz dynamikę zachodzących zmian regulacyjnych. W pracy doktorskiej wyróżniono trzy fazy: fazę I (lata 90. XX wieku–2017), charakteryzującą się liberalizacją i integracją rynku energii, stanowiącą fundament dla procesów decentralizacji; fazę II (lata 2018–2022), związaną z instytucjonalizacją społeczności energetycznych; oraz fazę III (od 2021 r. do chwili obecnej), cechującą się systemową integracją społeczności energetycznych w ramach polityki klimatycznej i szeroko rozumianej transformacji energetycznej. Na aprobatę zasługuje również przywołanie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z 11 grudnia 2018 r. (tzw. dyrektywa RED II), będącej pierwszym aktem prawa Unii Europejskiej, w którym wprowadzono regulację pojęcia społeczności energetycznej (s. 62 i nast.).

Rozdział drugi zamyka zwięzłe podsumowanie, w którym Autorka formułuje wniosek, zgodnie z którym dalszy rozwój społeczności energetycznych nie może następować bez odpowiednich regulacji prawnych, umożliwiających pełne wykorzystanie ich potencjału – zarówno w wymiarze technologicznym, jak i społecznym. W tym kontekście zasadnie wskazuje ona na konieczność stałego monitorowania zmian legislacyjnych, dokumentów strategicznych oraz praktyki rynkowej w analizowanym obszarze.

W rozdziale trzecim pracy Autorka poddała analizie rozwój społeczności energetycznych w kontekście regulacji prawnych. Dokonuje ona omówienia genezy społeczności ener-

getycznych w świetle ustaleń literatury przedmiotu, wyodrębniając oraz porządkując najważniejsze wnioski wypracowane w doktrynie. W tym zakresie analizuje m.in. rozwiązania przyjęte w Danii, Niemczech, Belgii oraz Holandii. Prowadzone rozważania prowadzą ją do konkluzji, że po przyjęciu regulacji prawnych na poziomie UE społeczności energetyczne stanowią odrębne podmioty, posiadające własne ramy regulacyjne oraz charakterystyczne cechy odróżniające je od innych form zbiorowego uczestnictwa w systemach energetycznych, takich jak wspólne zużycie energii czy prosumpcja grupowa. Jednocześnie Autorka wskazuje, że społeczności te charakteryzują się także specyficznymi ograniczeniami oraz korzyściami, których nie posiadają tradycyjne spółki prowadzące działalność w zakresie produkcji lub obrotu energią (s. 122).

W rozdziale trzecim pojawia się również istotna konkluzja, zgodnie z którą regulacje prawne tworzone w obszarze społeczności energetycznych mogą wiązać się także z określonymi negatywnymi konsekwencjami. Autorka wskazuje w tym kontekście na konieczność ich częstych modyfikacji, wynikających z dynamicznych zmian zachodzących w otoczeniu prawnym, technologicznym, geopolitycznym i społecznym, co może prowadzić do pewnej niestabilności regulacyjnej oraz potencjalnie spowalniać rozwój i funkcjonowanie tych społeczności. Jednocześnie podkreśla, że zmiany regulacyjne wymagają czasu oraz zachowania określonych procedur, a ich skuteczność uzależniona jest od zdolności do nadążania za zachodzącymi procesami (s. 123).

Doktorantka trafnie dostrzega, że pomimo długoletniej obecności społeczności energetycznych w praktyce lokalnej wielu państw członkowskich Unii Europejskiej, ich instytucjonalne ujęcie oraz prawne zdefiniowanie na poziomie unijnym nastąpiło dopiero w ostatniej dekadzie, co miało istotny wpływ na kierunek oraz dynamikę dalszego rozwoju tych inicjatyw. Jak podkreśla Autorka, analiza regulacji prawnych podejmowanych na poziomie UE pozwala na sformułowanie wniosku, że zwrot w polityce unijnej w kierunku silniejszego skoncentrowania się na obywatelu w perspektywie unii energetycznej nastąpił dopiero w 2015 r. Wówczas Komisja Europejska, w strategii na rzecz stabilnej unii energetycznej, uznała, że społeczności energetyczne mogą odgrywać istotną rolę w realizacji unijnych celów w zakresie odnawialnych źródeł energii.

Znaczną część rozdziału trzeciego Autorka poświęciła analizie obywatelskich społeczności energetycznych (ang. citizen energy communities – CEC, s. 128 i nast.). Dokonała również omówienia społeczności energetycznych działających w obszarze energii odnawialnej, przywołując w tym zakresie m.in. definicję zawartą w art. 2 pkt 16 dyrektywy RED II, co stało się podstawą do przeprowadzenia szczegółowej analizy oraz oceny tej definicji. Następ-

nie Doktorantka dokonała porównania dwóch form społeczności energetycznych, tj. CEC oraz społeczności energetycznych działających w obszarze energii odnawialnej (dalej jako: REC), wskazując na ich podobieństwa i różnice normatywne.

Kolejnym istotnym elementem rozważań zawartych w rozdziale trzecim jest analiza oraz porównanie form społeczności energetycznych funkcjonujących w Polsce. W tym zakresie Autorka wychodzi od omówienia rozwoju regulacji prawnych dotyczących klastrów energii oraz ich definicji, wynikającej z art. 2 pkt 15a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. Na uwagę zasługują przedstawione przez Doktorantkę spostrzeżenia dotyczące korzyści oferowanych członkom klastrów energii, jak również wskazane przez nią przypadki ich niejednoznaczności (s. 162–163). Autorka omawia także problematykę prawną spółdzielni energetycznych, formułując na tle przeprowadzonej analizy wnioski, że nie należy automatycznie oceniać negatywnie krajowych form organizacyjnych, które nie spełniają wszystkich kryteriów unijnych. Słusznie zauważa, że prawo UE pozostawia państwom członkowskim pewien zakres swobody w ustanawianiu innych rozwiązań prawnych, które – choć nie będą objęte szczególnym wsparciem przewidzianym dla CEC i REC – mogą skutecznie realizować krajowe cele w obszarze rozwoju energetyki obywatelskiej. Jednocześnie Autorka podkreśla potrzebę zachowania ostrożności w przypisywaniu tym formom uprawnień i preferencji zastrzeżonych wyłącznie dla społeczności energetycznych spełniających unijne wymogi definicyjne.

Całość rozważań zawartych w rozdziale trzecim stanowi istotny element konstrukcyjny rozprawy, pogłębiając jej warstwę dogmatycznoprawną i tworząc solidną podstawę dla dalszych analiz dotyczących funkcjonowania społeczności energetycznych w krajowym porządku prawnym.

Dopełnieniem rozważań przeprowadzonych w rozdziałach 1–3 są przemyślenia i analiza prawna zawarte w czwartej części rozprawy doktorskiej pt. „Zadania samorządu terytorialnego w zakresie energii”. Część ta zasługuje na szczególnie wysoką ocenę z uwagi na jej dojrzałość metodologiczną oraz klarowność prowadzonych analiz. Autorka wychodzi w swoich rozważaniach od omówienia podstaw ustrojowych polskiego samorządu terytorialnego, równocześnie nie pomijając istotnego wątku związanego z wprowadzeniem działu administracji rządowej o nazwie „energia”, co miało miejsce w 2015 r. w związku z uchwaleniem ustawy z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw.

Omawiając intensywność zmian w ujęciu prawnym w związku z restytucją samorządu terytorialnego, Doktorantka przywołuje pogląd, w świetle którego u podstaw przywrócenia

samorządu terytorialnego leżała m.in. idea przekazania odpowiedzialności za zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców samym wspólnotom samorządowym. Raz jeszcze więc, Pani Magister konsekwentnie akcentuje wyrażoną już we wstępie do pracy kwestię relacji między zasadą pomocniczości a problematyką społeczności energetycznych, co należy uznać za istotny walor spójności całej rozprawy.

Podzielić należy konstatację Doktorantki, zgodnie z którą samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne w ramach ustaw i w interesie społeczności lokalnych. Kolejno Autorka przechodzi do analizy teoretycznoprawnej zadań publicznych, przywołując w tym zakresie oraz poddając pogłębionej analizie wiodące poglądy doktryny prawa administracyjnego. Szczególnie cenne i trafne jest zwrócenie uwagi na wątek kategorii zadań o charakterze użyteczności publicznej, co skłania nie tylko do pogłębionej refleksji nad istotą tego rodzaju zadań, ale także, co ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia problematyki pracy, wpływa na sposób, w jaki gmina, będąca podstawową jednostką samorządu terytorialnego, może organizować sferę energii.

Za kluczowe dla całej rozprawy należy uznać zawartą w pkt 3 rozdziału czwartego analizę zakresu przewidzianego w prawie domniemania kompetencji i właściwości w samorządzie terytorialnym. Wynika to z faktu, że energetyka jest dynamicznie rozwijającą się dziedziną opartą na nowych technologiach i odgrywa istotną rolę w życiu mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego. Na aprobatę zasługuje zwrócenie przez Doktorantkę uwagi na zagrożenie polegające na tym, że obowiązujące regulacje prawne mogą okazać się zbyt wąskie, aby objąć swoim zakresem działania, które gmina mogłaby i chciała podjąć w tym obszarze.

Kolejnym istotnym elementem ocenianego rozdziału, na który należy zwrócić uwagę w recenzji, jest analiza zakresu zadań gminy w obszarze energetyki. Po raz kolejny, w sposób konsekwentny i w pełni uzasadniony, Autorka eksponuje znaczenie zasady pomocniczości w kontekście realizacji tego rodzaju zadań na poziomie lokalnym. Skłania to do pogłębionej refleksji oraz postawienia pytania o pożytki płynące z realizacji tych zadań przez gminę, a także o relację między zasadą pomocniczości a przypisaniem tych zadań do wykonywania gminom

Analizując zadania gminy w zakresie energetyki, Doktorantka słusznie poddaje szerszej analizie charakter prawny zadań planistycznych podejmowanych przez gminę w tym obszarze (s. 197 i nast.), a także, w nawiązaniu do wcześniejszych rozważań zawartych w rozdziale czwartym, podejmuje próbę ustalenia, czy wytwarzanie energii przez gminę mieści się w sferze użyteczności publicznej. Autorka dochodzi do przekonującej konkluzji, że biorąc

pod uwagę fakt, że zadania gminy powinny dotyczyć zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej, na postawione pytanie należy odpowiedzieć twierdząco, ponieważ tego rodzaju działalność służy bezpośrednio realizacji zadań publicznych.

Ciekawym i wartościowym uzupełnieniem rozważań ocenianego rozdziału jest analiza barier, na jakie napotykają jednostki samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań związanych z energetyką. W tej części pracy pojawiają się także pierwsze bardziej rozwinięte i dojrzałe postulaty Doktorantki (np. stanowisko, zgodnie z którym koncepcja samorządności energetycznej stanowi propozycję nowego modelu współdziałania, wykraczającego poza aktualny podział zadań w obrębie administracji publicznej). Co więcej, energia, postrzegana jako fundamentalne dobro publiczne, powinna być traktowana jako przedmiot współodpowiedzialności energetycznej. W pełni zasadna jest też końcowa konkluzja Autorki, zgodnie z którą „społeczności energetyczne stają się nie tylko narzędziem realizacji polityki energetycznej, ale również przestrzenią dla urzeczywistnienia samorządności energetycznej jako formy demokratycznego zarządzania zasobami energetycznymi” (s. 225).

Rozdział piąty rozprawy dotyczy analizy funkcjonowania społeczności energetycznych na pograniczu prawa publicznego i prywatnego (s. 226 i nast.) i stanowi istotne dopełnienie wcześniejszych rozważań. Zawarte w nim analizy wychodzą od omówienia relacji pomiędzy prawem publicznym i prywatnym oraz wyznaczenia granic zachodzących pomiędzy tymi gałęziami prawa. Tak określony punkt wyjścia daje solidny asumpt do dalszego omówienia zjawiska prywatyzacji oraz związanych z nim skutków prawnych, także w odniesieniu do zadań z obszaru energetyki.

Pani Magister słusznie dokonuje rozróżnienia pomiędzy prywatyzacją sensu largo i sensu stricto, odnosząc następnie tę problematykę do klastrów energii, spółdzielni energetycznych oraz OSE. W dalszej kolejności analizuje prawne formy działania administracji publicznej. Prowadzone w tym zakresie rozważania o charakterze teoretycznoprawnym tworzą spójne i logiczne tło dla wyodrębnienia, omówienia oraz oceny form funkcjonowania społeczności energetycznych, a także identyfikacji ich ograniczeń regulacyjnych.

Szczególnie ważne i trafne są spostrzeżenia dotyczące form prawnych działania klastrów energii, spółdzielni energetycznych oraz społeczności energetycznych, które pozwalają na uchwycenie złożonego charakteru tych struktur funkcjonujących na styku prawa publicznego i prywatnego. Następnie Autorka przechodzi do omówienia oraz oceny form działania obywatelskich społeczności energetycznych pomiędzy prawem publicznym i prywatnym (s. 259–263), w sposób konsekwentny i metodologicznie poprawny domykając przeprowadzone w tym rozdziale analizy.

Rozprawę zamykają wnioski końcowe i propozycje rozwiązań prawnych, które znajdują ugruntowaną podstawę w przeprowadzonych w pracy analizach i zawartych w niej rozważaniach. Doktorantka stawia także w tej części pracy postulat stworzenia nowej, wyspecjalizowanej formy społeczności energetycznej. W Jej ocenie takie rozwiązanie prawne mogłoby w dłuższej perspektywie czasowej stanowić rozwiązanie wzorcowe i systemowo spójne. Nawet jednak bez wprowadzania zupełnie nowej konstrukcji prawnej, istniejące społeczności energetyczne mogą funkcjonować z udziałem wybranych jednostek samorządu terytorialnego. Jak jednak podkreśla Pani Magister, samo zniesienie wskazywanych w rozprawie doktorskiej oraz jej podsumowaniu ograniczeń terytorialnych i organizacyjnych mogłoby w praktyce w znaczącym stopniu „otworzyć” obecne formy, aby zarówno jednostki samorządu terytorialnego, jak i inne podmioty mogły korzystać z nich w sposób pełny, zgodny z prawem i, co najważniejsze, dostosowany do potrzeb społeczności lokalnych (s. 273–274).

III. Konkluzja

W konkluzji stwierdzam, że Pani Magister Karolina Chról prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne oraz posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Autorskie ujęcie podjętej problematyki, połączone z precyzyjnymi umiejętnościami analitycznymi, przyczynia się do pogłębionego zrozumienia analizowanych zagadnień prawnych. Przedłożona rozprawa w istotnym stopniu wzbogaca literaturę przedmiotu i może stanowić ważny punkt odniesienia dla dalszej dyskusji naukowej. Mając powyższe na uwadze, wnioskuję o wyróżnienie niniejszej rozprawy doktorskiej.

Rozprawa doktorska pt. „Społeczności energetyczne w unijnej i polskiej regulacji prawnej” stanowi oryginalne rozwiązanie istotnego problemu naukowego i odpowiada ustawowym wymaganiom określonym w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Końcowa ocena dysertacji jest więc pozytywna, wobec czego wnoszę o dopuszczenie Pani Magister Karoliny Chról do dalszych etapów postępowania w sprawie nadania stopnia doktora.

*Dominika
Endruch*