

Prof. UAM dr hab. Krystyna Wojtczak

**Recenzja rozprawy doktorskiej
Pana mgr Maksymiliana Tomicy**

**na temat „Administracyjnoprawne aspekty zrównoważonego rozwoju transportu
lądowego. Zagadnienia wybrane”**

**napisanej pod kierunkiem naukowym prof. nadzw. dr hab. Aleksandry
Wiktorowskiej**

Zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki - podstawowym kryterium oceny rozprawy doktorskiej jest to, czy stanowi ona oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i czy jej autor wykazuje się ogólną wiedzą teoretyczną w danej dyscyplinie naukowej. Kryterium oceny stanowi również to czy kandydat posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Rola recenzenta sprowadza się zatem do ustalenia samodzielności doktoranta w przygotowaniu rozprawy doktorskiej nacechowanej oryginalnością rozważanego problemu badawczego, przy ogólnej wiedzy teoretycznej z dyscypliny, w której osadzona jest problematyka rozprawy.

Stosownie do przyjętej praktyki temu ustaleniu służą kryteria oceny dotyczące: tytułu rozprawy, jej kompozycji (struktury), zastosowanej metodologii, w tym sformułowanych tez pracy i ich uzasadnienia, oceny innych ważniejszych problemów oraz tzw. warsztatu rozprawy i jej języka.

1. Wybór tematu rozprawy

Transport lądowy, w dysertacji sprowadzony do transportu drogowego i kolejowego (z wyłączeniem przesyłowego), to zdecydowanie najbardziej upowszechnione sposoby przewozów (osób i towarów), silnie powiązane z rozwojem społeczno-gospodarczym

państwa. Kierunki i poziom jego rozwoju albo sprzyjają tendencji rozszerzania potencjału transportu lądowego albo są jego hamulcem. Polska na przestrzeni lat, przy zmiennej amplitudzie uwarunkowań gospodarczych i społecznych, dysponowała różnym potencjałem transportu lądowego i podejmowała wiele działań prowadzących do jego poprawy i rozbudowy. Jakkolwiek by jednak skali rozwoju tego segmentu transportu nie oceniać jego desygnatem była i jest potrzeba uwzględniania oczekiwań społecznych i wzmocnienie praktycznej przydatności dla gospodarki. Transport lądowy powinien służyć społeczeństwu w realizacji celów uzasadnionych ich życiowymi potrzebami, gospodarce – w zwiększeniu użyteczności dóbr przez ich przemieszczanie w przestrzeni. I tę symbiozę potrzeb Doktorant dostrzega, co czyni podjętą przez Niego problematykę badawczą szczególnie trafną i istotną.

Transport lądowy w polskiej przestrzeni publicznej jest obecny od wielu lat i równie od dawna jest objęty normami prawnymi i technicznymi. Jego struktura organizacyjna i sprawność funkcjonalna w praktycznej ocenie prowadziła do różnych ocen i wątpliwości, często uzasadnionych, nie zawsze znajdujących odzwierciedlenie w kolejno wprowadzanych reformach. Nie zawsze też na pozytywną ocenę zasługiwały ówczesne unormowania wyznaczające organy na szczeblu centralnym i lokalnym, właściwe w zakresie organizacji i zarządzania transportem lądowym. Nie dziwi więc podjęcie w pierwszych latach III Rzeczypospolitej Polskiej debat nad stanem ówczesnego transportu lądowego oraz projektowaniem skali działań zmierzających do naprawy tego stanu rzeczy. Czy zakładane wówczas zmiany szły w kierunku zrestrukturyzowania transportu lądowego pozwalającego nadać mu przymiot zrównoważonego rozwoju – recenzowana rozprawa odpowiedzi nie daje. Przede wszystkim koncentruje się na rozwiązaniach współcześnie obowiązujących w tym zakresie, aczkolwiek dla prowadzonych badań Doktorant wyraźnej granicy czasowej nie wyznacza.

Zapewnienie prawem właściwych warunków służących poprawie i rozwojowi taboru transportu lądowego bezdyskusyjnie jest rolą prawodawcy, zadaniem właściwych organów i „włodarzy” stosownych władz. Zasadna jest zatem ocena lądowego segmentu transportu w aspekcie prawnym, z zastrzeżeniem uwzględnienia nią także uwarunkowań

pozaprawnych. I tę wartość Doktorant słusznie dostrzega. Wprawdzie swoje badania opiera na analizie i ocenie unormowań publicznoprawnych w tym zakresie (co jest zrozumiałe), podkreśla także wagę innych aspektów tego zagadnienia, bezpośrednio lub pośrednio wywołujących określone następstwa wprowadzanych w transporcie drogowym i kolejowym rozwiązań innowacyjnych. I choć są one uwarunkowane również innymi potrzebami (szczególnie ochroną środowiska, infrastrukturą około transportową), co Doktorant słusznie podkreśla, szczególny nacisk kładzie na rozwój transportu lądowego zamkniętego paradygmatem transportu zrównoważonego, jako istotnego elementu kategorii szerszej – zrównoważonego rozwoju państwa w różnych sferach jego aktywności.

Za takim stanowiskiem przemawia także przyjęty tytuł rozprawy i wyznaczony stosownie do niego zakres prowadzonych badań. I jest to zaletą tej rozprawy. Wartą uwagi także na brak dogłębnej analizy problemu zrównoważonego rozwoju transportu lądowego w doktrynie nauk administracyjnych. Poza nielicznymi opracowaniami monograficznymi i publikowanymi w formie artykułów wprost lub pośrednio poświęconych wybranym zagadnieniom z zakresu transportu lądowego nie ma zwartego opracowania szerzej obejmującego tę problematykę badawczą. Nie oznacza to, że istotne i aktualne zagadnienia z nią związane są w piśmiennictwie prawniczym ale i innym (z zakresu ekonomii, ekologii, logistyki czy zarządzania) pomijane. W ujęciu przyjętym w recenzowanej rozprawie, bez wątpliwości jest to spojrzenie nowe z dobrym rozwinięciem zagadnień szczegółowych.

Praca dotyczy kwestii istotnych teoretycznie i prawnie o dużej doniosłości społecznej. Wprawdzie w tytule tematykę dysertacji zawężono do transportu lądowego w prawie administracyjnym, to w tym zakresie Doktorant daje obszerne i rzetelne opracowanie z uwzględnieniem norm prawa konstytucyjnego i administracyjnego (ustrojowego, materialnego i procesowego), ale także międzynarodowego i regionalnego (UE), wzbogaconego o wystarczająco dobraną polską literaturę przedmiotu oraz orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, sądów powszechnych i administracyjnych. Z tych względów projekt badawczy mgr Maksymiliana Tomicy oceniam pozytywnie.

Recenzowana rozprawa daje względnie całościowe opracowanie aspektów przede wszystkim jurydycznych i bez wątpienia stanowi ważny wkład w stosunkowo nowe zagadnienie badawcze w zakresie objętym jej tytułem. Pracę wyróżnia szeroki zakres i stopień konkretyzacji rozważań.

2. Konstrukcja i pole badawcze pracy

Uznając dużą trafność wyboru tematu rozprawy doktorskiej większych zastrzeżeń nie budzi także jej kompozycja (układ). Podobnie pozytywnie wypada zaprojektowane pole badawcze – wymagające analizy i przemyśleń prowadzonych w różnych płaszczyznach i perspektywach. Tematyka rozprawy i bogactwo wykorzystanych materiałów źródłowych zadecydowały, że dysertacja liczy łącznie 306 stron, w tym 257 stron rozważań merytorycznych, i jest złożona z czterech rozdziałów (nie licząc wykazu skrótów, Summary, Bibliografii wraz z wykazami przywołanych aktów normatywnych z zakresu prawa: międzynarodowego, europejskiego i krajowego oraz orzecznictwa trybunałów i sądów).

Liczba czterech rozdziałów (nieczęsto w dysertacjach doktorskich przyjmowana) tu tylko pozornie może zastanawiać, czy spełnia warunek zupełności i bogactwa rozważań naukowych, w konsekwencji prowadzących do nabycia stopnia naukowego doktora. Biorąc pod rozwagę wyznaczone pole badawcze liczba ta, zwłaszcza przy rzetelnie rozbudowanych śródtytułach, w żadnym razie warunku tego nie dezawuuje. Struktura poszczególnych rozdziałów tej oceny także nie zmienia. Szkoda jedynie, że żadnego z nich nie rozpoczynają *Uwagi wprowadzające* (wstępne). Tej funkcji nie spełniają rozważania objęte tytułem rozdziałów poprzedzające badania przyjęte stosownie do dalej wyróżnionych śródtytułów. Zdecydowanie trafne natomiast jest zakończenie każdego z rozdziałów *Podsumowaniem*. Jest to ważne nie tylko dla śledzenia wywodów Doktoranta, lecz także dla oceny objętych nimi materii złożonych i niełatwych, tym bardziej, że te – co warto mocno podkreślić – nie są jedynie rekapitulacją rozważań.

Większego wpływu na tę ocenę nie ma również przyjęcie nieco różnej proporcji między poszczególnymi rozdziałami. Ich układ mierzony liczbą stron jest w istocie

proporcjonalny – rozdział I (s. 48), rozdział II (s. 52), rozdział III (s. 48), poza rozdziałem IV (s. 88), w pewnym stopniu od proporcji tych odbiegający, co w żadnym razie nie uchybia wartości merytorycznej rozważań objętych każdym z nich. Przeciwnie, prowadzone w nich rozważania w stopniu oczekiwanym pozwalają na ocenę wpływu organów administracji publicznej, w tym administracji gospodarczej, na zakres zrównoważonego rozwoju transportu lądowego oraz na zapewnienie w znaczącym stopniu usług w tym zakresie jego odbiorcom.

Nie mierząc oceny recenzowanej rozprawy wyłącznie jej układem i strukturą o jej wartości niewątpliwie decyduje zakreślone, przyjęte jej kompozycją, pole badawcze. W ogólnych ramach jego merytoryczny zakres wytycza określony we *Wstępie* rozprawy jej przedmiot oraz cele badawcze. Doktorant zdając sobie sprawę z pojmowania zrównoważonego rozwoju w szerokim polityczno-prawnym znaczeniu zdecydował, i to nie jest wadą tej pracy, o zawężeniu pola rozważań do zrównoważonego rozwoju w obrębie wąskiego sektora gospodarczego – transportu lądowego. Dla uzasadnienia tego wyboru słusznie odwołuje się do argumentów podyktowanych: większym wykorzystaniem proekologicznych gałęzi i środków tej gałęzi transportu, podnoszeniem jego jakości oraz zwiększeniem dostępności przewozów realizowanych w ramach publicznego transportu zbiorowego (s. 12). Nie bez powodu im podporządkowuje cele badawcze, zastrzegając zarazem zawężenie pola rozważań do zagadnień wyłącznie administracyjnoprawnych, z pominięciem w tym nurcie badań historyczno-porównawczych. A szkoda, nawet jeżeli tu przyjąć, że w latach minionych trudno mówić o podobnym zrównoważeniu polityki w transporcie lądowym. Takie podejście do analizowanego problemu badawczego nie tylko nie pozwala na szerszą, własną, optykę postrzegania ewolucji instytucji objętej tematem rozważań, ale i na pewność autorskiej oceny jej współczesnych rozwiązań. Tabor drogowy jak i kolejowy istnieją od dawna i równie od dawna każdy z nich był przedmiotem szczególnych unormowań prawnych i ustaleń politycznych. W recenzowanej dysertacji przeszkody w takim podejściu (retrospektywnym) nie dostrzegam, co w żadnym razie nie jest wykładnią merytorycznej oceny przedstawionych przez Doktoranta rozważań współczesnych w tym zakresie. Do

zagadnień dotyczących transportu lądowego z okresu PRL wprowadzie Doktorant wyrywkowo sięga (np. s. 15, 168, 260, 265), oceny prawnej nie podejmuje. Raczej są to odniesienia i uwagi służące innemu celowi, podkreśleniu pozytywnej strony rozwiązań współczesnych w tym zakresie.

Doktorant rozpoczyna je, stosownie do przyjętych czterech celów badawczych, od wyjaśnienia: złożonej siatki pojęciowej służącej opisowi ogólnie pojmowanego terminu zrównoważonego rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem terminu transportu, publicznego transportu zbiorowego oraz zrównoważonego transportu lądowego, badając każde z nich w oparciu o analizę przepisów Konstytucji RP i wybranych ustaw oraz aktów prawa międzynarodowego i unijnego (rozdział I). Czyni to w szczególności po to, by na gruncie doktryny i prawnych unormowań móc określić i ocenić rolę organów administracji publicznej w znaczącym stopniu wywierających wpływ na wdrażanie założeń zrównoważonego rozwoju w dwóch podsektorach transportu lądowego (drogowego i kolejowego). Nie bez uzasadnienia bada i ocenia pozycję i rolę Głównego Inspektora Transportu Drogowego oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (rozdział II), a także Rady Ministrów i właściwego ministra do spraw transportu odpowiedzialnych za kształtowanie krajowej polityki transportowej z uwzględnieniem polityki unijnej w tym zakresie (rozdział III). Rozważania w powyższym zakresie stanowią dobrą bazę dla zbadania zadań jednostek samorządu terytorialnego w zaspokajaniu ciągłym i bieżącym potrzeb lokalnych społeczności w zakresie publicznego transportu zbiorowego, nie tracąc z pola widzenia dopuszczonych form ich współdziałania prawem rodzimym i europejskim oraz na płaszczyźnie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (rozdział IV). Bez wątpienia są to najciekawsze partie dysertacji, będące wynikiem badań wyjątkowo przez Doktoranta przeprowadzonych starannie, wzbogaconych o rzetelną analizę orzeczeń sądowych.

3. Tezy rozprawy i metodologia zastosowana w rozprawie

Z tak zakreślonym polem badawczym powinny korespondować przyjęte dysertacją tezy rozprawy i metody badawcze. I ten warunek rozprawa w znacznej mierze spełnia.

Doktorant formułuje tezy i wskazuje na metody badawcze po które sięga. W kwestii pierwszej stawia dwie tezy. Przy czym wybiera tu uzasadnioną drogę postępowania – określenie we *Wstępie* przedmiotu i celów badawczych pracy jako podstawy pewnej dla sformułowania tez (twierdzeń), których dowiedzenia prawdziwości bądź ich falsyfikacji się podejmuje. Zgodnie z tezą pierwszą swoje rozważania opiera na założeniu, że możliwe jest wyodrębnienie pewnego zespołu norm prawnych (konstytucyjnych, prawnomiędzynarodowych i unijnych), wyznaczających kierunek rozwoju transportu lądowego odpowiadającego zasadzie zrównoważenia jego rozwoju (s.14). Dla jej weryfikacji, wzmocnionej analizą doktryny i orzecznictwa, ocenie poddaje wybrane zasady konstytucyjne (demokratycznego państwa prawnego oraz zasady z nią powiązane), jak i ustawodawstwa krajowego oraz unijnego (s. 14). Tezę drugą z kolei opiera na założeniu, że w działaniach administracji rządowej i samorządowej oraz organów regulacyjnych zasada zrównoważonego rozwoju wypełnia dwie funkcje. Stanowi obowiązek urzeczywistnienia jej założeń w sferze stanowienia i stosowania prawa w integralnym powiązaniu z aspektami środowiskowymi, gospodarczymi i społecznymi. Ponadto podlega ona fluktuacji, co wiąże się z potrzebą przyznania odpowiednim „organom administracji publicznej swobody w kreowaniu szeroko rozumianego systemu transportu lądowego” [...] głównie „poprzez planowanie i organizowanie przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego” (s. 14 i 15). Nie bez uzasadnienia zatem (i słusznie) dla dowiedzenia tej tezy zakłada analizę również aktów planistycznych (strategii) dotyczących transportu lądowego.

Doktorant we *Wstępie* zapowiada sięgnięcie do dwóch metod badawczych: dogmatyczno-prawnej i empirycznej. Nie znaczy to, że po nie sięga w zakresie odpowiadającym istocie każdej z nich. Z pewnością korzysta z metody dogmatycznej. I jest to założenie zrozumiałe, biorąc pod rozwagę problematykę rozważań objętą tematyką pracy i treścią rozdziałów wprost jej poświęconym. Po metodę tę sięga dla dokonania egzegezy w pierwszym rzędzie aktów prawnych (powszechnie obowiązujących oraz aktów krajowych o charakterze *soft law*) ją uzupełniając odwołaniem się do doktryny dla konfrontacji z dokonaną uprzednio analizą tekstu prawnego, a także dla oceny skali

wprowadzanych zmian prawnych i ich wpływu na stan rozwoju transportu drogowego i kolejowego w okresie objętym badaniem.

Skorzystanie z metody drugiej (empirycznej) z kolei Doktorant uzasadnia zbadaniem „dorobku judykatury odnoszącego się do problemów stanowiących przedmiot rozprawy” (s. 16). Zarazem ów przedmiot sprowadza do „refleksji nad zagadnieniem z zakresu prawa administracyjnego materialnego i ustrojowego [...]” (s. 12). Po metodę empiryczną w istocie więc sięga dla zbadania praktycznego aspektu problemów teoretycznych omawianych w rozprawie (s.16). Z pewnością nie jest to założenie trafne. Po pierwsze dlatego, że w odróżnieniu od metody dogmatycznej (służącej badaniu norm prawnych) metoda empiryczna polega na badaniu faktów empirycznych – weryfikowalnych dowodów (tu np. dotyczących rozmieszczenia i zrównoważenia rozmiarów krajowego i drogowego taboru lądowego, stopnia zaspokojenia potrzeb ludności i przedsiębiorców w tym zakresie, uwarunkowań środowiskowych), a w dysertacji badań takich nie podejmuje. Po drugie, orzecznictwo, w tym szczególnie orzecznictwo sądów administracyjnych, raczej jest sposobem prezentowania instytucji ogólnych prawa (tu szczególnie prawa administracyjnego) i zasad odpowiedzialności administracji aniżeli dyskursem dogmatycznym, pomijając tu uwagę, że w dyskursie tym orzeczenia sądowe mogą być i są poddawane nierzadko odmiennej ocenie w instancji wyższej, nie wspominając już o glosatorach.

4. Ważniejsze problemy objęte treścią pracy doktorskiej

Niezależnie od poczynionych powyżej uwag metodologicznych dotyczących koncepcji układu pracy i metod badawczych, tok wyводу Doktoranta jest przekonujący, a prezentowane stanowiska (nawet wtedy gdy są kontrowersyjne) w większości przypadków podzielam. Nie sposób jednak w recenzji, z uwagi na wyjątkowe bogactwo rozważań i prezentowanych poglądów objętych dysertacją, ustosunkować się do każdego z nich. Dlatego poniżej odwołuję się tylko do tych, które wydają się szczególnie ważne, względnie co do których powstają pytania.

Do najciekawszych osiągnięć, a zarazem wymagających dużej rzetelności badawczej Doktoranta, zaliczyłabym zdecydowanie:

- ✓ wyjaśnienie koncepcji i idei zrównoważonego rozwoju. Aczkolwiek Doktorant zdaje sobie sprawę z niepisanej wagi tego terminu (s. 58) jego znaczenie w odniesieniu do transportu lądowego wyprowadza z roli strategicznej tego działu transportu dla gospodarki i społeczeństwa, nie pomijając w swych badaniach odpowiednio innych, przewidzianych prawem (międzynarodowym, regionalnym i krajowym) zasad odnoszonych do ochrony środowiska, społecznej gospodarki rynkowej, wolności i praw obywateli (w tym w sferze zaspokajania potrzeb zbiorowych) (s. 28), projektowania sieci infrastrukturalnych, oraz udziału podmiotów innych niż publiczne w świadczeniu usług przewozowych;
- ✓ podkreślenie funkcji regulacyjnej w szeroko zakreślonych kompetencjach wyspecjalizowanych organów w dziedzinie transportu – Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego (s. 70 i n.) z uwzględnieniem ich nie bezdyskusyjnej ustrojowej pozycji w strukturze administracji rządowej, na co Doktorant nie zawsze słusznie wskazuje;
- ✓ zważenie na funkcje usługowe w transporcie kolejowym i drogowym i odpowiednio do nich uchwycenie różnic w zakresie kompetencji obu organów (Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego), w tym stosownie do rozmiarów prywatyzacji działów transportu lądowego (w wąskim jak i szerokim rozumieniu), oraz zakresie ich odpowiedzialności;
- ✓ przy słusznej uwadze zapóźnienia innowacyjnych zmian w transporcie kolejowym uwarunkowanego względami finansowymi oraz znaczącym przyspieszeniem rozwoju transportu drogowego (w szczególności indywidualnego) podkreślenie wagi stopniowej poprawy dostępności kolejowych przewozów pasażerskich, w wyniku przekazania samorządom wojewódzkim organizacji kolejowych przewozów regionalnych, z możliwością tworzenia komunalnych spółek kolejowych (jako podmiotów konkurencyjnych wobec wojewódzkich oddziałów PKP Przewozy Regionalne), a także powierzenia części zadań w tym zakresie podmiotom

zewnętrznym. Słusznie przy tym Doktorant zauważa ówczesną potrzebę liberalizacji tego rynku transportu, aczkolwiek zdaje sobie sprawę z tendencji do jego monopolizowania (z jego pozytywnymi i negatywnymi uwarunkowaniami) w odróżnieniu od transportu drogowego (s. 81-82);

- ✓ wraz z założeniem, że tworzenie polityki zrównoważonego rozwoju transportu lądowego leży w gestii Rady Ministrów działającej we współdziałaniu z ministrem właściwym do spraw transportu (s. 126) wskazanie na formy tworzenia tej polityki i priorytetowe kierunki jego rozwoju w przyjmowanych przez rząd strategiach rozwoju w zakresie transportu lądowego (s. 132), przy wyposażeniu rządu m. in. w kompetencje do objęcia projektem budżetu państwa w zakresie transportu środków unijnych, formułowania zaleceń dotyczących zasad polityki transportowej na poziomie regionalnym i lokalnym (s. 133);
- ✓ wskazanie na instrumenty prawno-ekonomiczne i planistyczne służące zrównoważeniu rozwoju transportu lądowego, sporządzanego przez ministra właściwego do spraw transportu – planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, szczególnie z uwagi na jego nadrzędne znaczenie dla planów transportowych uchwalanych przez jednostki samorządu terytorialnego i ich związki. Zarazem Doktorant nie bez uzasadnienia słusznie podkreśla zniweczenie szansy „podniesienia planowania w tej dziedzinie” niskim poziomem merytorycznym planu z 2012 r., co przy jego uzasadnieniu trudno z poczynioną uwagą dyskutować (s. 159-160);
- ✓ wskazanie i poddanie ocenie funkcji administracji samorządowej (organizacyjnej, świadczącej, planistycznej, reglamentacyjnej oraz nadzorczej) w sferze publicznego transportu zbiorowego, a więc takich, których efektywność służyć ma ochronie interesu publicznego, bez względu na to jakim podmiotom komercyjnych administracja ta je również powierzy (s. 172);
- ✓ wykazanie, że realizacja zadań publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego powierzonych jednostkom samorządu terytorialnego – gminom, powiatom i województwom oraz aglomeracjom metropolitalnym jest możliwa

- wyłącznie w ustawowo przewidzianych formach współdziałania (tu głównie związku, porozumienia), z uwzględnieniem ograniczeń prawnych w tym zakresie;
- ✓ wskazanie na ograniczenia w zakresie przekazywania w drodze porozumień kompetencji prawotwórczych jednostkom administracji samorządowej;
 - ✓ podkreślenie wagi wykonywania usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zgodnie z kierunkami wytyczonymi przez zasadę zrównoważonego rozwoju transportu lądowego przez odrzucenie rozwiązań dopuszczających wolną grę rynkową nie znajdujących stosownej ochrony interesu publicznego (s. 171).

Niezależnie od powyższych ciekawie podniesionych zagadnień wyznaczonych polem badawczym, można wysnuć przynajmniej kilka uwag zawierających się w pytaniach:

- ✓ w jakim stopniu Prezes Urzędu Transportu Kolejowego jest związany polityką transportową, przyjmowaną w drodze uchwał Rady Ministrów i czy związenie to ma rzeczywiście istotny wpływ (a jeśli tak czym uwarunkowany) na osłabienie jego funkcji regulacyjnej wobec rynku;
- ✓ skoro jest prawnie możliwe tworzenie związków gminnych, powiatowych, powiatowo-gminnych oraz związków metropolitalnych dla wykonywania zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego czy za odmową utworzenia związku w województwie przemawia wyłącznie brak operatora; w konsekwencji czy dla wykonywania zadań wynikających z ustawy o przewozach transportu zbiorowego za wystarczające rozwiązanie uznać można możliwość zawierania porozumień (horyzontalnych) między nimi; a co za tym idzie, czy jedyną i uzasadnioną prawnie formą współdziałania w województwie powinna pozostać możliwość przekazywania zadań tylko „w dół” (na niższe jednostki administracji samorządowej), czy raczej należałoby postulować o nowe w tym zakresie rozwiązania;

- ✓ czy przy przekazaniu przez jedną gminę w drodze porozumienia gminie drugiej zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego gmina przyjmująca zadanie może je subdelegować;
- ✓ czy należałoby postulować o usunięcie ograniczeń w zawieraniu porozumień na rzecz zwiększenia elastyczności w działaniu organizatorów publicznego transportu zbiorowego;
- ✓ czy możliwy i warty rozważenia jest postulat odejścia od terytorializacji komunikacji na rzecz zapewnienia jej funkcjonalności;
- ✓ czy, a jeśli tak, w jakim stopniu i zakresie użytkownikowi transportu lądowego (kolejowego, drogowego, w tym szczególnie publicznego transportu zbiorowego) służy ochrona jego praw.

5. Warsztat naukowy i technika pisania

Rozprawa doktorska pod względem warsztatowym została przygotowana poprawnie, w oparciu o prawidłowo wskazany rodzimy i regionalny stan prawny. Z dużą skrupulatnością wykorzystano imponującą literaturę w postaci opracowań książkowych, jak i artykułowych (364); orzecznictwo – Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (14), Trybunału Konstytucyjnego (19), Sądu Najwyższego (8) i sądów powszechnych (10), Naczelnego Sądu Administracyjnego (26) i wojewódzkich sądów administracyjnych (41) oraz rozstrzygnięć nadzorczych wojewody (4). Prawidłowo zebrana dokumentacja, stanowi dobrą podstawę badań i odpowiada wymaganiom prawidłowego samodzielnego warsztatu naukowego.

Rozprawa została przygotowana w sposób komunikatywny, dobrym, poprawnym językiem prawniczym, z wyłączeniem niektórych niefortunnie ujętych sformułowań (np. „omówieniu ulegnie”, „ekspozycji ulega (s. 170), „podlega komplikacji” (s. 164), mankamenty w pracy pojawiają się sporadycznie. Przypisy, przytaczanie opracowań i orzeczeń, sposób przywoływania poglądów itd. nie nasuwają istotniejszych zastrzeżeń. Podniesione uwagi odnoszone do strony formalnej pracy, w tym pewne

krytyczne oceny, w żadnym razie nie podważają pozytywnego w sumie wrażenia tego aspektu dysertacji.

6. Wniosek końcowy

Recenzowana rozprawa dowodzi pasji badawczej Doktoranta i dobrej znajomości problematyki objętej analizą. Temat rozprawy należy do jednej z ważnych kwestii prawa administracyjnego, o dużym znaczeniu gospodarczym i społecznym i jest powiązany z poważnymi wyzwaniami teoretycznymi. Z podnoszonymi w rozprawie problemami Doktorant poradził sobie bardzo dobrze. Wykazał się też gruntowną znajomością polskiej literatury przedmiotu i orzecznictwa.

Podniesione uwagi w żadnym razie nie podważają wartości pracy. Merytoryczna zawartość rozprawy wykazuje ponad wszelką wątpliwość, że Doktorant posiada ogólną wiedzę teoretyczną w dziedzinie prawa administracyjnego i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej nad zagadnieniem prawnym stanowiącym przedmiot Jego dysertacji. Jest dojrzałym analitykiem, umie formułować pytania i udziela trafnych odpowiedzi.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska mgr Maksymiliana Tomicy pt. *Administracyjnoprawne aspekty zrównoważonego rozwoju transportu lądowego. Zagadnienia wybrane* stanowi znaczny wkład do badań i studiów nad prawem administracyjnym, a tym samym:

- a. spełnia wymagania, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz. U. 2017 r., poz. 1789), oraz
- b. uzasadnia dopuszczenie Pana magistra Maksymiliana Tomicy do dalszych stadiów przewodu doktorskiego celem nadania Jemu stopnia naukowego doktora nauk prawnych w zakresie prawa.

Krystyna Wojtczak
