

Wpł. 12.05.2023r.  
MR

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu  
Wydział Prawa i Administracji  
ul. Władysława Rejzaka 3, 87-100 Toruń  
tel. 566 11 41 22  
(1961)

Prof. dr hab. Andrzej Powalowski  
Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Gdański

Prof. dr hab. Andrzej Powalowski  
Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Gdański

Gdańsk, dnia 4 maja 2023 r.

## Recenzja

**rozprawy doktorskiej p.t. „Ochrona interesu publicznego w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych” autorstwa mgr. Karola Kłosowskiego**

### I. Ocena koncepcji, struktury i metodologii rozprawy

Przedłożona do recenzji rozprawa poświęcona została problematyce ochrony interesu publicznego w ramach sektora transportu, w obszarze pasażerskich przewozów kolejowych. Wypada w pełni zgodzić się z Autorem, że transport kolejowy pasażerski odgrywa bardzo istotną rolę i ma wielkie znaczenie, tak w obszarze stosunków ekonomicznych i społecznych, jak i w sferze dogmatyki i praktyki prawnej. Transport pasażerski postrzegany jako pewien kompleks, na który składają się różnorodne elementy, może i powinien być ujmowany i rozpatrywany w kontekście interesu publicznego. Dla konstrukcji transportu pasażerskiego interes publiczny stanowi podstawę aksjologiczną i jednocześnie funkcję oraz cel działalności w danym zakresie przedmiotowym. Dlatego interes publiczny powinien podlegać ochronie w wymiarze instytucjonalnym oraz funkcjonalnym. Powinien być on także przesłanką wielu aktywności w sferze transportu pasażerskiego. W konsekwencji ochrona interesu publicznego powinna być urzeczywistniana przez organ regulacyjny na rynku pasażerskich przewozów kolejowych, przy

czym pozycja organu regulacyjnego ma wpływ na jego skuteczność w zakresie ochrony interesu publicznego. Jednocześnie, jak twierdzi Autor dysertacji, trzeba zwrócić uwagę na bezpieczeństwo transportu kolejowego oraz ochronę indywidualnych i zbiorowych praw pasażerów jako na postacie zjawiskowe interesu publicznego na rynku przewozów pasażerskich. Celowe jest także przyjęcie, że skuteczną ochronę interesu publicznego na wskazanym rynku zapewnia reglamentacja działalności gospodarczej w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych. Swoje twierdzenia i założenia Autor odpowiednio rozwija i precyzuje, a następnie wspiera odpowiednimi argumentami i w konsekwencji wykazuje ich prawdziwość.

Zaznaczam jednoznacznie, że ze wszystkimi twierdzeniami, tezą i hipotezami sformułowanymi przez Autora rozprawy w pełni zgadzam się. Wszystkie one bowiem należy uznać za takie, która przedstawiają określone wartości badawcze i mogą być potraktowane jako punkt wyjścia dla rozważań naukowych. Każde twierdzenie i każda sformułowana w pracy teza została właściwie sformułowana oraz jest w pełni jasna i zrozumiała.

Wyrażam przekonanie, biorąc pod uwagę treść wszystkich rozdziałów pracy, że Autor postrzega problem ochrony interesu publicznego w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych w sposób kompleksowy i pełny. Odzwierciedla to zarówno plan dysertacji, jak i treść poszczególnych fragmentów pracy. Odpowiednio, przy zachowaniu właściwych proporcji, scharakteryzowane zostały problemy definicyjne i pojęciowe, związane ze sferą (punktem odniesienia) jaką stanowi pasażerski transport kolejowy oraz odnoszące się do kategorii interesu publicznego i jego ochrony. Przedstawione zostały oraz zanalizowane podstawy prawne funkcjonowania pasażerskiego transportu kolejowego, wskazany został, także w sposób właściwy, aspekt normatywny klauzuli interesu publicznego oraz przesłanki i środki ochrony tego

interesu. Zagadnienia te rozpatrywane są przez Autora w różnych częściach dysertacji i większość rozważań zawartych w pracy jest im poświęcona. Poszczególne problemy podniesione w pracy, twierdzenia i tezy Autor wspiera odpowiednimi argumentami i wysnuwa właściwe wnioski. Stwierdzam zatem, w związku z tym, że tytuł dysertacji odpowiada treści owych problemów, twierdzeń i tez. Przyczynia się to do poprawnego układu i kompozycji wszystkich części dysertacji.

Ponadto, co wyraźnie dostrzegam, treść recenzowanej pracy i wszystkich jej części stanowi odpowiednie podłoże merytoryczne dla prezentacji i analizy problemu ochrony interesu publicznego w sferze pasażerskich przewozów kolejowych. Odpowiednim tłem dla owej prezentacji jest w szczególności charakterystyka sektora pasażerskich przewozów kolejowych. Treść pracy pozwala na wykazanie zasadności wskazanego we Wstępie do rozprawy celu badawczego oraz uznanie, że cel ten został w pełni osiągnięty.

W tym kontekście wybór tematu pracy wydaje się jak najbardziej właściwy, a przyjęta przez Autora koncepcja odnosząca się do kierunku i sposobu prowadzenia badań jest w pełni prawidłowa.

W pełni akceptuję także uzasadnienie wyboru tematyki dysertacji. W literaturze niewiele prac dotyczy kwestii interesu publicznego i jego ochrony widzianej z perspektywy działalności gospodarczej związanej z pasażerskimi przewozami kolejowymi, a zatem recenzowana praca lukę tę odpowiednio wypełnia. Z całą pewnością, odniesienie się do wskazanego zagadnienia w kontekście i na tle rozwiązań normatywnych i instytucji prawnych, a także procedur jest zadaniem zarówno użytecznym, jak i nowatorskim, podjętym nie tylko w celu zaspokojenia własnych ambicji badawczych Autora. W pełni podzielam zdanie Autora rozprawy, że „podstawowym celem regulowania sektora pasażerskich przewozów kolejowych jest ochrona interesu

publicznego.”, choć można by dodatkowo nadmienić, że owa ochrona stanowi przesłankę funkcjonowania wskazanego sektora transportu kolejowego.

Zauważam ponadto, że Autor dysertacji analizuje we właściwy sposób całość badanej problematyki, prezentuje poglądy doktryny i orzecznictwa, nie unikając zarazem kwestii kontrowersyjnych. Kontrowersje takie w sposób niezwykle udany i trafny Autor nie tylko prezentuje, ale stara się je odpowiednio, przy użyciu właściwej argumentacji rozstrzygać, zestawiać ze sobą, wyjaśniać lub godzić.

Struktura rozprawy jest poprawna, jako że uwzględnione zostały i uszeregowane podstawowe kwestie składające się na problematykę ochrony interesu publicznego w sferze pasażerskich przewozów kolejowych. Nie jest ona nadmiernie rozbudowana, choć Autor dysertacji w sposób wyczerpujący przedstawił w jej ramach całość badanej problematyki.

Rozprawa składa się z pięciu rozdziałów odnoszących się do: 1) pojęcia i istoty interesu publicznego, w tym wskazania postaci zjawiskowych tego interesu, przy czym interes publiczny odniesiony został do sfery (sektora) pasażerskich przewozów kolejowych (rozd. I), 2) pozycji prawnej i kompetencji organu regulacyjnego jakim w sferze transportu kolejowego, w tym przewozów pasażerskich jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (rozd. II), 3) zanalizowania i poddania weryfikacji hipotezy, zgodnie z którą ochrona praw pasażerów w transporcie kolejowym jest w istocie ochroną interesu publicznego (rozd. III), 4) funkcji regulacyjnej realizowanej przez administrację publiczną i ustaleniu, że funkcja ta sprzyja ochronie interesu publicznego w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych (rozd. IV), 5) sankcji stosowanych wobec podmiotów godzących w klauzulę interesu publicznego w obszarze działalności polegającej na pasażerskich przewozach kolejowych (rozd. V).

Powyższe uwagi i informacje przesądzają, co wyraźnie podkreślam, o ocenie recenzowanej dysertacji. Wskazać trzeba, że dysertacja jest dziełem, w ramach którego podniesione zostały istotne, zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia, problemy związane z ochroną interesu publicznego w sferze pasażerskich przewozów kolejowych. Dzieło to wykazuje się nowatorskim charakterem z uwagi na treść, zakres i przedmiot rozważań, jego Autor postrzega podnoszone kwestie w kontekście doktryny i dogmatyki prawa, unijnych i europejskich zasad i rozwiązań normatywnych oraz krajowych aktów prawnych, a także w kontekście orzecznictwa (krajowego i unijnego). Charakterystyczna dla poszczególnych fragmentów dysertacji jest wielowątkowość wywodu, dbałość o „wyczerpanie” tematów podnoszonych w pracy, prawidłowe postrzeganie istoty problemów, prezentacja argumentów i wyciąganie odpowiednich wniosków.

Monografia oparta została na bardzo wielu tekstach źródłowych. Odpowiednie wykazy (Wykaz literatury, Wykaz aktów prawnych, Wykaz orzecznictwa, Wykaz raportów i opracowań) obejmują 90 stron tekstu dysertacji. Wykaz literatury jest niezwykle obszerny i obejmuje aż 530 pozycji zarówno literatury krajowej, jak i zagranicznej.

Warto także zauważyć, że Autor recenzowanej pracy umiejętnie przytoczył, zacytował i skomentował poglądy doktryny. Nie zabrakło przy tym szerokiej argumentacji i trafnych wywodów własnych opartych na literaturze przedmiotu. Niewątpliwie argumentacja Autora została wzbogacona także poprzez właściwą analizę licznych aktów normatywnych i orzecznictwa.

Autor formuje bardzo obszerny wykaz aktów prawnych obejmujący w sumie 97 pozycji. Równie bogaty jest zestaw wykorzystanych w pracy orzeczeń: unijnych i krajowych, sądowych, sądowno-administracyjnych i administracyjnych. Wykaz orzecznictwa obejmuje 105 pozycji. Orzeczenia są

odpowiednio pogrupowane według kryterium podmiotowego oraz chronologicznie.

Pozytywnie oceniam efekt pracy Autora w zakresie wytyczenia przez Niego zakresu i przedmiotu rozważań, rozwiązywania sygnalizowanych w treści rozprawy problemów badawczych i zrealizowania zamiaru badawczego w poszczególnych częściach pracy. Autor uwzględnia w rozprawie badaną problematykę w jej złożoności merytorycznej, co oczywiście wpływa bardzo pozytywnie na wartość rozprawy.

Pozytywnie oceniam także wykorzystane przez Autora metody badawcze: formalno-dogmatyczną, prawnoporównawczą oraz historycznoprawną. Właściwe i bardzo przydatne dla stwierdzenia istnienia zależności pomiędzy procesami ekonomicznymi a prawem jest posłużenie się przez Doktoranta metodą ekonomicznej analizy prawa. Stwierdzam, że Autor dysponuje odpowiednią wiedzą odnośnie wskazanych metod i - co wypada zauważyć - metody te w rzeczywistości stosuje, co pozwala mu na pełne przedstawienie badanych zagadnień w kontekście poglądów doktryny i judykatury oraz ich odniesienie do sfery stosunków ekonomicznych, a nawet społecznych.

## **II. Uwagi szczegółowe odnoszące się do zawartości merytorycznej pracy**

Jednoznacznie stwierdzam na wstępie, iż w moim przekonaniu rozprawa spełnia w najwyższym stopniu wymogi poprawności merytorycznej. Jest pracą czyniącą zadość nie tylko standardom naukowym w zakresie wywodu teoretycznego oraz różnego rodzaju analiz, ale standardy te przerasta. Pozwalam sobie nadmienić, że recenzowana praca jest w całości bardzo dobra, a co do swych walorów merytorycznych wręcz wzorcowa, wykazująca się niemal

samymi pozytywami. Cechy te świadczą o wiedzy Doktoranta w przedmiocie działalności gospodarczej w sferze pasażerskich przewozów kolejowych, oddziaływania państwa na tę sferę, a w szczególności przesłanek i środków ochrony interesu publicznego. Na gruncie swej dysertacji doktorskiej wykazał się On szeroką wiedzą z zakresu publicznego prawa gospodarczego.

Autor dotyka w swej pracy skomplikowanej materii, a to z racji zróżnicowanych, charakteryzowanych w pracy reżimów prawnych – prawa administracyjnego i gospodarczego, a także europejskiego oraz prezentacji wielu szczegółowych kwestii związanych bezpośrednio lub pośrednio tylko z pasażerskimi przewozami kolejowymi. Ich konfrontacja prowadząca do twórczych porównań i wyciągania odpowiednich wniosków pozwoliła Autorowi na wykazanie się erudycją i biegłością w zakresie odpowiedniego wywodu prawniczego.

Przywilejem, a jak sądzę także obowiązkiem recenzenta pracy doktorskiej jest jednak znalezienie i wskazanie nie tylko walorów takiej pracy, ale również jej mankamentów. Za taki mankament uważam zbytnie zawężenie charakterystyki sektora pasażerskich przewozów kolejowych (strony od 36 do 38). W moim przekonaniu charakterystyka taka pozwoliłaby przede wszystkim na ustalenie przesłanek ochrony interesu publicznego w ramach działalności transportowej, a w konsekwencji na ściślejsze powiązanie konkretnej aktywności ekonomicznej z interesem publicznym. Brak dostrzeżenia i docenienia takiego *iunctim* przez Doktoranta przyniosło skutek sprowadzający się do zamieszczenia w rozdziale pierwszym dysertacji osobnych, monotematycznych, niejako wyselekcjonowanych uwag poświęconych interesowi publicznemu z jednej strony i takowych odnoszących się do przewozów kolejowych. Tymczasem obydwie kwestie należy ujmować łącznie,

a to z racji uzasadnienia potrzeby ochrony interesu publicznego w ramach wskazanego sektora.

Sugeruję także Autorowi dysertacji dokonanie pewnych uzupełnień, być może na etapie publikacji pracy doktorskiej. Dotyczą one zasadniczo tylko dwóch kwestii: 1) Nie zauważyłem w dysertacji, potrzebnym moim zdaniem, rozważań odnoszących się do wykazania specyfiki pasażerskich przewozów kolejowych na tle innych obszarów działalności transportowej i uzasadnienia stwierdzenia (s. 13 dysertacji), według którego „interes publiczny i jego ochrona stanowi...centralną instytucję w sektorze przewozów pasażerskich.” Czy w innych sektorach transportu kolejowego jest podobnie i czy sektor pasażerski stanowi jakiś szczególny wyjątek, a jeśli tak, to dlaczego? 2) Można by nadto podjąć w pracy dywagacje związane z interesem publicznym i jego ochroną w kontekście aksjologicznym, bo przecież na funkcjonowanie pasażerskiego transportu kolejowego wpływ wywiera nie tylko wskazana wartość. Czy klauzula interesu publicznego powinna zatem uzyskiwać znaczenie pierwszoplanowe, a jeśli tak, to dlaczego?

Zarazem zaznaczam przy tym jednoznacznie, że każdy autor, także Autor recenzowanej dysertacji, jest ze wszech miar upoważniony do prezentowania treści swojej pracy w konfiguracji i zawartości uznanej przez Niego za prawidłową. Zgłoszone przeze mnie uwagi nawet w najmniejszym stopniu nie zmieniają mojej bardzo pozytywnej oceny recenzowanej pracy.

### **III. Uwagi odnoszące się do kwestii formalnych**

Z punktu widzenia poprawności formalnej recenzowana dysertacja w pełni, całkowicie odpowiada standardom odnoszonym do prac doktorskich.

Odnosnie jej walorów, należy dostrzec, że zawiera ona bardzo dużo przypisów, także i takich, które mają charakter merytoryczny. Ich wprowadzenie



do dysertacji wymagało od Autora zapoznania się z wieloma źródłami i przeanalizowania ich pod kątem możliwości wykorzystania w pracy doktorskiej.

Bardzo obszerna jest bibliografia dysertacji, ma ona właściwą konstrukcję, zawiera prawidłowe elementy, odpowiednio uszeregowane. Jak już wcześniej wskazałem jest bardzo bogaty wykaz wykorzystanej w pracy literatury, w tym zagranicznej. Obszerny jest także wykaz aktów normatywnych, które zostały właściwie przez Autora pogrupowane. Bardzo bogaty i zróżnicowany jest wykaz wykorzystanych w pracy orzeczeń sądowych i sądowno-administracyjnych oraz administracyjnych.

Praca napisana jest dobrym językiem, jest zgodna ze wszelkimi regułami stylistyki i gramatyki.

Z formalnego tylko punktu widzenia praca nie jest jednak wolna od pewnych, nielicznych zresztą mankamentów. Stwierdzam mianowicie, że w rozdziałach pracy brakuje wprowadzeń i podsumowań. W moim przekonaniu w treści wprowadzenia do każdego rozdziału można wytyczyć zakres rozważań, a zarazem potwierdzić, że tytuł takiej części pracy będzie odpowiadać jej przedmiotowi. Wprowadzenie to także ten fragment rozdziału, który służy do sformułowania i zawarcia w jego ramach tez lub hipotez cząstkowych oraz określenia celu prowadzonych dywagacji. Z kolei podsumowanie do rozdziału, stosownie do swej nazwy, powinno umożliwiać reasumpcję, potwierdzać prawidłowość wskazanych tez lub syntetyzować argumenty wykorzystane dla wykazania prawdziwości hipotez, a nadto zawierać wnioski, w tym *de lege ferenda*.

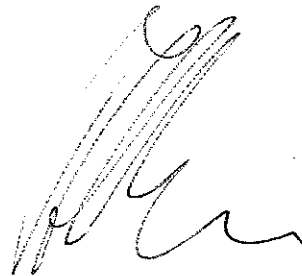
Wprowadzenia i podsumowania zawarte w rozdziałach przyczyniają się do zwiększenia stopnia przejrzystości pracy doktorskiej, wzbogacają jej układ konstrukcyjny oraz umożliwiają zrozumienie założeń koncepcyjnych i celu prowadzonych w dysertacji rozważań.

#### **IV. Wniosek końcowy**

Stwierdzam, że przedłożona rozprawa doktorska p.t. „Ochrona interesu publicznego w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych” spełnia wszelkie wymogi stawiane pracom doktorskim określone w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 742. Jest ona oryginalnym rozwiązaniem problemu naukowego, a jej Autor wykazał się wiedzą teoretyczną w zakresie prawa oraz umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Ze względu na wskazane wcześniej walory pracy, jednoznacznie stwierdzam, że zasługuje ona na wyróżnienie. Wnoszę tym samym o uznanie pracy mgra Karola Kłosowskiego za wyróżniającą.

Wobec powyższego wnoszę o podjęcie dalszych czynności w przewodzie doktorskim magistra Karola Kłosowskiego.

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, cursive representation of a name.

**WNIOSEK O UZNANIE ROZPRAWY DOKTORSKIEJ ZA WYRÓŻNIAJĄCĄ**

Imię i nazwisko doktoranta: *Karol Kłosowski*

Tytuł rozprawy doktorskiej: *Definicja interesu publicznego*

*in sekcji prawa konstytucyjnego*

Promotor: *Prof. dr hab. Andrzej Pawłowicz*

Promotor pomocniczy (jeżeli jest powołany):

Recenzent: *prof. dr hab. Andrzej Pawłowicz*

Wnoszę o uznanie rozprawy doktorskiej za wyróżniającą

Uzasadnienie

*Praca prezentuje wysoki poziom staranności i  
właściwości, wykazuje się wyjątkową profesjonal-  
nością, sprawnością, starannością i uwarunko-  
waniem, a przede wszystkim wyjątkowością.  
Praca ma wartość naukową i jest cennym wkładem  
w rozwój nauki tego czasu.*

*08.05.2023r.*

data

*[Podpis]*  
podpis  
*Andrzej Pawłowicz*