

Dr hab. Elżbieta Dynia prof. nadzw.  
Zakład Prawa Międzynarodowego i Prawa Europejskiego  
Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Rzeszowski

## RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgra Piotra Mazura zatytułowanej

*„Regulacyjne uwarunkowania świadczenia usług obsługi naziemnej w portach lotniczych w dobie dualizmu regulacji WTO i ICAO wobec postępującej liberalizacji sektora w Europie”*  
przygotowanej pod kierunkiem naukowym prof. nadzw. dr hab. Anny Konert.

### I. Wybór tematu rozprawy

Rozprawa doktorska dotyczy aktualnego zagadnienia. Problemy związane z obsługą naziemną są wprawdzie przedmiotem prawnych regulacji na szczeblu międzynarodowym, regionalnym i krajowym, jednak brak spójności między tymi systemami powoduje konflikty na szczeblu globalnym co do wyboru jednolitej podstawy prawnej tego rodzaju usług. W pracy Autor podjął się próby kompleksowego odniesienia się do kwestii związanych z obowiązującymi regulacjami prawnymi mogącymi mieć zastosowanie do realizacji usług obsługi naziemnej. Analiza przepisów prawa o zasięgu globalnym, regionalnym i krajowym pozwoliła Autorowi na określenie efektywności realizacji zadań z zakresu obsługi naziemnej i perspektywy dalszej ich optymalizacji. Nakreślona ramami tematu problematyka jest więc interesująca nie tylko poznawczo, ale również ma istotne znaczenie dla praktyki – dla określenia praktycznych możliwości rozwoju systemu obsługi naziemnej. Należy również podkreślić, że w literaturze przedmiotu brakuje kompleksowego, naukowego opracowania związanego z tematem rozprawy. Jego wybór należy więc uznać za trafny a pracę mgra Piotra Mazura za nowatorską.

### II. Warsztat naukowy

Podstawę bibliograficzną pracy stanowi zarówno literatura polska, jak i obcojęzyczna związana z tematem. Autor wykorzystał też liczne materiały źródłowe, przede wszystkim akty prawne i dokumenty ICAO, WTO, Unii Europejskiej oraz krajowe. Ten różnorodny materiał badawczy został dobrze wykorzystany, zastrzeżenia budzi jednak pominięcie pewnych istotnych, z punktu widzenia tematu, opracowań, między innymi: M. Żylicz (red.), *Prawo lotnicze. Komentarz*, Warszawa 2016; M. Paszkowski, *Uprawnienia ICAO w dziedzinie unifikacji*

*międzynarodowych norm i metod postępowania*, „Sprawy Międzynarodowe” 1970, z. 12; L. Łukaszuk, *Lotnictwo międzynarodowe w obliczu nowych wyzwań i zadań*, „Stosunki Międzynarodowe” 2011, nr 1-2; G. Zając, *Wzmocnienie europejskiego systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym* [w:] E. Dynia, P. Cieciński (red. nauk.), *Aktualne problemy prawa lotniczego*, Rzeszów 2015 oraz G. Zając, *Podstawy prawne i funkcjonowanie przewoźników lotniczych i lotnisk w Europie*, Warszawa 2016. Natomiast podkreślenia wymaga fakt przeprowadzenia badań z wykorzystaniem różnych metod badawczych – prawno-porównawczej, prawno-ekonomicznej i komparatystycznej.

### **III. Konstrukcja pracy**

Konstrukcja rozprawy dostosowana jest do głównego celu, jakim jest przegląd i próba oceny obowiązujących prawno-ekonomicznych przepisów normatywnych pod kątem ich efektywności pozwalającej na realizację zadań z zakresu obsługi naziemnej i możliwości ich zoptymalizowania. Tak nakreślone mu celowi badawczemu odpowiada struktura pracy, która nietypowo składa się z sześciu rozdziałów usystematyzowanych w trzech tematycznych częściach, zawiera również Wstęp oraz Bibliografię. Mankamentem jest jednak brak wyraźnie wyodrębnionych wraz z tytułami rozdziałów oraz Zakończenia, w którym w sposób uporządkowany powinny zostać wyartykułowane wnioski płynące z przeprowadzonej analizy. Wymogu tego nie spełnia część III pracy, bowiem zawarte w niej wnioski są „wkomponowane” w treść analizy związanej ze sformułowanymi w postaci pytań zagadnieniami.

We wstępie Autor podkreśla znaczenie analizowanej problematyki, uzasadnia wybór tematu, określa jego zakres, a także cel pracy. Scharakteryzował również metody badawcze oraz główne zagadnienia składające się na treść poszczególnych rozdziałów, ujętych w trzech częściach.

W pierwszej części pracy analizie poddane zostały kwestie związane z funkcjonowaniem sektora obsługi naziemnej, w tym definicja tych usług, kategorie i sposób funkcjonowania, sieć wzajemnych zależności podmiotów działających w sektorze obsługi naziemnej, ekonomiczny wymiar obsługi naziemnej względem komplementarnego sektora transportu lotniczego oraz obowiązujące akty prawne pod kątem obecnej sytuacji ekonomicznej.

W drugiej części pracy opisane zostały regulacje odnoszące się do obsługi naziemnej, przyjęte na poziomie globalnym i europejskim, ze wskazaniem występującego na szczeblu globalnym dualizmu prawnego (ICAO, WTO) oraz proponowanych zmian w prawie unijnym zmierzających do dalszej liberalizacji tego sektora.

W ostatniej części pracy zawarte zostały wnioski wynikające z przeprowadzonej w poprzednich rozdziałach analizy. Doktorant starał się wskazać, który z opisanych reżimów prawnych, jaki „zestaw regulacji”, powinien faktycznie mieć wpływ na usługi obsługi naziemnej, by uzyskać jak najkorzystniejsze efekty ekonomiczne dla podmiotów tego sektora oraz, aby mógł jednocześnie być zgodny z obowiązującymi dotychczas aktami prawnymi. Zastrzega przy tym, że przeprowadzona analiza „nie ma na celu tworzenia propozycji nowych aktów prawnych, jak również gruntownej zmiany istniejących regulacji”.

#### **IV. Treść rozprawy – uwagi szczegółowe**

Rozważania merytoryczne poprzedza wyjaśnienie istotnych kwestii terminologicznych, takich jak „usługa ruchu lotniczego”, „obsługa naziemna”, „agent handlingowy” oraz wyszczególnienie kategorii usług świadczonych przez obsługę naziemną, w określonym reżimie prawnym oraz w konkretnej sytuacji ekonomicznej. Ułatwia to lepsze zrozumienie zagadnień omawianych w dalszych częściach pracy.

Szczególnie istotne dla dalszej analizy jest zwrócenie uwagi na problem protekcjonizmu i liberalizmu w prawie lotniczym oraz związaną z tym koncepcję regulowanej konkurencji, tendencje, które mają również odzwierciedlenie w reglamentacji działalności handlingowej w konkretnych regionach czy państwach. Przedstawiając stanowisko ICAO w tej kwestii Autor wskazuje na zasadę „liberalizmu selektywnego”, „jako podstawową zasadę modelu transportu lotniczego, czyli pełnej wolności świadczenia usług tylko w ramach niektórych (umówionych) kategorii”, a więc wolności lotniczych. Wydaje się, że już w tym podpunkcie (1.2) należałoby wyjaśnić o jakie wolności lotnicze chodzi, omówić Konwencję chicagowską i charakter Załączników do niej oraz przedstawić organizacje międzynarodowe jakimi są ICAO i WTO, bowiem są to informacje istotne dla dalszej analizy. Natomiast np. wolności lotnicze zostały wymienione dopiero w części III pracy, na str. 166.

Ważne dla przedmiotowej rozprawy rozważania znajdują się w części drugiej. Doktorant koncentruje się w niej na opisie regulacji globalnych i europejskich odnoszących się do obsługi naziemnej. Analizę z tym związaną rozpoczyna więc od regulacji ICAO i WTO ukazując ich znaczenie dla właściwego funkcjonowania obsługi naziemnej, uwzględniając również zalecenia IATA (Międzynarodowego Zrzeszenia Przewoźników Powietrznych) i inne umowy międzynarodowe istotne dla tego sektora. Wskazując na źródła prawa międzynarodowego jako podstawę źródeł prawa lotniczego stwierdza, że „ze względu na specyfikę branży lotniczej ich katalog został rozbudowany przez przedstawicieli doktryny o prawo powszechne uważane za obowiązujące w społeczności międzynarodowej, wielostronne umowy

międzynarodowe o różnym zasięgu działania i bilateralne umowy międzynarodowe (...)” (s. 56). Nasuwa się w związku z tym pytanie: czy umowy międzynarodowe, to nie to samo co konwencje międzynarodowe?. W praktyce przyjęło się bowiem używać różnych nazw dla umów międzynarodowych, tak więc umowy nie mogą uzupełniać, wymienionych w art. 38 ust. 1 Statutu MTS, konwencji.

W kolejnym rozdziale tej części pracy analizie poddane zostały europejskie regulacje rynku obsługi naziemnej. Odnosząc się do regulacji przyjmowanych w postaci dyrektywy Doktorant pisze o „nieuniknionych różnicach w interpretacji tego aktu w przypadku jego implementacji (s. 109 i s. 111). Zastanawiając się dlaczego prawodawca przyjmuje regulacje w tej formie, sugeruje, że wzorował się na polityce ICAO, której załączniki do Konwencji chicagowskiej są implementowane przez państwa „poprzez znalezienie sposobu, by minimalne wymagania tam zawarte wprowadzić do swoich systemów prawnych i mają w tym pewną dowolność” (s. 110 i s. 111). Należy jednak zwrócić uwagę, że „dowolność” jest zróżnicowana w zależności od tego czy załącznik zawiera normy, czy zalecone metody postępowania (zob. np. artykuł M. Paszkowskiego, *Uprawnienia ICAO w dziedzinie unifikacji międzynarodowych norm i metod postępowania*, „Sprawy Międzynarodowe” 1970, z. 12). Natomiast wdrożenie dyrektywy jest obowiązkowe co do celu a swoboda dotyczy tylko sposobu jej wdrożenia (np. przyjęcie nowego aktu prawnego lub nowelizacja obowiązującego), tak więc co do interpretacji możliwości są ograniczone, bowiem jako akt prawny służący ujednocnieniu prawa unijnego dyrektywa nie może być różnie interpretowana i wykonywana. Wydaje się więc, że Doktorant więcej uwagi powinien poświęcić charakterowi i mocy prawnej, omawianych w poszczególnych rozdziałach, aktów prawnych. Pozytywnie natomiast należy ocenić uwzględnienie analizy proponowanych zmian w prawie unijnym zmierzających do dalszej liberalizacji sektora, jak również polskich regulacji związanych z obsługą naziemną i ich efektywność.

Wnikliwa analiza, ilustrowana licznymi danymi i wykresami, pozwoliła Doktorantowi na sformułowanie właściwych wniosków, które zawarte zostały w III części pracy. Sprawdzają się one do stwierdzenia, że „zarówno na poziomie operacji lotniskowych wykonywanych w celu realizacji usługi przewozu jak i z poziomu ekonomicznego, rynek obsługi naziemnej wykazuje bezpośredni związek z rynkiem transportu lotniczego, a więc zagwarantowanie standardów pierwszego jest zależne również od wykonania drugiego, stąd zasady, które wiążą się z transportem, powinny wiązać się również z handlingiem – ich ochrona musi być zagwarantowana w trakcie całej operacji egzekwowania praw przewozowych” (s. 186).

W świetle powyższych uwag za słuszne należy uznać postulaty *de lege ferenda* Doktoranta wskazujące, że „z perspektywy usług obsługi naziemnej optymalnym rozwiązaniem jest aplikacja zarówno katalogów zasad ICAO jak i GATS i rozwinięcie ich poprzez powszechnie obowiązujące regulacje hard law. Przy czym, to ICAO powinna podjąć próbę stworzenia nie tylko „operacyjnych” ale również bardziej rozbudowanych ekonomicznych regulacji handlingu, co, zdaniem Doktoranta, byłoby bardziej korzystne dla rynku z uwagi na konsolidację wytycznych dla lotnictwa w ręku jednej organizacji” (s. 193). Zauważa przy tym, że „do czasu powstania globalnych regulacji dedykowanych handlingowi, najprostszym rozwiązaniem wydaje się przyjęcie założenia, że w przypadku braku szczególnych przepisów prawa lotniczego do usług lotniczych stosuje się ogólne zasady prawa działalności gospodarczej, a więc ogólne przepisy międzynarodowe i krajowe o handlu usługami” (s. 194).

Rozważania zawarte w poszczególnych częściach pracy i zawartych w nich rozdziałach nie skłaniają do większej polemiki. Na szczególne podkreślenie zasługuje oparcie omówień zagadnień nie tylko na literaturze ale przede wszystkim na bogatym materiale źródłowym, który poddany został dogłębnej analizie, co wydaje się istotne z punktu widzenia tematu dysertacji. Rozprawę cechuje bogactwo treści oraz trafność wniosków, szkoda tylko, że nie ujętych w zakończeniu poszczególnych rozdziałów, które są spójne z założonymi celami badawczymi. Na pełną aprobatę zasługują również uwagi, zawarte w III części pracy, oparte nie tylko na materiale źródłowym ale także własnych badaniach. Doktorant często prezentuje również własne stanowisko. Szkoda również, że końcowe wnioski nie zostały jasno wyartykułowane w odrębnym zakończeniu pracy.

## V. Formalna struktura pracy

Pod względem formalnym praca budzi wiele zastrzeżeń. Przede wszystkim odznacza się niezbyt poprawną redakcją przypisów, np. brak podania źródła czy publikacji z której pochodzą informacje (np. przyp. 100, 110, 161, 162, 163), cytowanie w tekście dokumentu bez podania źródła (np. s. 21 przyp. 36; s. 56 przyp. 86; s. 141 przyp. 254, natomiast przedstawione na s. 168 stanowisko ICAO w sprawie przyznawania certyfikatu operatora jest dokumentowane w przyp. 278 rozporządzeniem Komisji Europejskiej), zamieszczanie przypisów nie na końcu fragmentu stanowiącego pewien ciąg myślowy, tylko w środku zdania (np. s. 165 przyp. 272, s. 168 przyp. 277) lub w ogóle brak przypisów (s. 50-52, s. 70, s. 163-164, s. 166- przy wyliczeniu wolności lotniczych, s. 184). Ponadto nazwy miesięczników, czy innych publikatorów powinny być ujęte w cudzysłowie, następnie powinien być podany rok, numer i strona, a tytuły publikacji powinny być pisane bez cudzysłowów, natomiast w całej pracy

brak jest jednolitości w tym względzie. Zwraca również uwagę na gminne pisanie w tekście „państwo, czy państwa członkowskie” z dużej litery, chociaż nie jest to cytowanie z dokumentu bowiem brak jest cudzysłowów.

Z kolei w Bibliografii materiał źródłowy powinien być uporządkowany w/g lat przyjęcia aktów prawnych i dokumentów a wykazane na str. 201-205 umowy, orzecznictwo i inne dokumenty powinny również znaleźć się w wykazie źródeł, zamieszczonym przed spisem literatury, który należało uporządkować w/g kolejności alfabetycznej nazwisk autorów, bez podawania stron. Ponadto, nie wszyscy autorzy zostali w nim uwzględnieni, np. K. Myszon-przyp. 15. Natomiast w wielu fragmentach tekstu brak jest akapitów, co sprawia, że jest on mało przejrzysty i utrudnia właściwe jego odczytanie (np. s. 39-40, s. 99-100, s. 105-106, s. 186, s. 189 czy 192).

Doktorant nie wykazał należytej staranności przy końcowej korekcie technicznej pracy. Tekst bezwzględnie wymaga dokładniejszej adjustacji jeśli ewentualnie dysertacja miała być opublikowana. Pomimo wskazanych niedociągnięć pozytywnie oceniam całość włożonej pracy Doktoranta w opracowanie dysertacji. Rozprawę cechuje nie tylko bogactwo treści ale również trafność wielu wniosków.

Reasumując, rozprawa doktorska mgra Piotra Mazura pt. *„Regulacyjne uwarunkowania świadczenia usług obsługi naziemnej w portach lotniczych w dobie dualizmu regulacji WTO i ICAO wobec postępującej liberalizacji sektora w Europie”* jest niewątpliwie aktualnym i samodzielnym opracowaniem – zarówno ze względu na ujęcie tematu, jak i prezentowane wnioski. Autor dokonał wnikliwej analizy podstaw prawnych funkcjonowania usług obsługi naziemnej wykazując się dobrą znajomością omawianych zagadnień, które zostały uargumentowane bogatym materiałem normatywnym oraz poglądami reprezentowanymi w literaturze. Stwierdzam więc, że recenzowana dysertacja stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, spełnia wymagania określone 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.). W związku z tym wnioskuję do Rady Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego o jej przyjęcie i o dopuszczenie mgra Piotra Mazura do dalszych etapów postępowania w przewodzie doktorskim.

Rzeszów, 24 września 2019 r.