

Aleksandra Wiktorowska, *Prezes Urzędu Transportu Kolejowego. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Seria Monografie, Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, ss. 193.

Monografia Aleksandry Wiktorowskiej to książka pionierska, nowatorska i pożyteczna. W literaturze prawniczej nie było dotąd opracowań poświęconych prawnej problematyce transportu kolejowego w Polsce i organom administracji zarządzającym tą dziedziną administracji. Jest to pierwsze opracowanie prawne, a zarazem pierwsze monograficzne opracowanie problematyki badawczej w tym zakresie. Waga i doniosłość podjętego przez autorkę problemu znajduje nadto wyraz w uwarunkowaniach ekonomicznych i społecznych. Stąd i analiza prawna tej problematyki, przy ich uwzględnieniu, jest nie tylko ważna i cenna, ale i bogatsza zarówno w warstwie naukowej, jak i praktycznej.

Książka w swej treści zawiera prawną analizę statusu prawnego Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (UTK) i jego kompetencji w dziedzinie regulacji rynku transportu kolejowego oraz reglamentacji na tymże rynku. Autorka opracowuje najpierw od strony dogmatycznej (analiza przepisów obowiązującej ustawy o transporcie kolejowym), a potem od strony teoretycznej dwie kwestie. Po pierwsze, analizuje problematykę prawną pozycji ustrojowej Prezesa UTK, jego zadań i kompetencji jako urzędu centralnego, co stanowi analizę z dziedziny klasycznego ustrojowego prawa administracyjnego. Po drugie, przechodzi do zweryfikowania tezy o regulacyjnym charakterze tego organu centralnego, co stanowi już analizę prawnoustrojową z wątkami z pogranicza publicznego prawa gospodarczego oraz prawa europejskiego, jakkolwiek pozostaje nadal analizą prawną z dziedziny ustroju administracji publicznej. Opracowanie zawiera zatem dwa główne wątki analityczne (ustrój administracji publicznej – ustrój Prezesa UTK jako organu centralnego, kwalifikowanego jako urząd centralny, oraz funkcja regulacyjna państwa reprezentowanego przez urząd centralny w osobie Prezesa UTK. Oba wątki przeplatają się wzajemnie, ale zostają też wyraźnie rozgraniczone w rozdziale 13, który stanowi teoretyczną analizę ustawy o transporcie kolejowym, a zarazem ukoronowanie analizy obu podstawowych wątków opracowania.

Omawiana monografia jest bardzo bogata treściowo. Autorka dokonała dwupłaszczyznowego podziału materiału. Najpierw rozdzieliła analizę na dogmatyczną (rozdziały 1-12) i teoretyczną (rozdział 13, najobszerniejszy). W analizie dogmatycznej skupiła się na przepisach ustawy o transporcie kolejowym, rozporządzeniach wykonawczych, dyrektywach unijnych i innych właściwych ustawach (np. o swobodzie

działalności gospodarczej czy o systemie oceny zgodności) oraz na orzecznictwie sądowym dotyczącym poruszanych tu wątków (orzeczenia Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych). Natomiast w części teoretycznej poświęciła uwagę analizie poglądów doktryny prawa administracyjnego w kwestii koncepcji urzędu centralnego oraz organu regulacyjnego (odwołując się w tej ostatniej kwestii także do poglądów doktryny publicznego prawa gospodarczego i prawa europejskiego). Na tę dwoistą płaszczyznę rozważań nakłada się kolejna siatka pojęciowa, a mianowicie skrupulatna analiza rozwiązań i instytucji prawnych właściwych dla sektora transportu kolejowego, wprowadzonych ustawą o transporcie kolejowym. Chodzi tu o szczegółowe rozwiązania z tej dziedziny materialnego prawa administracyjnego, które funkcjonują na rynku transportu kolejowego, a mają związek z zadaniami i kompetencjami Prezesa UTK, oraz o towarzyszące im rozwiązania ustrojowe i proceduralne. Niejednokrotnie autorka odwołuje się do rozwiązań Kodeksu postępowania administracyjnego, zmodyfikowanych nieco przez ustawę o transporcie kolejowym, oraz odwołuje się do literatury z tego zakresu.

Materiał w publikacji został podzielony według instytucji (rozwiązań prawnych) mających związek z zadaniami i kompetencjami Prezesa UTK (jako głównego przedmiotu opracowania) i dlatego nie jest, i być nie może, równomiernie rozmieszczony w rozdziałach. Jednak taka nieproporcjonalność (dotycząca liczby stron poszczególnych rozdziałów) ma swoje uzasadnienie merytoryczne i swoje racje, zatem dla przejrzystości obrazu i czytelności rozwiązań prawnych jest jak najbardziej wskazana. Nie można bowiem sztucznie łączyć pewnych wątków tylko po to, by uczynić zadość właściwym proporcjom poszczególnych części. Nie da się też ich połączyć bez naruszenia poprawności metodologicznej. Autorka dokonała klasyfikacji materiału słusznej i celowej, bo opartej na kryteriach merytorycznych. Instytucje prawne ustawy o transporcie kolejowym podzielono według kryterium przypisania ich do poszczególnych zadań i kompetencji Prezesa UTK, a te są rozmaite i bynajmniej nie proporcjonalne względem siebie. Pewne zadania są pełniejsze i ważniejsze, bogato wyposażone w instrumenty prawne, inne – skromne i w nie ubogie. Sąd też i analiza tych ostatnich jest uboższa i nieco skromniejsza. Przyjęty podział materiału badawczego na takie właśnie rozdziały jest zatem logiczny, uprawniony i zasadny merytorycznie oraz metodologicznie. W przeciwnym razie mogłoby dojść do pomieszania pojęć i instytucji, a także towarzyszących im rozwiązań prawnych.

Metodologicznie opracowanie nie budzi zastrzeżeń. Autorka dokonała analizy dogmatycznej materiału normatywnego, którego nikt przedtem w doktrynie nie badał od strony prawnej (nie ma analiz prawniczych ustawy o transporcie kolejowym). Przywołała orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego dotyczące omawianych w monografii kwestii, co bardzo wzbogaciło jej analizę prawniczą. Przywołała też bogatą literaturę publicznego prawa gospodarczego przy analizowaniu takich wątków, jak: informacja w prawie gospodarczym, zasada wolności gospodarczej, funkcja reglamentacyjna i funkcja regulacyjna czy organ regulacyjny. Oparła się również na obszernej bibliografii z dziedziny prawa administracyjnego, podejmując takie kwestie, jak: urząd centralny, agencje, uznanie administracyjne, interes publiczny,

użyteczność publiczna, usługa publiczna, *soft law*, zasada demokratycznego państwa prawnego i zasada subsydiarności oraz inne, także proceduralne. Analizy prawniczej w opracowaniu dokonano z dużym wyczuciem problemu podstawowego i wątków pobocznych, bardzo rzetelnie, starannie i skrupulatnie.

Książka nie tylko daje ogólny pogląd na unormowania prawne rynku transportu kolejowego (ryнку regulowanego) i organy administracji nim zarządzające (Prezes UTK, minister właściwy do spraw transportu), ale też służy zapoznaniu się ze specjalistyczną wiedzą techniczną opartą na unormowaniach prawnych polskiej ustawy o transporcie kolejowym. Z pewnością bowiem nie jest powszechna wiedza o systemach zarządzania bezpieczeństwem (także w sektorze transportu kolejowego) czy dokumentach w systemie zarządzania bezpieczeństwem, takich jak: autoryzacja bezpieczeństwa, certyfikat bezpieczeństwa, licencja maszynisty, świadectwo maszynisty czy problem interoperacyjności systemu kolei na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ani problematyka laboratoriów i jednostek certyfikujących oraz wiele jeszcze innych.

Ze wszech miar książka ta zasługuje na uwagę.

Krzyszyna Wojtczak