

dr hab. Brygida Kuźniak, prof. UJ
Katedra Prawa Międzynarodowego Publicznego
Uniwersytetu Jagiellońskiego
w Krakowie

Recenzja rozprawy doktorskiej

**pt. „AGENCJA UNII EUROPEJSKIEJ DS. BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO W
SYSTEMIE ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM LOTNICTWA”
przygotowywanej pod kierunkiem Promotora Prof. dr hab. Jacka Barcika
w przewodzie doktorskim mgr Agnieszki Fortońskiej**

Uwagi wstępne

Obowiązujący stan prawny odnośnie do przedłożonej do recenzji rozprawy doktorskiej stawia następujące wymagania:

- 1) rozprawa powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego;
- 2) rozprawa powinna wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną autora/autorki w danej dyscyplinie naukowej;
- 3) rozprawa powinna wykazywać umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej przez autora/autorkę,

dopuszczając jednocześnie, iż rozprawę może stanowić praca pisemna.

Mając powyższe na względzie:

- I. stwierdza się, że przedłożona do niniejszej recenzji rozprawa doktorska posiada przewidzianą przez prawo formę pracy pisemnej. Opracowanie liczy 389 stron (zawierających po około 27 wersów), składa się z 7 rozdziałów, poprzedzonych wstępem i zwieńczonych zakończeniem oraz obejmuje obszerny wykaz źródeł (tu w szczególności akty prawne prawa Unii Europejskiej, prawa międzynarodowego i prawa krajowego, monografie i artykuły naukowe - w tym publikacje obcojęzyczne, orzecznictwo sądowe i liczne dokumenty);
- II. formułuje się ocenę przedstawioną niżej.

Problem naukowy i jego rozwiązanie

Temat badawczy i tytuł dysertacji

Podjęty temat badawczy jest zarówno istotny jak i aktualny oraz z pewnością zasługuje na opracowanie w formie rozprawy doktorskiej.

Nie sposób nie zgodzić się z Autorką, że transport lotniczy jest niezwykle intensywnie rozwijającą się gałęzią transportu, a na bezpieczeństwie lotów zależy wszystkim zainteresowanym, tj. przewoźnikom lotniczym, zarządzającym portami lotniczymi i pasażerom. Bezpieczeństwu lotniczemu tymczasem współcześnie zagrażają zarówno tradycyjne czynniki, czy to naturalne, techniczne, czy ekonomiczne oraz w szczególności błędy ludzkie, jak również nowe źródła, których znakomitym przykładem jest rozprzestrzenianie się na ogromną skalę i m.in. drogą lotniczą wirusa COVID-19 oraz, co pod rządami współczesnego prawa międzynarodowego - którego przewodnią ideą jest wyrzeczenie się stosowania groźby i siły w relacjach międzynarodowych - może być frustrujące i rozczarowujące, także konflikty zbrojne.

2-

Brak przy tym w literaturze przedmiotu kompleksowego opracowania, które analizowałyby i objaśniało funkcjonowanie oraz międzynarodowe oddziaływanie - w tym oddziaływanie na rozwój prawa - Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (dalej EASA lub Agencja), która stanowi przedmiot naukowego zainteresowania p. Agnieszki Fortońskiej.

Warto tu zaznaczyć, iż prace badawcze poświęcone Agencji w znacznym stopniu splatają się z kluczowymi zagadnieniami prawa międzynarodowego publicznego (dalej PMP) jakimi są podmioty i źródła tej specjalności prawa (ich katalog, cechy istotne), co czyni dysertację tym bardziej interesującą. Na podkreślenie zasługuje zwłaszcza problematyka tzw. *soft law*, którego rola aktualnie jest i znaczna i stale rosnąca, jak i problematyka innych niż państwa uczestników relacji międzynarodowych, w tym organizacji międzyrządowych oraz tworców doń zbliżonych. Podjęcie rozważań naukowych dotyczących Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego ma tę zaletę, iż oprócz zgłębienia i scharakteryzowania samej Agencji ma szansę posiadać także charakter przyczynkarski w zakresie wyżej przywołanych fundamentalnych dla PMP zagadnień.

Tytuł pracy został sformułowany przez Doktorantkę w taki sposób, iż adekwatnie sygnalizuje jej treść.

Struktura dysertacji

Struktura pracy jest klarowna i sprzyja dobremu odbiorowi jej treści przez czytelnika. Dysertacja składa się z siedmiu rozdziałów, których następstwo jawi się jako logiczne, jak również, w obrębie których następstwo prezentowanych treści także posiada tę zaletę. Przeprowadzona analiza staje się tym samym niezwykle uporządkowana. Doktorantka konsekwentnie podąża za postawionymi przez siebie pytaniami badawczymi i w sposób

satysfakcjonujący realizuje skonstruowany plan badawczy. Budowa pracy wraz z naszkicowaniem zawartości poszczególnych rozdziałów zostały zaprezentowane przez Autorkę na s. 18-20, a zatem sporządzająca niniejszą recenzję czuje się zwolniona od dokonania w tym miejscu bardziej szczegółowego przedstawienia struktury opracowania. Warto jedynie dodać, że na uznania zasługuje dobre zbalansowanie treści w tym znaczeniu, że Doktorantka zdołała zarówno wprowadzić czytelnika pracy w opracowywany temat (semantyczna analiza pojęć, przydatny rys historyczny), jak i założyć pewien poziom wiedzy wyjściowej czytelnika.

Na docenienie zasługuje także fakt, że obszerna bibliografia została w sposób przemyślany ustrukturyzowana, co m.in. znacząco ułatwia jej ewentualne wykorzystanie, a także jej ocenę na etapie sporządzania recenzji.

Cel pracy

Doktorantka zdecydowała zbadać działalność EASA po kątem prawnych aspektów zarządzania bezpieczeństwem lotniczym i jej wpływu na eliminację zarówno tradycyjnych, jak i nowych zagrożeń. Generalny cel pracy Autorka określiła jako „uzyskanie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób działalność Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego wpływa na powstawanie przepisów dotyczących bezpieczeństwa lotniczego”. Sformułowane zostały także szczegółowe cele rozprawy, w postaci przeanalizowania kompetencji Agencji i środków znajdujących się w jej dyspozycji oraz jej działań, w tym działań o charakterze regulacyjnym, a także prawnomiędzynarodowego i faktycznego jej usytuowania (kwestia relacji z innymi aktorami międzynarodowej przestrzeni operacyjnej).

Doktorantka postawiła następującą hipotezę badawczą: „Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotnictwa Cywilnego dysponuje wystarczającym instrumentarium prawnym do reagowania na tradycyjne źródła zagrożenia bezpieczeństwa lotniczego. Niewystarczający

jest natomiast stan regulacji prawnych dotyczący reagowania na nowe źródła zagrożenia”
(s.16.).

Dla zrealizowania wyżej wskazanych celów P. Agnieszka Fortońska sformułowała cały szereg szczegółowych pytań badawczych, które w sposób klarowny pogrupowała w sześć segmentów i zaprezentowała we wstępie do rozprawy (s.16).

Cel wiodący jak i cele cząstkowe przeprowadzonych badań, jak również przetransponowanie ich na konkretne pytania badawcze oraz sformułowana hipoteza zasługują na uznanie. I zamysł badań i plan badawczy jawią się jako klarowne i przekonujące, w szczególności zaś podział zagrożeń na tradycyjne i nowe (jak operowanie laserami, cyberataki, czy wspomniane wyżej rozprzestrzenianie się wirusa COVID-19) jest logiczny i sprzyja prawidłowemu rozumowaniu.

Wartość pracy

Wartość opracowania sprowadza się do sukcesywnego udzielania przez Autorkę na kartach pracy kompletnych, uzasadnionych i tym samym przekonujących odpowiedzi na postawione pytania badawcze, zarówno to wiodące jak i pytania szczegółowe.

Hipoteza badawcza została pozytywnie zweryfikowana. Nie sposób nie zgodzić się z rozumowaniem Autorki i finalną konstatacją, że EASA posiada w swej dyspozycji instrumentarium prawne, które pozwala jej w sposób wystarczający reagować na tradycyjne zagrożenia bezpieczeństwa lotnictwa (w szczególności chodzi o dyrektywy zdatności lotu oraz dyrektywy zdatności lotu o naturze pilnej). Tzw. nowe zagrożenia nie mogą być jednak na płaszczyźnie prawnej osłabiane i eliminowane przez Agencje w sposób wystarczający, albowiem jej kompetencje są jedynie quasi-regulacyjne, tzn. sprowadzają się do proponowania rozwiązań, do wydawania dokumentów o niewiążącym charakterze.

Do istotnych szczegółowych ustaleń Doktorantki zaliczyć zaś można między innymi takie jak:

- Agencja buduje ważne forum do dyskusji z podmiotami sektora lotniczego, użytkownicy przestrzeni powietrznej mogą wywierać wpływ na regulacje tworzone przez EASA, mogą oni formułować propozycje i zastrzeżenia, co sprzyja temu, że przedmiotem unormowania stają się te problemy, z którymi oni rzeczywiście borykają się. To z kolei sprzyja temu, że system zarządzania bezpieczeństwem staje się bardziej spójny na wszystkich swych poziomach, tj. globalnym, wspólnotowym i krajowym, co jest niezwykle istotnym warunkiem gwarantowania tegoż bezpieczeństwa;
- Agencja posiada istotne kompetencje (np. wydaje ona decyzje indywidualne, które są wiążące czy też podejmuje działania nakierowane na nawiązanie współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi oraz państwami trzecimi jak Chiny, Brazylia). Kompetencje te podzielić można na quasi-regulacyjne, kontrolno-nadzorcze (których zakres na przestrzeni lat zwiększył się) oraz kompetencje w relacjach międzynarodowych. Wykonywanie tych wszystkich kompetencji generalnie zwiększa poziom bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego;
- Co do obszaru regulacyjnego, nie można jednak twierdzić, by EASA była samodzielna, albowiem nie stanowi ona prawa, a jedynie wspiera Komisję Europejską w tym względzie, a zatem kompetencje te urzeczywistniane są nie jako regulacyjne, a tylko jako para-regulacyjne;
- z perspektywy Unii Europejskiej EASA jest agencją zdecentralizowaną, posiadającą osobowość prawną, będącą tworem niezależnym prawnie, organizacyjnie i finansowo
- z perspektywy prawa międzynarodowego publicznego Agencja nie jest organizacją międzynarodową, a w szczególności nie posiada ona *ius tractatum* - dokumenty, które podpisuje nie są umowami międzynarodowymi oraz nie posiada *ius standi* - nie pozywała i nie była pozywana przed międzynarodowymi trybunałami.

Wyniki badań przeprowadzonych przez Autorkę, które, co jeszcze raz warto podkreślić jawią się jako prawidłowe, posiadają przede wszystkim wartość eksplanacyjną. Posłużyć one mogą m.in. doskonaleniu działalności Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego. W sytuacji, kiedy dysponujemy pełnowartościowym objaśnieniem sposobów i efektów działań Agencji, posiadamy także punkt wyjścia do formułowania postulatów *de lege ferenda*, co w pewnym zakresie czyni także Autorka dysertacji wskazując potrzebę trafniejszego stosowania i ujednolicenia nazewnictwa w odpowiednich rozporządzeniach, tak by eliminować wątpliwości interpretacyjne (np. kontrola nie powinna być nazywana nadzorem), czy też postulując skrócenie i usprawnienie procesu regulacyjnego EASA.

Doktorantka kreśląc cele pracy zwraca także uwagę, że oprócz przeanalizowania działalności EASA także i zbadanie współcześnie występujących problemów w dziedzinie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego stanowić może wartością dodaną dysertacji. Nie sposób się z tym nie zgodzić. Idąc tym tropem, w tym miejscu pragnie się przedłożyć Autorce pod rozwagę pogłębienie również pewnego bloku rozważań, tak by uzyskać jeszcze inną wartość dodaną przeprowadzonych badań nad Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego. Autorka mianowicie analizując EASA wchodzi w obszar rozważań dotyczących niezwykle interesujących i fundamentalnych z perspektywy PMP zagadnień tj. definicji podmiotowości międzynarodoprawnej, jej atrybutów, katalogu podmiotów i różnic pomiędzy poszczególnymi kategoriami podmiotów, jak również w obszar rozważań dotyczących traktatów, aktów para-traktatowych i *soft law*. Jest to nieuniknione dla określenia roli Agencji w systemie bezpieczeństwa lotnictwa. Wydaje się jednak, że i badawcza relacja zwrotna mogłaby być niezwykle wartościowa. Nakłaniając Autorkę do dokonania refleksji formułuje się pytanie: czy prace nad EASA i jej szczególny charakter mają szansę wnieść nowe elementy do tematyki, którą można nazwać częścią ogólną PMP, a w szczególności do problematyki podmiotów i źródeł tej specjalności prawa. Czy stan wiedzy w tym obszarze może

być wzbogacony lub gdyby nie, to czy ewentualnie czy możliwe jest mniej, tzn. czy można sformułować nowe pytania badawcze i postawić hipotezy? Warto podkreślić, że problematyka podmiotowości międzynarodowoprawnej należy do zarówno jednych z najważniejszych w PMP, a jednocześnie mocno spornych w doktrynie, co zresztą nie może dziwić zważywszy na fakt, iż mamy tu do czynienia z konstruktem, który przez przepisy prawa został jedynie użyty lecz nie zdefiniowany. Na tym tle zagadnienie podmiotowości organizacji międzynarodowych - określanych jako podmioty wtórne i niepełne - jawi się jako jeszcze bardziej skomplikowane, a za to niezwykle aktualne, albowiem liczba i znaczenie tych uczestników stosunków międzynarodowych narasta i jednocześnie powstają i funkcjonują twory do organizacji międzynarodowych w różnych aspektach podobne.

Na poziomie większej szczegółowości, sporządzająca niniejszą recenzję interesowałoby zaś to, czy Autorka dysertacji wypracowała własny pogląd odnośnie do tego jakie jest minimum w zakresie atrybutów podmiotowości, w które winna być wyposażona międzynarodowa organizacja? Na s. 152 Doktorantka pisze: „EASA nie jest wyposażona we wszystkie atrybuty podmiotowości prawnomiędzynarodowej, jakie mogłaby mieć organizacja międzynarodowa”. Z tym należy się zgodzić, niemniej interesującym jest nie tyle maksymalny katalog tych atrybutów (czyli wszystkie, które mogłaby organizacja posiadać), tylko katalog minimalny.

Pozostając w sferze formułowania pytań, niniejszym pragnie się postawić jeszcze jedno, tym razem odnoszące się w szczególności do tytułu dysertacji: Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego w systemie zarządzania bezpieczeństwem lotniczym. Otóż, czy zdaniem Autorki system zarządzania bezpieczeństwem, o którym mowa w podrozdziale 1.3 rozdziału I w perspektywie Jej rozważań może być ewentualnie utożsamiany z systemem prawnym regulującym te kwestie, jak również w przypadku, gdyby tak, to jak Autorka rozumie to pojęcie?

Ogólna wiedza teoretyczna Autorki rozprawy w obranej przezeń dyscyplinie naukowej oraz Jej umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej

Autorka na kartach pracy dowiodła, że posiada satysfakcjonującą i umożliwiającą badania naukowe wiedzę z zakresu prawa międzynarodowego publicznego i prawa Unii Europejskiej. W sposób rzetelny i miarodajny potrafiła także wykorzystać niezbędną literaturę z zakresu nauk technicznych, nauk o bezpieczeństwie oraz języku, co świadczy o dojrzałości naukowej Autorki i Jej w pełni zadawalającym warsztacie w tym względzie.

Metody badawcze, po które sięgnęła Doktorantka, a to: metoda dogmatyczno-prawna, teoretyczno-prawna, historyczno-prawna, a także komparatystyczna, historyczna, językowa, statystyczna i ilościowa zostały w ocenie sporządzającej niniejszą recenzję odpowiednio dobrane oraz wykorzystane. Autorka pracy nie poprzestaje przy tym jedynie na wyliczeniu tych metod, a objaśnia do czego dana metoda posłużyła (s. 18), co niewątpliwie jest zaletą albowiem dodatkowo uwiarygodnia przeprowadzony proces badawczy.

Wykorzystane źródła (wyszczególnienie s. 349 – 389) są liczne i aktualne. Autorka korzystała z pozycji polskojęzycznych i anglojęzycznych, a także włoskojęzycznych i niemieckojęzycznych. Podkreślić warto także, że Doktorantka odbyła wizytę studyjną w EASA w Kolonii.

Na wartość pracy składa się również fakt, iż jest ona napisana relatywnie dobrym językiem. Dla porządku odnotować należy, iż Autorka nie ustrzegła się pewnych drobnych błędów, które z pewnością da się z powodzeniem wyeliminować, zwłaszcza z myślą o ewentualnym opublikowaniu opracowania. Tytułem przykładu można wskazać: „za potwierdzeniem (...) przemawia kilka istotnych wyników stwierdzonych w toku badań” - s. 340 (wyniki w toku badań raczej uzyskuje się); „Jedynie w przypadku takich zagrożeń mogłaby

wydawać [Agencja] dokumenty niewiążące” - s. 340 (tu zapewne chodziło o jedynie takie zagrożenia, a jedynie niewiążące dokumenty); „Biblioteka Uniwersytetu Jagiellońskiego” - s. 20 (lepiej Biblioteka Jagiellońska); „w międzynarodowej literaturze prawniczej - s. 15 (zapewne chodziło o literaturę - z perspektywy polskiej - zagraniczną). Warto także poprawić pojawiające się błędy literowe.

Wyszczególnione przykładowo niewielkie niedociągnięcia nie zmieniają jednak wysokiej oceny rozprawy i nie rzutują na jej merytoryczną wartość.

Warto za to zaznaczyć, że lekturę pracy ułatwia i porządkuje zwięzłe i trafne podsumowanie każdego jej rozdziału, a także ujmowanie wniosków z punktach.

Sporządzająca niniejszą recenzję rekomenduje opublikowanie dysertacji w formie monografii oraz jej anglojęzycznego artykułu będącego obszernym jej streszczeniem, obejmującym główny nurt przeprowadzonych badań i poczynione najważniejsze ustalenia.

Podsumowanie

Głównymi zaletami recenzowanej dysertacji są: 1) trafny dobór tematu; 2) czytelnie i ambitnie postawione cele pracy; 3) szeroko zakreślone i wnikliwie przeprowadzone badania oraz odpowiednio dobrane metody i oparcie badań na bogatych źródłach; 4) logiczna struktura pracy; 5) dostarczona czytelnikowi wiedza posiadająca istotną wartość informacyjną i objaśniającą; 6) aspekt twórczy w postaci wyprowadzonych wniosków.

W świetle sformułowanych wyżej ocen i uwag cząstkowych w podsumowaniu rozważań stwierdza się, że **przedłożona przez Panią mgr Agnieszkę Fortońską rozprawa doktorska** niewątpliwie **spełnia wymogi określone prawem** oraz rekomenduje się **dopuszczenie tej rozprawy do dalszych etapów przewodu doktorskiego.**

Jednocześnie sporządzająca niniejszą recenzję **wnosi o uznanie przedmiotowej rozprawy doktorskiej za wyróżniającą** pod warunkiem, iż spełnia ona przesłanki par.1 ust. 2 pkt 4 oraz ust. 3 pkt 1 Zarządzenia nr 188 Rektora Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach z dnia 28 października 2021 r. w sprawie określenia warunków uznania rozprawy doktorskiej za wyróżniającą. Tytułem uzasadnienia ww. wniosku recenzentka przedkłada pod rozwagę niewątpliwe zalety dysertacji wyszczególnione i omówione w recenzji, które łącznie czynią tę pracę wybitną.

