

prof. dr hab. Stanisław Piątek
ul. Bukowa 3
05-125 Michałów-Grabina

Michałów-Grabina, dnia 25 sierpnia 2021 r.

Pani
Prof. UŁ dr hab. Anna Konert
Dziekan Wydziału Prawa i Administracji
Uczelni Łazarskiego

Szanowna Pani Dziekan,

W załączeniu pozwalam sobie przesłać recenzję rozprawy doktorskiej mgra Wojciecha Krupy p.t. Uprawnienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie kształtowania treści stosunków cywilnoprawnych, przygotowanej pod kierunkiem prof. dr hab. Macieja Rogalskiego.

Załączam również rachunek.

Z wyrazami poważania


Stanisław Piątek

prof. dr hab. Stanisław Piątek
Wydział Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego

Recenzja rozprawy doktorskiej

**mgra Wojciecha Krupy p.t. Uprawnienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej
w zakresie kształtowania treści stosunków cywilnoprawnych,
przygotowanej pod kierunkiem Prof. dr hab. Macieja Rogalskiego**

Podstawą opracowania recenzji jest pismo Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego dr hab. Anny Konert z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie powołania na recenzenta wskazanej wyżej rozprawy doktorskiej. Zgodnie z art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, rozprawa doktorska powinna prezentować ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Przedmiotem rozprawy doktorskiej może być w szczególności oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

Recenzowana praca o objętości 458 stron, składa się z siedmiu podstawowych rozdziałów, poprzedzonych wstępem i uzupełnionych obszernym podsumowaniem zawierającym główne wnioski z przeprowadzonych rozważań.

1. Wybór tematu

Praca dotyczy uprawnień Prezesa UKE w zakresie kształtowania treści stosunków cywilnoprawnych. Jest to zagadnienie bardzo istotne we wszystkich dziedzinach gospodarki opartych na wykorzystaniu infrastruktury sieciowej, w których organy regulacyjne w celu realizacji zadań formułowanych na poziomie unijnym i krajowym muszą korygować relacje kontraktowe pomiędzy uczestnikami rynków. Oddziaływanie regulatora na stosunki cywilnoprawne miało znaczący wpływ na proces przekształceń sektora telekomunikacyjnego. Oddziaływanie na te stosunki za pomocą instrumentów administracyjnoprawnych przyznanych Prezesowi UKE pozwoliło na stosunkowo szybką demonopolizację tego sektora, wprowadzenie elementów konkurencji na poziomie usługowym, a następnie również na poziomie infrastrukturalnym. Obecnie instrumenty te są wykorzystywane w coraz szerszym zakresie do przyspieszania budowy szerokopasmowych sieci telekomunikacyjnych i obniżania związanych z tym kosztów. Wiele prac poświęcono strukturze i stosowaniu instrumentów o charak-

terze administracyjnym w dziedzinie telekomunikacji. Pojedyncze opracowania dotyczyły relacji cywilnoprawnych, a chyba najslabiej opracowane są zagadnienia wpływu instrumentów administracyjnych na relacje cywilnoprawne. Ten deficyt został uwzględniony przy uzasadnieniu wyboru tematu rozprawy (str. 10). Temat rozprawy skoncentrowany na tych zagadnieniach daje możliwość podjęcia ważnych problemów naukowych dotyczących konstrukcji, sposobu stosowania tych instrumentów oraz ich skutków dla rozwoju sektora telekomunikacyjnego. Zagadnienia na styku różnych dziedzin prawa należą do szczególnie trudnych, więc podjęcie tego typu problematyki w ramach rozprawy doktorskiej zasługuje na uznanie. Pozytywnie oceniam dobór tematu, który jest istotny zarazem dla funkcjonowania użytkowników telekomunikacji, jak i przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Tematyka rozprawy ma istotne znaczenie społeczne i ekonomiczne ze względu na poważny, bezpośredni i długofalowy wpływ na rozwój sfery społecznej i gospodarczej, szczególnie w okresie gwałtownego rozwoju wszelkich form zdalnego uczestnictwa w procesach pracy, nauczania i zarządzania. Naukowa, gospodarcza i społeczna użyteczność podjętych badań jest więc niewątpliwa.

Porównanie tytułowej tematyki rozprawy oraz zakresu rozważań zawartych w rozprawie prowadzi jednak do pewnych wątpliwości. Zakres rozważań został ograniczony do oddziaływania Prezesa UKE na stosunki cywilnoprawne pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi oraz pomiędzy tymi przedsiębiorcami i dysponentami zasobów wykorzystywanych do budowy i eksploatacji sieci telekomunikacyjnych (m.in. dysponentów nieruchomości, podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej). Są to relacje w zakresie szeroko rozumianego dostępu obejmującego infrastrukturę telekomunikacyjną, techniczną, sieci, usługi hurtowe oraz inne zasoby wykorzystywane do budowy i eksploatacji sieci telekomunikacyjnych oraz świadczenia usług. Jest to niewątpliwie kluczowy obszar relacji cywilnoprawnych istotnych dla rozwoju telekomunikacji. W sposób milczący, w zasadzie bez wyjaśnienia pominięto natomiast kompetencje Prezesa UKE w zakresie kształtowania treści stosunków cywilnoprawnych pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi a użytkownikami telekomunikacji, w szczególności abonentami. Prezes UKE posiada uprawnienia również w tych sprawach, choć znaczenie regulacji stosunków cywilnoprawnych na detalicznych rynkach telekomunikacyjnych niewątpliwie zmniejsza się na skutek narastającej konkurencyjności tych rynków. Miało to jednak bardzo poważne znaczenie dla wzmocnienia pozycji użytkownika telekomunikacji w relacjach z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, szczególnie w początkowym okresie promowania konkurencji. Zawężenie rozważań do szeroko rozumianej problematyki dostępu mogło znaleźć wyraz już w tytule rozprawy, albo powinno zostać uwzględnione co najmniej w uzasadnieniu dotyczącym zakresu prowadzonych rozwa-

zań i formułowanych wniosków. Jest to tym bardziej istotne, że podstawowe hipotezy rozprawy, a w konsekwencji również wnioski końcowe, odnoszone są generalnie do wpływu Prezesa UKE na stosunki cywilnoprawne. Ponieważ zamiar badawczy obejmuje próbę „całościowego omówienia uprawnień Prezesa UKE w zakresie kształtowania stosunków cywilnoprawnych” (str. 10) to pominięcie oddziaływań Prezesa UKE na relacje detaliczne, usługowe, istotnie ogranicza zasięg wniosków i konkluzji takiej całościowej analizy.

2. Hipotezy i konstrukcja pracy

Zamiar badawczy obejmuje weryfikację hipotezy, że w sektorach podlegających regulacji nadrzędność realizowanego przez organ regulacyjny interesu publicznego skutkuje istotnym ograniczeniem i zmodyfikowaniem podstawowych zasad prawa prywatnego, tj. zasady równorzędności stron, zasady swobody umów oraz zasady autonomii woli stron. Autor rozprawy zmierza do wykazania, iż uprawnienia Prezesa UE mają charakter nadrzędny wobec woli stron, stanowiąc środek do realizacji celów publicznoprawnych, takich jak ochrona czy wspieranie konkurencji, maksymalizacja korzyści konsumentów, czy promowanie neutralności technologicznej. Oddziaływanie na konkretne stosunki cywilnoprawne jest pośrednim skutkiem realizacji podstawowych zadań organu regulacyjnego. W pracy weryfikowane są również z dwie hipotezy pomocnicze (str. 11-12). Pierwsza z nich zakłada, że przyznane Prezesowi UKE kompetencje pozwalają na efektywne kreowanie oraz modyfikowanie stosunków cywilnoprawnych, gdyż decyzja zastępuje umowę jako źródło stosunku cywilnoprawnego. Druga hipoteza zmierza do wykazania, że ograniczenie zasad prawa prywatnego nie niesie negatywnych implikacji dla podmiotów działających na rynku i poddanych regulacjom Prezesa UKE.

Konstrukcja pracy jest zasadniczo dostosowana do tak wyznaczonych celów badawczych. W pierwszym rozdziale omówiono zagadnienia związane z istotą stosunków cywilnoprawnych i źródłami tych stosunków, konfrontując ustalenia dotyczące stosunków tego rodzaju z analogicznymi zagadnieniami dotyczącymi stosunków administracyjnych. Rozdział drugi poświęcony jest źródłom uprawnień Prezesa UKE w zakresie kształtowania stosunków cywilnoprawnych. Autor charakteryzuje w tej części oddziaływanie na stosunki cywilnoprawne jako element regulacji sektorowej, która wyróżnia się jako specyficzny obszar publicznego prawa gospodarczego. Te dwa rozdziały tworzą teoretyczną podstawę analizy konkretnych oddziaływań Prezesa UKE na stosunki cywilnoprawne o różnym charakterze. Autor proponował w tym zakresie kategoryzację tych oddziaływań odwołującą się do pośredniego (rozdział 3) lub bezpośredniego (rozdział 4) charakteru oddziaływania Prezesa UKE na stosu-

nek cywilnoprawny, statusu uczestników tych stosunków (przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej i pozostali przedsiębiorcy telekomunikacyjni) oraz przedmiotu działalności stron podlegających regulacjom (przedsiębiorcy telekomunikacyjni oraz dysponenti różnych zasobów wykorzystywanych do budowy i eksploatacji sieci telekomunikacyjnych). Rozdział 5 poświęcony są specyficznym zagadnieniom oddziaływania na stosunki cywilnoprawne w zakresie dostępu symetrycznego, rozdział 6 oddziaływaniom na stosunki cywilnoprawne w zakresie dostępu do infrastruktury technicznej, zaś rozdział 7 kwestiom dostępu do nieruchomości i budynków. Zaproponowana struktura tych rozważań odpowiada istocie problemu oddziaływania na stosunki cywilnoprawne i jest niewątpliwym wkładem Autora do uporządkowania perspektyw badawczych na tym obszarze. O ile kwestie dotyczące klasycznej regulacji asymetrycznej w odniesieniu do przedsiębiorców telekomunikacyjnych o znaczącej pozycji rynkowej są stosunkowo dobrze opracowane w literaturze, to zagadnienia dotyczące wpływu na relacje cywilnoprawne z dysponentami zasobów kluczowych dla rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, takich jak dysponenti nieruchomości, prawa drogi, innych infrastruktur technicznych o charakterze liniowym, a także dysponenti okablowania w lokalizacji użytkownika są opracowane znacznie słabiej i recenzowana rozprawa jest pierwszą tego rodzaju pracą podejmującą w sposób tak szeroki i kompleksowy te zagadnienia. Konsekwencją tego kompleksowego podejścia jest to, że Autor nie ogranicza zakresu rozważań do instrumentów wynikających z ustawy Prawo telekomunikacyjne, ale obejmuje również w szerokim zakresie rozwiązania przewidziane w ustawie o wspieraniu rozwoju sieci i usług telekomunikacyjnych.

Należy podkreślić bardzo konsekwentne i kompleksowe podejście do poszczególnych wyróżnionych na wstępie obszarów oddziaływania Prezesa UKE na stosunki cywilnoprawne. Autor analizując poszczególne relacje prawne nie ogranicza się do elementów kompetencyjnych, ale systematycznie omawia poszczególne instytucje, ich podstawę prawną, zakres podmiotowy oddziaływania, aspekty materialnoprawne i proceduralne, sposób egzekwowania

poszczególnych rozstrzygnięć, relacje z innymi instytucjami prawnymi o podobnym przeznaczeniu.



Autor nie ogranicza się do omawiania zgromadzonego materiału, stanowisk przedstawionych w literaturze, wniosków z orzecznictwa, ale systematycznie weryfikuje poszczególne ustalenia w świetle założonych celów pracy związanych z hipotezą podstawową oraz hipotezami pomocniczymi. Systematyczna analiza poszczególnych relacji prawnych powoduje, że praca ma nie tylko istotny walor naukowy, ale powinna być również wartościowym źródłem

wyvodu. Należycie dokumentowane są wszelkie odwołania do poglądów innych autorów i stanowisk występujących w orzecznictwie.

Praca zawiera niezbędne elementy redakcyjne w szczególności wykaz skrótów, wykaz aktów prawnych, spis tabel, bibliografię, w której wyodrębniono również obszerne orzecznictwo sądowe, decyzje Prezesa UKE i Prezesa UOKiK.

Autor zgromadził bardzo obszerną literaturę, w której znajduje się wiele najnowszych pozycji książkowych i artykułowych. Bibliografia pracy odpowiada zakresowi podjętej tematyki. Zestawienie wykorzystanej literatury zawiera 250 publikacji z różnych okresów, w tym również publikacji najnowszych, a także obcojęzycznych. Zestawienie aktów prawnych obejmuje wszystkie niezbędne akty. Dobór literatury jest właściwy, obejmuje ona przede wszystkim prace z zakresu prawa administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem nurtu „regulacyjnego”, a także opracowania dotyczące tematyki cywilnoprawnej.

6. Konkluzje

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie przez autora problemu naukowego oraz wykazywać jego ogólną wiedzę teoretyczną w danej dyscyplinie naukowej i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Autor podjął zagadnienie naukowe istotne z punktu widzenia rozwoju sektora telekomunikacyjnego, wdrażania unijnego porządku komunikacji elektronicznej, konstrukcji krajowych instytucji prawnych w sektorze telekomunikacyjnym. Analizy przeprowadzone w rozprawie mają istotny walor poznawczy oraz praktyczny, związany z oddziaływaniem na krajową praktykę regulacyjną w tym sektorze. Autor określił założenia dotyczące sposobu analizy tytułowego zagadnienia i przeprowadził tę analizę. Wykazał się odpowiednim przygotowaniem w zakresie nauki prawa. Autor potwierdził bardzo dobrą znajomość relacji prawnych występujących w sektorze telekomunikacyjnym. Rozprawa potwierdza umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. W konkluzji oceniam, że recenzowana rozprawa doktorska spełnia wymogi określone w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce i wnioskuję o dopuszczenie jej do publicznej obrony.



Michałów-Grabina, dnia 25 sierpnia 2021 r.