

dr Karolina Wojciechowska  
Uniwersytet Warszawski  
Wydział Prawa i Administracji

Autoreferat do wniosku  
o przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego

**1. Imię i Nazwisko:** Karolina Wojciechowska

**2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe:**

Stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa nadała mi Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawno-Administracyjnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego uchwałą z dnia 22 czerwca 2009 r. w Warszawie. Rozprawa doktorska nosiła tytuł „Prawo do sądu w postępowaniu sądowoadministracyjnym”. Jej promotorem była prof. UW dr hab. Aleksandra Wiktorowska, a recenzentami prof. dr hab. Marek Wierzbowski, prof. UAM dr hab. Krystyna Wojtczak.

Tytuł zawodowy magistra uzyskałam w 2004 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Studia odbywałam w latach 1999-2004 i ukończyłam je z wyróżnieniem.

**3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych:**

Jestem zatrudniona na stanowisku adiunkta na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego w wymiarze całego etatu. Stosunek pracy nawiązałam 1 listopada 2009 r. Trwał on do 30 września 2015 r. Następnie przebywałam na urlopie macierzyńskim i zasiłku macierzyńskim. Od dnia 1 października 2016 r. ponownie nawiązałam stosunek pracy, który trwa do chwili obecnej.

**4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz. U. 2017 r., poz. 1789):**

Jako osiągnięcie naukowe wskazuję dzieło opublikowane w całości pod tytułem „Lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania”, Warszawa 2019, C.H. Beck, ISBN: 978-83-8158-494-4, recenzenci wydawniczy prof. UW dr hab. Paweł Wajda oraz dr hab. Katarzyna Zalasieńska.

Omówienie celu naukowego ww. pracy i osiągniętych wyników wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania:

#### 4.1. Uzasadnienie wyboru tematu pracy, znaczenie i zakres tematu

Monografia „Lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania” jest wynikiem badań nad problematyką sposobu pogodzenia zapotrzebowania na ruch lotniczy z negatywnym oddziaływaniem tego ruchu na środowisko w otoczeniu lotnisk.

Jednym z kosztów rozwoju cywilizacyjnego, w tym rozwoju transportu lotniczego, jest negatywny wpływ lotnictwa na środowisko. Przejawia się on przede wszystkim w hałasie lotniczym, którego oddziaływanie jest niemożliwe do ograniczenia wyłączenie do obszaru lotniska. Na przestrzeni ostatnich lat nastąpił gwałtowny wzrost liczby lotnisk cywilnych w Polsce, który z jednej strony zwiększa dostępność infrastruktury lotniskowej, a z drugiej znacząco zwiększa zanieczyszczenie hałasem. W związku ze wzrostem przewozu pasażerów transportem lotniczym szkodliwy wpływ hałasu lotniczego obejmuje coraz większe powierzchnie terenów mieszkalnych.

Istnienie lotniska niesie ze sobą konieczność pogodzenia sprzecznych interesów. Lotnisko jest bowiem równocześnie pożyteczne społecznie (np. umożliwia korzystanie z komunikacji lotniczej, sprzyja rozwojowi gospodarczo-ekonomicznemu regionu, tworzy miejsca pracy) i szkodliwe (ruch statków powietrznych powoduje hałas, występowanie zanieczyszczeń). W obecnym stanie technicznym funkcjonowanie lotniska byłoby niemożliwe przy zachowaniu standardów jakości środowiska. W celu umożliwienia legalnego funkcjonowania lotniska prawodawca postanowił więc utworzyć dla nich obszar ograniczonego użytkowania.

Obszary ograniczonego użytkowania są tworzone w Polsce głównie dla lotnisk. Z moich badań wynika, że aktualnie funkcjonuje w Polsce 11 lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania. Są nimi obszary ograniczonego użytkowania utworzone wokół niektórych lotnisk cywilnych (7) oraz niektórych lotnisk wojskowych (4). Z uwagi na relatywnie dużą liczbę lotnisk w kraju oraz rozległość lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania wydaje się, że zagadnienie, będące przedmiotem monografii, ma w związku z tym znaczenie praktyczne. Jednocześnie regulacja obszaru ograniczonego użytkowania jest oceniana w literaturze jako powodująca wątpliwości interpretacyjne, a także co najmniej niezadawalająca.

Jako przedmiot badań wybrałam polskie prawo dotyczące obszarów ograniczonego użytkowania odnoszące się do lotnisk, a zatem przede wszystkim prawo administracyjne – prawo ochrony środowiska i prawo lotnicze. Obecna regulacja przez prawodawcę tej problematyki dotyczy także prawa cywilnego. W obu gałęziach poruszam się głównie w problematyce materialnoprawnej, jednakże konieczne stało się także sięgnięcie do procedury, szczególnie przy tworzeniu obszaru ograniczonego użytkowania oraz roszczeniach wynikających z jego powołania do życia.

Mimo, że materiał normatywny dotyczący obszaru ograniczonego użytkowania jest skromny – obejmuje jedynie trzy przepisy (art. 129, 135 i 136 ustawy z 27.4.2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.; dalej: PrOchrŚrod), to jego analiza okazała się rozległa i z tego względu ograniczyłam się do badań nad prawem krajowym. Badaniami objęłam prawo powszechnie obowiązujące, z uwzględnieniem aktów prawa miejscowego tworzących obszary ograniczonego użytkowania – aktualnie obowiązujących oraz zmienionych i uchylonych. Proces badawczy obejmuje analizę literatury naukowej i dorobku judykatury – Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów powszechnych i wojewódzkich sądów administracyjnych.

#### **4.2. Cele i metody badawcze**

Celem naukowym pracy jest zbadanie instytucji obszaru ograniczonego użytkowania tworzonego dla lotnisk oraz zaproponowanie rozwiązań składających się na konstrukcję optymalnej regulacji tego zagadnienia. W analizie podjętej problematyki chodziło mi o uzyskanie odpowiedzi na pytanie o miejsce tego obszaru w systemie prawa administracyjnego, jego klasyfikację i przynależność do innych instytucji prawnych, a także ustalenie celu tworzenia tego obszaru i przesłanek, które skłoniły ustawodawcę do stworzenia tej instytucji. Analizie poddałam również sposób wprowadzenia tego obszaru do obowiązującego porządku prawnego oraz skutki jego utworzenia.

Realizacja postawionego w pracy celu wymagała podjęcia próby przedstawienia genezy obszaru ograniczonego użytkowania i jego analizy w kontekście unormowań międzynarodowych, unijnych, konstytucyjnych, prawa administracyjnego i prawa cywilnego.

W pracy posługuję się metodą dogmatyczną. Biorąc za podstawę pozytywne, obowiązujące prawo, staram się wyłożyć je systematycznie, w porządku logicznie pogrupowanego materiału prawnego, postulując usunięcie ewentualnych luk i sprzeczności. W tej metodzie stosuję wykładnię językową, systemową i funkcjonalną. Pomocniczo wykorzystuję metody aksjologiczną, porównawczą, historyczną i empiryczną. Metoda aksjologiczna umożliwi ustalenie celu utworzenia obszaru oraz wartości przyświecających temu działaniu. Metodę porównawczą stosuję porównując obszar ograniczonego użytkowania z innymi instytucjami prawnymi i podejmując próbę jego klasyfikacji. Metoda historyczna została ograniczona do przepisów poprzedzających aktualnie obowiązujące, które mimo że są nieliczne, często były zmieniane przez ustawodawcę. Zastosowałam ją także do aktów prawa miejscowego powołujących w przeszłości do życia lotniskowe obszary ograniczonego użytkowania. Metoda empiryczna wiąże się z potrzebą dokonania analizy występowania obszarów ograniczonego użytkowania dla lotnisk na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Konieczne jest w tym miejscu sformułowanie zastrzeżeń metodologicznych. Badania lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania ograniczyłam do regulacji krajowej z uwagi na konieczność utrzymania zwartych ram objętościowych pracy. Wydaje się, że analiza porównawcza rozwiązań przyjętych w innych krajach, chociażby objętych projektem QLAIR dotyczących: lotniska Schiphol w Amsterdamie, lotniska we Frankfurcie nad Menem, lotnisko Gatwick w Londynie, lotniska Charles de Gaulle w Paryżu, lotniska w Dublinie, w Brukseli, w Helsinkach, w Barcelonie, znacząco by je przekroczyła. Z pewnością analiza rozwiązań prawnych przyjętych w ustawodawstwie samych krajów europejskich, w szczególności dorobek doktryny niemieckiej, czy anglosaskiej, jest ciekawa, ale uznałam, że stanowi ona podstawę do odrębnego opracowania.

Ponadto, również z powyższych względów, analizując zagadnienia materialnoprawne i proceduralne roszczeń z tytułu ustanowienia lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania, odniosłam się jedynie do ich wybranych aspektów, specyficznych dla roszczeń „lotniskowych”.

#### **4.3. Struktura pracy**

Monografię podzieliłam na cztery rozdziały. Każdy z rozdziałów kończy się podsumowaniem. W rozdziale I odniosłam się do unormowań międzynarodowych i regulacji unijnych wpływających na kształt obszaru ograniczonego użytkowania tworzonego dla lotnisk. Zajęłam się w nim klasyfikacją lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania, jego istotą oraz materialnoprawnymi przesłankami jego utworzenia. Odniosłam się w nim do pojęcia obszaru specjalnego oraz do zakazu przekroczenia standardów jakości środowiska. Obszar ograniczonego użytkowania stanowi bowiem wyjątek od tego zakazu. Podałam także analizę relację między tym obszarem a konstytucyjną, ustrojową zasadą zrównoważonego rozwoju. Natomiast do konstytucyjnego ograniczenia prawa własności odniosłam się w rozdziale III. W rozdziale I dalej podjęłam próbę wskazania cech obszaru, jego funkcji oraz celu tej instytucji. Rozważyłam przyporządkowanie uchwały tworzącej obszar do aktów stosowania lub stanowienia prawa, w tym aktów prawa miejscowego. Następnie poddałam analizie przesłanki utworzenia obszaru, skupiając się na lotniskach jako obiektach, dla których tworzy się obszar oraz zagadnieniu niemożności dotrzymania standardów jakości środowiska poza terenem obiektu, mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych. Rozdział ten zakończyłam kwestią sposobu dokumentacji braku możliwości dotrzymania standardów: przeglądu ekologicznego, postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko i analizy porealizacyjnej.

Rozdział II poświęciłam rozważaniom dotyczącym procedury uchwalenia lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania – postępowania legislacyjnego, obejmującego inicjatywę

prawodawczą, przygotowanie projektu aktu, uchwalenie aktu, ogłoszenie. Poruszyłam w nim pojęcie uprzedniego i następczego utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania, odnosząc się do momentu podejmowania uchwały w procesie inwestycyjno-budowlanym. Zajęłam się również właściwością organu tworzącego obszar i zakresem uchwały – granicami obszaru, ograniczeniami w zakresie przeznaczenia terenu, sposobami korzystania z terenów, wymaganiami technicznymi dotyczącymi budynków, w tym mapami ewidencyjnymi, częściowym położeniem nieruchomości w obszarze oraz strefami obszaru. Analizie poddałam także nadzór nad uchwałą tworzącą obszar ograniczonego użytkowania i jej kontrolę. W tym rozdziale poruszyłam też kwestie procedury zmiany i likwidacji obszaru oraz obowiązywania aktów tworzących obszar wydanych przez poprzedni, upoważniony do tego organ, czyli przez wojewodę.

Skutkami prawnymi utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania zajęłam się w rozdziale III. Rozważyłam w nim, w jaki sposób utworzenie obszaru zmienia dotychczasowy porządek prawny w zakresie prawa administracyjnego i cywilnego. W prawie administracyjnym zanalizowałam jego wpływ na planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz prawo budowlane. Zbadałam także, czy wprowadzone przez obszar ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości spełniają konstytucyjne standardy ograniczenia prawa własności. W zakresie skutków cywilnoprawnych ograniczenia prawa własności i innych praw rzeczowych wprowadzanych przez obszar ograniczonego użytkowania poruszyłam kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej. Rozważyłam jej podstawy, przesłanki, roszczenia przysługujące poszkodowanym, z uwzględnieniem sytuacji obszarów nie podlegających ochronie akustycznej oraz nieruchomości położonych częściowo w obszarze. Odniosłam się także do wpływu zmiany obszaru na tę odpowiedzialność.

W rozdziale IV monografii zbadałam wybrane zagadnienia proceduralne związane z dochodzeniem roszczeń z tytułu ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotnisk. Poruszyłam w nim zagadnienia charakterystyczne dla postępowań dotyczących lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania. Są to kwestie podmiotów uprawnionych do dochodzenia roszczeń i zobowiązanych do ich spełnienia, terminu zgłaszania tych roszczeń oraz sposobu tego zgłaszania. Rozdział zakończyłam wskazaniem trybów dochodzenia roszczeń – pozasądowego i sądowego z uwzględnieniem opinii biegłych charakterystycznych dla lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania.

#### **4.4. Tezy badawcze**

Przyjęte cele badawcze pozwoliły mi na sformułowanie tez ogólnych i tez szczegółowych. W ramach tezy ogólnej ujmuję lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania jako instytucję administracyjnoprawną, rodzaj obszaru specjalnego o funkcji izolacyjnej i prewencyjnej, na którego terenie obowiązują specjalne regulacje prawne, mające pierwszeństwo w stosunku do norm prawa

powszechnie obowiązującego. Obszar ten stanowi wyjątek od zakazu przekroczenia standardów jakości środowiska w zakresie hałasu, ustanowiony z uwagi na uznanie działalności lotniska za priorytetową dla państwa – działalność użyteczności publicznej prowadzoną w interesie publicznym. Dopuszczając tę działalność ustawodawca wprowadza ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości położonych w obszarze w trosce o zdrowie i życie ludzi w nim przebywających.

Jako kolejną tezę podnoszę, że w aktualnym stanie prawnym brakuje podstawy dla utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotnisk wojskowych.

W ramach następnej tezy zarzucam art. 129 ust. 4 PrOchrŚrod, ustanawiającemu 3-letni termin na wystąpienie z roszczeniami z tytułu ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, niezgodność z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

W zakresie tez szczegółowych stawiam następujące:

- Cechą odróżniającą lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania od klasycznych obszarów specjalnych jest to, że te chronią swój teren przed szkodliwymi oddziaływaniami z zewnątrz, natomiast w badanym obszarze szkodliwe oddziaływanie akustycznie następuje wewnątrz tego obszaru.
- Koncepcja obszaru ograniczonego użytkowania jest rozwiązaniem problemu braku możliwości dotrzymania przez lotnisko standardów jakości środowiska z powszechnym obowiązkiem tych standardów. Ustawodawca umożliwia temu obiektowi prowadzenie działalności i ustanawia dla niego wyjątek od zakazu przekraczania standardów jakości środowiska.
- Zarządzający lotniskiem ma obowiązek prowadzenia swojej działalności zgodnie z uchwałą ustanawiającą obszar ograniczonego użytkowania w taki sposób, aby standardy jakości środowiska były spełnione poza jego granicą.
- Celem wprowadzenia lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania jest umożliwienie działalności lotniska, nie mogącemu dotrzymać standardów jakości środowiska w zakresie akustyki, oraz ochrona zdrowia ludzi przebywających w obszarze przez wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości.
- Zgłaszam wątpliwości, co do tego czy instytucja obszaru ograniczonego użytkowania, jako wyłączająca standardy jakości środowiska, zapewnia ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 5 ustawy zasadniczej), która zakłada, że określenie standardów dopuszczalnego oddziaływania na środowisko jest sposobem osiągnięcia zrównoważonego rozwoju.
- Utworzenie badanego obszaru następuje w procesie stanowienia prawa, w postaci uchwalenia aktu prawa miejscowego. Regulacja procesu legislacyjnego ma charakter szcątkowy i niedopracowany.

- Skutki utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dotyczą zarówno sfery administracyjnoprawnej, jak i cywilnoprawnej.
- W sferze prawa administracyjnego obszar kształtuje ład przestrzenny, ograniczając władztwo planistyczne gminy oraz wpływa na postępowanie budowlane. Wprowadza on ograniczenia korzystania z położonych w nim nieruchomości w zakresie przeznaczenia terenów oraz dodatkowych wymogów dotyczących zabudowy odnoszące się do izolacyjności akustycznej.
- W sferze prawa cywilnego skutkiem utworzenia obszaru jest ustanowienie odpowiedzialności odszkodowawczej zarządzającego lotniskiem rekompensującej poszkodowanym oddziaływanie lotniska, umożliwiającej zgłoszenie roszczenia o wykup nieruchomości albo o odszkodowanie pieniężne.
- Rekompensatą konieczności znoszenia immisji w postaci hałasu lotniczego, których właściciel nie może zwalczać przez żądanie ich zaniechania, jest roszczenie odszkodowawcze za spadek wartości nieruchomości. Zależy ono od objęcia danej nieruchomości ograniczeniami z uchwały tworzącej obszar, a nie od rzeczywistego natężenia hałasu.
- Zarządzający lotniskiem ma prawną możliwość zwiększenia liczby operacji lotniczych do poziomu przyjętego w akcie prawa miejscowego ustanawiającego obszar.
- Zasadniczo spadek wartości nieruchomości spowodowany utworzeniem lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania dotyczy nieruchomości o przeznaczeniu mieszkaniowym, a nie dotyczy nieruchomości o przeznaczeniu rolnym lub usługowym.
- Na roszczenia odszkodowawcze wpływa zmiana obszaru, ale jedynie taka, która wprowadza nowe ograniczenia lub zwiększa dotychczasowe ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości.
- Zobowiązany do spełnienia roszczeń związanych z utworzeniem lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania jest zarządzający lotniskiem.

#### **4.5. Wnioski**

Badania nad lotniskowymi obszarami ograniczonego użytkowania umożliwiły poczynienie wielu obserwacji i sformułowanie wniosków. Mimo niewielkiej ilości materiału normatywnego, problematyka okazała się rozległa i złożona, powodująca w literaturze i orzecznictwie sądowym wątpliwości, a w niektórych obszarach – niedostatecznie uregulowana.

Podkreślenia wymaga to, że problematyka lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania jest problematyką trudną, budzącą dużo emocji w społeczeństwie, szczególnie objętym oddziaływaniem takiego obszaru.

Na unormowanie instytucji lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania wpływają regulacje międzynarodowe, unijne i konstytucyjne. Na płaszczyźnie regulacji międzynarodowych i unijnych jest ona postrzegana z punktu widzenia hałasu lotniczego. Ustawa zasadnicza z kolei wywiera na nią wpływ w aspekcie zasady zrównoważonego rozwoju oraz ograniczenia prawa własności.

Lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania stanowi rodzaj obszaru specjalnego. Nie chroni on przy tym tak jak klasyczne obszary specjalne zasobów przyrodniczych środowiska, czyli terenów położonych w ich wnętrzu, lecz odwrotnie – oddziałuje on szkodliwie pod względem akustycznym poza terenem obiektu, dla którego się go tworzy, aż do granic swojego obszaru. Obszar stanowi teren o specjalnym reżimie prawnym różniącym się od powszechnie obowiązującego, bowiem dopuszcza on uchYLENIE ogólnych norm jakości środowiska wewnątrz jego granic.

Koncepcja obszaru ograniczonego użytkowania jest próbą rozwiązania problemu polegającego na pogodzeniu działalności zakładu, który nie może dotrzymać standardów jakości środowiska z powszechnym obowiązkiem tych standardów. Prawodawca może bowiem w takiej sytuacji albo wyegzekwować obowiązek prowadzenia działalności przez obiekt zgodnie ze standardami jakości środowiska albo przyzwolić na naruszenie tych standardów. Pierwsze rozwiązanie wiąże się z koniecznością zaprzestania działalności przez obiekt. Drugie rozwiązanie wymusza ustanowienie wyjątku od standardów jakości środowiska. Dla lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania polski ustawodawca ustanawia wyjątek od zakazu przekroczenia standardów jakości środowiska z art. 144 i art. 174 PrOchrŚrod, polegającego na tym, że eksploatacja instalacji i lotniska, nie powinna powodować przekroczenia standardów jakości środowiska. Jednocześnie działalność lotniska powinna być prowadzona w taki sposób, aby te standardy zostały spełnione w stosunku do terenów położonych poza granicą jego obszaru.

Ustanowienie wyjątku od zakazu przekroczenia standardów jakości środowiska jest podyktowane tym, że działalność lotniska została uznana przez ustawodawcę za działalność leżącą w interesie publicznym, działalność użyteczności publicznej. Realizacja tego celu państwa jest w tym przypadku związana z limitowanymi warunkami przestrzennymi, na których można prowadzić prawidłowo działające lotnisko.

Można mieć wątpliwości, czy instytucja obszaru ograniczonego użytkowania, jako wyłączająca standardy jakości środowiska, zapewnia ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 5 Konstytucji RP), która zakłada, że określenie standardów dopuszczalnego oddziaływania na środowisko jest sposobem osiągnięcia zrównoważonego rozwoju.

Obszar ograniczonego użytkowania pełni prewencyjną i izolacyjną funkcję. Minimalizuje negatywne skutki działalności obiektu, naruszającego obowiązujące powszechnie standardy jakości środowiska. Działanie to polega na ingerencji w sposób korzystania z nieruchomości położonych



wewnątrz obszaru z jednoczesnym dopuszczeniem działalności tego lotniska. Wprowadzane ograniczenia korzystania z nieruchomości służą uniknięciu szkodliwych skutków dla osób przebywających w obszarze. Z jednej więc strony utworzenie obszaru umożliwia działalność lotniska, pomimo niedotrzymania standardów jakości środowiska, a z drugiej strony zmniejsza szkodliwe skutki tej działalności wobec ludzi.

Przesłankami utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania jest zaliczenie obiektu do wskazanych przez prawodawcę w art. 135 ust. 1 PrOchrŚrod, w tym lotniska, oraz brak możliwości dotrzymania standardów jakości środowiska przez działalność obiektu poza jego terenem, mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych. Te dostępne rozwiązania stanowią rozwiązania uwzględniające zarówno względy ochrony środowiska, jak i warunki ekonomiczne. Niedotrzymanie standardów jakości środowiska powinno wynikać wyłącznie ze wskazanych przez ustawodawcę sposobów ich dokumentacji: oceny oddziaływania na środowisko – przeprowadzanej przed rozpoczęciem funkcjonowania obiektu (tzw. uprzednie utworzenie obszaru), przeglądu ekologicznego lub analizy porealizacyjnej – wykonywanej w trakcie jego funkcjonowania (tzw. następcze utworzenie obszaru). Dla lotnisk użytku publicznego obszar tworzony jest w oparciu o analizę porealizacyjną, dzięki czemu można ustalić rzeczywiste, a nie prognozowane oddziaływania na środowisko, precyzyjnie określić granice obszaru, wydzielić w nim strefy, zróżnicować ograniczenia w zakresie przeznaczania terenu i sposobu korzystania z niego oraz ustalić wymagania techniczne dotyczących budynków objętych obszarem.

W razie wątpliwości w procesie wykładni przesłanek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania należy mieć na względzie regułę *in dubio pro libertatem* i usuwać wątpliwości w procesie wykładni prawa na korzyść prawa własności. Wynika to z tego, że obszar stanowi daleko idącą ingerencję w sferę prawa własności.

Za największy mankament regulacji dotyczącej lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania, wymagający niezwłocznej zmiany, uznaję definicję lotniska przyjętą w art. 3 pkt 8a PrOchrŚrod. Ujęcie w niej portu lotniczego albo lądowiska uniemożliwia utworzenie obszaru dla lotnisk wojskowych i lotnisk użytku wyłącznego. Te lotniska nie mieszczą się bowiem z żadnej z powyższych kategorii, co przy zamkniętym katalogu obiektów, dla których tworzy się obszar, prowadzi do wniosku, że prawodawca umożliwia utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania np. dla lądowiska śmigłowców, a wyklucza jego utworzenie dla lotnisk wojskowych o znacznie większym oddziaływaniu akustycznym. W aktualnym stanie prawnym brakuje więc podstawy dla utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotnisk wojskowych. Regulacja ta stawia pod znakiem zapytania prawidłowość aktów tworzących istniejące obszary ograniczonego użytkowania dla lotnisk wojskowych.

Lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania tworzy właściwy organ administracji publicznej – rada powiatu lub sejmik województwa w procesie stanowienia prawa, uchwalając akt prawa miejscowego powołujący do życia obszar. Akt ten określa adresatów generalnie, cechuje go abstrakcyjność, polegająca na wprowadzeniu nakazów, zakazów w pewnych, powtarzających się okolicznościach. Dotyczy on części terytorium, objętego właściwością organu, który go podejmuje. Postępowanie legislacyjne jest jedynie fragmentarycznie uregulowane przez ustawodawcę. Unormowanie ogranicza się do wskazania organu rzeczowo właściwego do podjęcia uchwały tworzącej obszar oraz elementów tej uchwały. *De lege ferenda* postuluję przede wszystkim regulację inicjatywy uchwałodawczej przez przyznanie jej lotnisku oraz osobom, których nieruchomości znalazłyby się w obszarze. Dzięki temu rozwiązany zostałby problem, w którym potrzeba utworzenia obszaru wynika z przeglądu ekologicznego lub analizy porealizacyjnej, a podmiot dla którego obszar powinien być utworzony, nie składa wniosku o jego utworzenie. W zakresie zmian ustawodawczych należy rozważyć także potrzebę uregulowania właściwości miejscowej organu podejmującego uchwałę tworzącą obszar np. przez ustanowienie regulacji podobnej do art. 382 PrOchrŚrod. Brak regulacji ustawodawczej dostrzegalny jest również w zagadnieniu zbiegu różnych obszarów ograniczonego użytkowania, powodujących nakładanie się ich na siebie. Ustawy samorządowe – ustawa z 5.6.1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.), ustawa z 5.6.1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 913 ze zm.), ustawa z 20.11.2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1523 ze zm.) i ustawa z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.) regulują pozostałe kwestie procesu legislacyjnego aktów prawa miejscowego ustanawiających obszar – przygotowanie projektu uchwały, jej uchwalanie, ogłaszanie, nadzór i kontrolę.

Organ tworzący obszar ograniczonego użytkowania ma obowiązek w swojej uchwale określić wszystkie elementy wskazane w art. 135 ust. 3a PrOchrŚrod, czyli granice obszaru, ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu i sposobu korzystania z terenów, wymagania techniczne dotyczące budynków. W lotniskowym obszarze ograniczonego użytkowania jego granice powinny być precyzyjnie określone w oparciu o poziom dopuszczalnego hałasu w środowisku, ustalany na podstawie hałasu powodowanego przez statki powietrzne – ich starty, lądowania i przeloty z załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z 14.6.2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 112 ze zm.). Precyzyjnemu określeniu granic służy określenie ich na mapie (granicznie przedstawienie przebiegu granicy na mapie), wskazanie punktów załamania granicy (współrzędnych granicy obszaru), sporządzenie wykazu działek ewidencyjnych znajdujących się w obszarze. Pomocne w tym względzie są opisy granicy obszaru ograniczonego użytkowania.

Należy także stwierdzić, że wewnętrzny podział obszaru ograniczonego użytkowania jest celowy i pożyteczny, ponieważ umożliwia stopniowanie wprowadzanych ograniczeń korzystania z terenu w zależności od potrzeb.

Za istotę obszaru ograniczonego użytkowania należy uznać ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu oraz sposób korzystania z terenów.

Postuluję regulację zmiany i likwidacji obszaru ograniczonego użytkowania. Brak stanu prawnego w tym zakresie nie przystaje do stanu faktycznego, w którym organy dokonują tych działań w zakresie istniejących lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania. Przesłankami zmiany obszaru zwiększającego albo zmniejszającego go mogłyby być: zwiększenie/zmniejszenie hałasu lotniczego pochodzącego od statków powietrznych, ujawnianie okoliczności większej/mniejszej emisji hałasu lotniczego niż prognozowana w uchwale tworzącej obszar, zmiana przepisów prawa w zakresie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, zmiana procedur dolotowych i odlotowych z lotniska. Z kolei likwidacja obszaru powinna następować w razie trwałego i definitywnego zaprzestania wykonywania operacji lotniczych na lotnisku, a także utworzenia na jego obszarze nowego obszaru specjalnego o charakterze uniemożliwiającym istnienie dwóch obszarów.

Problematyczna w zakresie lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania okazała się kwestia obowiązywania rozporządzeń wojewodów, czyli poprzednich aktów tworzących te obszary, co związane było z brakiem regulacji intertemporalnej. Spowodował on rozłam w orzecznictwie sądowym, w których większość sądów administracyjnych opowiedziała się za wygaśnięciem tych aktów, a sądy powszechne – za ich obowiązywaniem. Rozważano także zaistnienie *desuetudo*, czyli utraty mocy normatywnej przez normę prawną na skutek jej niestosowania. Taki stan należy ocenić jako dalece niezadowalający.

Skutki utworzenia lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania dostrzegam zarówno w sferze administracyjnoprawnej, jak i cywilnoprawnej.

W zakresie prawa administracyjnego obszar ograniczonego użytkowania jest czynnikiem kształtującym ład przestrzenny przez ograniczenie władztwa planistycznego gminy w zakresie przeznaczenia terenu. Przejawia się to w obowiązku uwzględnienia przez gminy postanowień uchwały tworzącej obszar ograniczonego użytkowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. *De lege ferenda* postuluję wprowadzenie obowiązku uchwalania planu miejscowego dla obszarów ograniczonego użytkowania. Wyeliminuje to praktyczny problem braku zmiany przez niektóre gminy swoich planów miejscowych po powołaniu do życia obszaru.

W tej sferze prawa obszar ograniczonego użytkowania wpływa również na postępowanie budowlane. Jeśli utworzenie obszaru poprzedza wydanie pozwolenia na budowę, organ

administracji architektoniczno-budowlanej jest zobowiązany do sprawdzenia zgodności zamierzenia inwestycyjnego z uchwałą powołującą do życia obszar. Utworzenie obszaru nie wpływa zaś na ostateczne pozwolenie na budowę. Ponadto w sytuacji, w której obowiązek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania wynika z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, utworzenie obszaru umożliwia użytkowanie obiektu, zaś jego brak wyklucza tę możliwość. Wyjątkiem jest budowa lub przebudowa lotniska użytku publicznego, w przypadku którego obszar tworzy się na podstawie analizy porealizacyjnej.

Skutkiem utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania jest wprowadzenie ograniczeń korzystania z położonych na nim nieruchomości. Ograniczone zostaje prawo używania rzeczy (*ius utendi*), szczególnie w zakresie prawa do zabudowy terenu. Prawodawca wyłącza zabudowę sprzeczną z realizacją celu publicznego, dla którego utworzono obszar, a dopuszcza zabudowę zgodną z tym celem. Dla zabudowy istniejącej i przyszłej prowadzi on dodatkowe wymogi w zakresie jej warunków technicznych dotyczących izolacji akustycznej.

Mimo różnic w poglądach przedstawicieli doktryny, wprowadzenie ograniczeń przez uchwałą tworzącą obszar ograniczonego użytkowania – przez akt prawa miejscowego – uznają za konstytucyjne, ponieważ posiada ono źródło swojego stanowienia w normie ustawowej. Natomiast wymogów konstytucyjnych nie spełnia termin na wystąpienie z roszczeniami z tytułu ustanowienia obszaru z art. 129 ust. 4 PrOchrŚrod.

W sferze prawa cywilnego prawodawca rekompensuje poszkodowanym prowadzenie ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości przez ustanowienie w art. 129–136 PrOchrŚrod odpowiedzialności odszkodowawczej. Jest ona rodzajem odpowiedzialności za tzw. szkody legalne, czyli szkody wywołane przez zgodne z prawem działanie podmiotów. Jako formy naprawienia szkody ustawodawca przewiduje roszczenie o wykup nieruchomości i odszkodowanie pieniężne.

Przesłankami odpowiedzialności z art. 129–136 PrOchrŚrod są: wejście w życie aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, poniesienie szkody, związek przyczynowy między wprowadzonym ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości a szkodą. Co do zasady sama uchwała ustanawiająca obszar jest potwierdzeniem ograniczenia korzystania z nieruchomości położonych wewnątrz niego.

Wykupu nieruchomości można żądać, jeżeli występuje takie ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, które powoduje, że korzystanie z niej lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone. Dla terenu objętego obszarem, który posiada uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, badaniu podlega dotychczasowy sposób przeznaczenia wynikający z planu miejscowego. Jeśli nie ma planu miejscowego, wówczas przeznaczenie ustala się na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W razie jej braku należy ustalić

zgodność sposobu korzystania z dotychczasowym przeznaczeniem na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Studium uwzględnia bowiem uwarunkowania wynikające z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu. Do wykupu dochodzi w drodze umownej albo sądowej – przez powództwo do sądu powszechnego o zobowiązanie do złożenia odpowiedniego oświadczenia woli na podstawie art. 64 KC w zw. z art. 1047 KPC.

W razie poniesienia szkody w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości służy roszczenie odszkodowawcze. W porównaniu z żądaniem wykupu, roszczeniem tym żąda się wyrównania straty wynikającej z mniej istotnych ograniczeń. Ustawodawca przewiduje przy nim zasadę pełnej odpowiedzialności odszkodowawczej za ustanowienie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości. Zasadniczymi elementami szkody jest zmniejszenie wartości nieruchomości i koszt poniesiony w celu wypełnienia wymagań technicznych dotyczący istniejących budynków.

Odszkodowanie za zmniejszenie wartości nieruchomości ma wynagrodzić poszkodowanemu konieczność znoszenia immisji w postaci hałasu lotniczego, których nie może on zwalczać przez żądanie ich zaniechania. Odszkodowanie zależy od objęcia danej nieruchomości ograniczeniami z uchwały tworzącej obszar. Przez to ustawodawca powiązał szkodę z zagrożeniem wzrostu stopnia natężenia hałasu do poziomu przyjętego w tym akcie, a nie z rzeczywistym natężeniem hałasu. Zatem obniżenie wartości nieruchomości jest niezależne od tego, czy lotnisko jest aktualnie używane, czy jest nieużywane, czy hałas się pojawił, czy nie występuje. Zarządzający lotniskiem ma prawną możliwość zwiększenia liczby operacji lotniczych do poziomu przyjętego w akcie prawa miejscowego ustanawiającym obszar.

Koszty rewitalizacji akustycznej budynku, czyli koszty związane z wymaganiami technicznymi dotyczącymi istniejących budynków, nie są uzależnione od uprzedniego poniesienia tych kosztów. Stanowi to ułatwienie dla poszkodowanych w ich dochodzeniu. Rewitalizacja akustyczna ma ograniczyć im uciążliwości związane z oddziaływaniem lotniska.

Spadek wartości nieruchomości objętej obszarem dotyczy co do zasady nieruchomości o przeznaczeniu mieszkaniowym. W zakresie terenów o przeznaczeniu rolniczym, czy usługowym, nie dostrzegam takiej zależności. Wynika to z tego, że prawodawca nie określa dopuszczalnych poziomów hałasu dla tych terenów, nie chroniąc ich pod względem akustycznym, a więc wnioskuję, że wpływ ten nie występuje.

Częściowe położenie nieruchomości w obszarze ograniczonego użytkowania na wpływ roszczenia związane z jego utworzeniem. W tym zakresie *de lege ferenda* postuluję uregulowanie przede wszystkim kwestii „przecięcia” budynku granicą obszaru. Wydaje się, że kierunkiem w którym powinien pójść ustawodawca jest ochrona osób przebywających w obszarze, a więc w tym przypadku przyjęcie, że budynek taki należy traktować jakby leżał w całości

w obszarze. Kolejną kwestią jest wpływ na roszczenia takiego położenia w obszarze, w którym budynek leży poza obszarem, a niezabudowana część nieruchomości w obszarze. Zasadne jest w takim wypadku przyjęcie, że rewitalizacja akustyczna budynku nie przysługuje, skoro hałas w nim nie przekracza standardów jakości środowiska. Natomiast jeśli budynek jest w obszarze, zaś teren niezabudowany poza obszarem, rewitalizacja powinna przysługiwać, a odszkodowanie za spadek wartości nieruchomości należy ograniczyć do części położonej w obszarze.

Na roszczenia poszkodowanego ma wpływ zmiana obszaru, w szczególności jego zwiększenie, przy czym chodzi o zmianę wprowadzającą nowe ograniczenia lub zwiększającą dotychczasowe ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości.

Zasadniczo reżimowi odszkodowawczemu z art. 129–136 PrOchrŚrod podlega całość szkód wywodzonych z faktu wprowadzenia obszaru ograniczonego użytkowania, jeżeli oddziaływanie lotniska mieści się w granicach dopuszczonych przez uchwałę tworzącą ten obszar. Są one wówczas samodzielną podstawą tej odpowiedzialności odszkodowawczej. Jednakże w sytuacji, w której lotnisko posiada ustanowiony obszar ograniczonego użytkowania, ale jego oddziaływanie jest większe niż przyjęte w uchwale ustanawiającej obszar, można rozważyć zastosowanie art. 322–328 PrOchrŚrod, regulujących tzw. bezprawne oddziaływanie na środowisko. Tę odpowiedzialność ponosi także lotnisko, którego działalność powoduje przekroczenie standardów jakości środowiska, lecz nie posiada ono obszaru ograniczonego użytkowania. Z kolei odpowiedzialność za szkody, które nie pozostają w związku z wprowadzeniem obszaru ograniczonego użytkowania, lecz mają związek z oddziaływaniem na środowisko, można oprzeć na art. 435 KC w zw. z art. 322–328 PrOchrŚrod. Dochodzi się jej od zarządzającego lotniskiem jako prowadzącego przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody.

W postępowaniu w sprawach dotyczących roszczeń z tytułu ustanowienia lotniskowych obszarów ograniczonego użytkowania można wskazać pewne charakterystyczne elementy. Zaliczam do nich kwestie legitymacji czynnej i biernej, terminu zgłaszania roszczeń, jego klasyfikacji, sposobu zgłaszania roszczeń, pozasądowego i sądowego trybu dochodzenia roszczeń oraz biegłych powoływanych w tego typu sprawach.

Legitymację do wystąpienia z roszczeniami z art. 129 ust. 1 i 2 PrOchrŚrod mają właściciel nieruchomości, użytkownik wieczysty oraz osoba, której przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości, rozumiane jako ograniczone prawo rzeczowe. Przyznanie tego uprawnienia podmiotom, których ograniczone prawo rzeczowe nie polega na korzystaniu z rzeczy np. wierzycielowi hipotecznemu, wydaje się zbędne. Postuluję w tym zakresie ograniczenie ochrony do podmiotów legitymujących się prawem własności albo użytkowaniem wieczystym.

Spełnić roszczenia odszkodowawcze lub zrealizować wykup nieruchomości powinien ten, którego działalność spowodowała wprowadzenie ograniczeń w związku z ustanowieniem

obszaru ograniczonego użytkowania. Należy przyjąć, że chodzi w tym przypadku o prowadzącego obiekt – zarządzającego lotniskiem, a nie przewoźnika lotniczego, czy organ ustanawiający obszar ograniczonego użytkowania. Jest to związane z zasadą, zgodnie z którą ryzyko szkód związanych z działalnością uciążliwą dla otoczenia, powinien ponosić podmiot podejmujący tę działalność dla własnej korzyści (*cuius damnum eius periculum*) oraz z zasadą z PrOchrŚrod „zanieczyszczający płaci”.

Do dnia 14.3.2019 r. poszkodowany miał na wystąpienie z roszczeniem 2 lata od dnia wejścia w życie aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, zaś po tej dacie termin ten wynosi 3 lata. Po upływie tego terminu, klasyfikowanego jako termin zawity, roszczenie wygasa. Jednocześnie roszczenie podlega przedawnieniu w terminie ogólnym z art. 118 KC. Termin zawity umożliwia zobowiązanemu uzyskanie wiedzy o liczbie i charakterze kierowanych do niego roszczeń, a termin przedawnienia wyznacza granice czasowe umożliwiające uprawnionym wystąpienie o realizację roszczeń.

Wydłużając termin na zgłoszenie roszczeń z tytułu ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania prawodawca nie zastosował się do zaleceń Trybunału Konstytucyjnego z wyroku z 7.3.2018 r. (K 2/17, Dz.U. z 2018 r. poz. 534). W związku z tym aktualne brzmienie art. 129 ust. 4 PrOchrŚrod, ustanawiającego 3-letni termin na wystąpienie z roszczeniem, jest niezgodne z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. *De lege ferenda* postuluję wydłużenie tego terminu zawitego do co najmniej do 5 lat albo zmianę instytucji regulującej ten termin na przedawnienie.

Pod pojęciem „wystąpienie z roszczeniem” należy rozumieć podjęcie działań skierowanych do zobowiązanego na etapie przedsądowym (wezwanie do zapłaty) lub sądowym (wniosek o zawiązanie do próby ugodowej, powództwo do sądu). Z orzecznictwa sądowego wynika, że wniesienie do sądu pozwu, czy wniosku o zawiązanie do próby ugodowej, bez uprzedniego zgłoszenia roszczenia osobie zobowiązanej, prowadzi do zachowania tego terminu, a także, iż wystąpienie z roszczeniem może mieć niższą wartość żądania niż dochodzona następnie w toku postępowania sądowego. Jest to związane z trudnościami ze stanowczym i ostatecznym określeniem wielkości szkody w momencie wystąpienia z roszczeniem.

Sprawy dotyczące odszkodowania lub wykupu nieruchomości wynikające z ograniczeń sposobu korzystania ze środowiska w wyniku ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania są sprawami cywilnymi. Można ich dochodzić w trybie pozasądowym, zawierając ugodę z art. 917 KC, lub w trybie sądowym. W postępowaniach tych zasięga się zazwyczaj opinii biegłych – zarówno w zakresie oszacowania spadku wartości nieruchomości (biegły rzeczoznawca majątkowy) jak i kosztów rewitalizacji akustycznej (biegły akustyk oraz rzeczoznawca budowlany).

Podsumowując, istnienie lotniska wymaga pogodzenia sprzecznych interesów – zapotrzebowania na ruch lotniczy z negatywnym oddziaływaniem tego ruchu na środowisko,

przekraczania norm hałasu lotniczego, które powinno być rekompensowane poszkodowanym. W przypadku polskiego lotniskowego obszaru ograniczonego użytkowania co do zasady ustawodawca sprostał temu zadaniu. Jednocześnie należy podkreślić, że wiele z analizowanych szczegółowych regulacji tej instytucji wymaga dopracowania i interwencji ustawodawczej, na czele z definicją lotniska z PrOchrŚrod oraz terminem na wystąpienie z roszczeniami z tytułu ustanowienia tego obszaru.

#### 5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo – badawczych:

W badaniach, prowadzonych od obrony mojej pracy doktorskiej, skupiłam się na kilku nurtach tematycznych. Poniżej wskażę ogólnie na osiągnięcia naukowe, zaś szczegóły bibliograficzne oraz pozostałe osiągnięcia naukowe wyszczególniam w wykazie opublikowanych prac naukowych.

Jako najistotniejszy nurt moich badań wskazuję powyższą monografię „Lotniskowy obszar ograniczonego użytkowania”, C.H. Beck, Warszawa 2019.

Drugim nurtem badawczym w mojej pracy naukowej jest problematyka transportu kolejowego. Prace nad nim zakończyłam się napisaniem komentarza do ustawy o transporcie kolejowym (Ustawa o transporcie kolejowym. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2019), unormowania o fundamentalnym znaczeniu dla istnienia i funkcjonowania całego sektora transportu kolejowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zwanej konstytucją krajowego rynku kolejowego. Swoim zakresem skomentowana ustawa obejmuje zasady korzystania z infrastruktury kolejowej, zarządzania infrastrukturą kolejową i jej utrzymania, zasady prowadzenia ruchu kolejowego i wykonywania przewozów kolejowych, zasady i instrumenty regulacji transportu kolejowego. Normuje ona pozycję Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego i Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych. Określa ona zasady ochrony praw pasażerów w transporcie kolejowym. Odnosi się do warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych, warunków zapewnienia interoperacyjności systemu kolei na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czasu pracy pracowników kolei wykonujących interoperacyjne usługi transgraniczne. Reguluje także ochronę porządku na obszarze kolejowych, zawiera przepisy karne i unormowanie kar pieniężnych. W ustawie tej prawodawca zawarł również szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych, w tym warunki lokalizacji i nabywania nieruchomości na ten cel, którym zazwyczaj poświęcone są tzw. specustawy. W komentarzu nie tylko wyjaśniłam znaczenie poszczególnych przepisów, lecz także przedstawiłam wykładnię uwzględniającą ich stosowanie w praktyce oraz transpozycję i rozwinięcie prawa Unii Europejskiej. Zbadałam w nim poglądy doktryny i judykatury – Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów powszechnych i administracyjnych oraz przedstawiałam własne poglądy.



W kolejnym nurcie badawczym zajęłam się tematyką samorządową. Przede wszystkim skupiłam się w niej na środkach nadzorczych nad jednostkami samorządu terytorialnego. Swoje prace zakończyłam napisaniem na temat tych zagadnień komentarza do ustawy o samorządzie gminnym, do ustawy o samorządzie powiatowym oraz do ustawy o samorządzie województwa [Komentarz do art. 85-90, art. 96-100 ustawy o samorządzie gminnym, w: S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawy samorządowe. Komentarz, wyd. 1, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 689-714, 731-763; Komentarz do art. 76-78, art. 83-86, art. 90 ustawy o samorządzie powiatowym, w: S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawy samorządowe. Komentarz, C.H. Beck, Legalis 2019; Komentarz do art. 78-81, art. 84-87 ustawy o samorządzie województwa, w: S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawy samorządowe. Komentarz, C.H. Beck, Legalis 2019]. Zajęłam się w nich kryterium nadzoru, organami nadzorczymi, poszczególnymi środkami nadzorczymi oraz kwestią ich zaskarżalności. W ramach badania tej tematyki analizowałam także zagadnienie dzielnic m.st. Warszawy – jednostek pomocniczych gminy – jako stron postępowania budowlanego (Dzielnice m.st. Warszawy – jednostki pomocnicze gminy – jako strony postępowania budowlanego, w: A. Mednis (red.), Misja publiczna. Wspólnota. Państwo. Studia z prawa i administracji. Księga dedykowana pamięci Profesora Michała Kuleszy, Tom II, Wrocław 2016, s. 167-177). Zbadałam usytuowanie dzielnic w strukturze organizacyjnej gminy, ich zadania i kompetencje, oraz ich legitymację do występowania w roli strony postępowania budowlanego. Badania zakończyłam napisaniem artykułu naukowego.

W swoich badaniach zajmuję się również prawem lotniczym. Dotychczas opublikowałam z tego zakresu artykuł dotyczący roli Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jednakże prawem tym zamierzam zająć się w dalszej pracy naukowej (Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w: J. Jagielski, D. Kijowski, M. Grzywacz (red.), Prawo administracyjne wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Markowi Wierzbowskiemu, C. H. Beck, Warszawa 2018, s. 723-732). W artykule tym poddałam analizie kompetencje tego organu w zakresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania.

Z zakresu prawa administracyjnego badałam również zagadnienie szkolnictwa wyższego – zarówno pod rządami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym jak i ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz kwestię obywatelstwa (we współautorstwie z M. Wierzbowskim i A. Wiktorowską, a następnie z A. Wiktorowską), sporządzając fragmenty rozdziałów do podręcznika z prawa administracyjnego pod. red. M. Wierzbowskiego (Obywatelstwo, w: M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne, od wyd. 9, Warszawa 2009 do wyd. 13,

Warszawa 2017; Szkolnictwo wyższe, w: M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne, od wyd. 9, Warszawa 2009 do wyd. 13, Warszawa 2017).

Kolejne nurty badawcze w mojej pracy dotyczą procedury – administracyjnej i sądownoadministracyjnej. W zakresie postępowania administracyjnego oraz sądownoadministracyjnego badałam instytucję zawieszenia postępowania. Wynikami badań zawarłam w trzech komentarzach: do Kodeksu postępowania administracyjnego pod red. M. Wierzbowskiego, A. Wiktorowskiej, do Kodeksu postępowania administracyjnego pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego oraz do Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego. Ten ostatni komentarz sporządziłam we współautorstwie z SNSA M. Jagielską oraz prof. UW dr hab. A. Wiktorowską [Komentarz do art. 97-103, w: M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 1, C.H. Beck, Warszawa 2011 i wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa 2013 oraz wydania do Legalisa – od wyd. 1 do wyd. 27; Komentarz do art. 123-131, w: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. 1, C.H. Beck, Warszawa 2011 – do wyd. 5, C.H. Beck, Warszawa 2017].

Z zakresu procedury administracyjnej poddałam badaniu również zasadę informowania oraz instytucję skarg i wniosków. Zagadnienia te opisałam w komentarzach do Kodeksu postępowania administracyjnego pod red. M. Wierzbowskiego, A. Wiktorowskiej oraz do Kodeksu postępowania administracyjnego pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego [Komentarz do art. 9, art. 221-240, w: M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 1, C.H. Beck, Warszawa 2011 i wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa 2013 oraz wydania do Legalisa – od wyd. 1 do wyd. 27]. Prowadziłam również badania nad terminami w postępowaniu administracyjnym. Skupiłam się w nich na sobocie, kwalifikowanej jako dzień równorzędny z dniem ustawowo wolnym od pracy (Sobota jako dzień równorzędny z dniem ustawowo wolnym od pracy w postępowaniu administracyjnym na gruncie orzecznictwa sądowego, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego z 2016, Nr 5, s. 91-99). Prace zakończyłam napisaniem artykułu, wskazującym na niedoskonałość regulacji tej regulacji, którą następnie ustawodawca zmienił zgodnie ze zgłoszonym w nim postulatem.

Z kolei w nurcie badań nad postępowaniem sądownoadministracyjnym badałam pisma w tym postępowaniu (we współautorstwie z SNSA M. Jagielską oraz prof. UW dr hab. A. Wiktorowską) oraz instytucję wznowienia postępowania sądowego (we współautorstwie z SNSA J. Drachalem oraz prof. UW dr hab. A. Wiktorowską). Prace w tym zakresie zakończyłam napisaniem komentarza do PPSA [Komentarz do art. 45-49, art. 270-285, w: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. 1, C.H. Beck, Warszawa 2011 – do wyd. 5, C.H. Beck, Warszawa 2017]. W swojej pracy naukowej badałam również

instytucję autokontroli przed sądem administracyjnym w procedurze oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz sprzeciw od decyzji kasacyjnej, nowy środek zaskarżenia wprowadzony do tej procedury. Napisałam na ich temat artykuły naukowe [Instytucja autokontroli przed sądem administracyjnym w procedurze oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w: M. Cherka, F. M. Elżanowski, M. Swora, K. A. Wąsowski (red.), Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 216-228; Sprzeciw od decyzji kasacyjnej jako narzędzie walki z przewlekłością postępowania administracyjnego, w: J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne dziś i jutro, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018, s. 407-422].

Z zakresu postępowania sądowoadministracyjnego zajęłam się również problematyką posiedzeń sądowych, sporządzając fragmenty rozdziałów do podręcznika z postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego pod. red. M. Wierzbowskiego [Posiedzenia sądowe, w: M. Wierzbowski (red.), Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 446-454].

  
Karolina Wojciechowska

