

Prof. dr hab. Jolanta Blicharz
Instytut Nauk Administracyjnych
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

Recenzja

rozprawy doktorskiej Pani mgr Małgorzaty Olmy pt.: „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Studium administracyjnoprawne”, przygotowanej pod naukowym kierownictwem Pana dr. hab. Marcina Janika, prof. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2023, ss. 322.

Recenzja została przygotowana w wykonaniu uchwały Rady Naukowej Instytutu Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach z dnia 16 stycznia 2024r. o powołaniu recenzentów w przewodzie doktorskim Pani mgr Małgorzaty Olmy.

Wybór tematu rozprawy doktorskiej

Niewątpliwie problematyka związana z niektórymi aspektami ruchu drogowego i przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa w ruchu drogowym była wielokrotnie przedmiotem poszczególnych analiz doktryny krajowej i zagranicznej, to jednak jak trafnie notuje Autorka, w polskiej literaturze prawoadministracyjnej nie ma pozycji monograficznych, których przedmiotem byłaby analiza zagadnień odnoszących się do bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Autorka podejmując ten temat ujęła go całościowo i w szerokiej normatywnej perspektywie.

Zatem sam wybór tematu zasługuje na uznanie, stanowi bowiem istotne podsumowanie i syntezę dotychczasowych rozważań doktrynalnych, które bardzo

często miały charakter cząstkowy. Doktorantka podjęła temat ważny, aktualny, oryginalny i społecznie nośny z punktu widzenia ustalenia i zbadania problemów w zakresie bezpieczeństwa drogowego, które dotyczą wszystkich uczestników ruchu drogowego.

Metodologia i metody badawcze

Dokonanie oceny zastosowanej metodologii i doboru metod badawczych służących jej realizacji wymaga odniesienia się w pierwszej kolejności do sformułowanego: założenia (w sensie: celu) pracy, podstawowych problemów badawczych, podlegających weryfikacji hipotez lub tez.

Jak wynika ze wstępu dysertacji do „bezpośrednich celów pracy zaliczono:

- 1) ukazanie bezpieczeństwa w ruchu drogowym w ujęciu formalnym i instytucjonalnym;
- 2) dokonanie interpretacji prawa z zakresu bezpieczeństwa w ruchu drogowym nie tylko z punktu widzenia uczestników ruchu drogowego, ale także z punktu widzenia praw osób trzecich;
- 3) określenie skali i konsekwencji stosowania uregulowań szczególnych odnoszących się do bezpieczeństwa w ruchu drogowym;
- 4) przedstawienie i dokonanie oceny wprowadzonych zmian w aktach prawnych regulujących bezpieczeństwo w ruchu drogowym;
- 5) urealnienie istniejących rozwiązań w aktach prawnych w odniesieniu do danych statystycznych obrazujących poziom bezpieczeństwa w ruchu drogowym na polskich drogach” (s. 7).

W rozprawie równie istotne jak określenie podstawowego problemu naukowego/badawczego jest postawienie weryfikacji hipotezy lub tezy. W pracy sformułowano następujące hipotezy:

- 1) powtarzające się problemy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w ruchu drogowym pozwalają skonstatować, że obowiązujące w tym zakresie regulacje prawne wymagają daleko idących zmian;
- 2) zapewnienie poczucia bezpieczeństwa obywateli, mimo iż wiąże się to również z przestrzeganiem przez państwo zasady praworządności, stanowi

prymat obywatela wobec państwa, powodując powstanie więzi między państwem a obywatelem, która w praktyce oznacza, że państwo jest podporządkowane interesom obywateli, ale na obywateli nakłada się określone obowiązki związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w ruchu drogowym;

- 3) powierzenie kompetencji z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym wielu instytucjom, które w praktyce nie współpracują między sobą, i przez to nie podejmują działań o charakterze kompleksowym, które nie tylko pozwoliłyby na skuteczne rozpoznanie i monitorowanie zagrożeń, ale również skutecznie by im przeciwdziałały (s. 7).

Odnosząc się do zastosowanych metod badawczych w kontekście obranych założeń badawczych- Doktorantka przyjęła jako podstawową metodę dogmatyczno-prawną. W pracy wykorzystano zdecydowaną większość dostępnej literatury prawniczej. W szerokim zakresie wykorzystano materiał normatywny oraz orzecznictwo sądowe, zwłaszcza sądownoadministracyjne oraz orzecznictwo SN i TK. Poza tym wykorzystano również dane statystyczne dotyczące czynników i zachowań wpływających na poziom bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Konstrukcja (struktura) i zakres rozprawy

Struktura rozprawy odzwierciedla zakreślony przez Autorkę obszar badawczy i jest konsekwencją przyjętych celów badawczych oraz służy weryfikacji założonych hipotez badawczych. Struktura pracy jest przemyślana i spójna. Rozprawa składa się z wstępu i zakończenia oraz pięciu rozdziałów a poszczególne rozdziały dzielą się jeszcze na podrozdziały itd. Poszczególne rozdziały tworzą logicznie powiązaną całość (zarówno pod względem merytorycznym jak i metodologicznym).

Taki stan rzeczy nie oznacza, że nie można w tym zakresie mieć pewnych zastrzeżeń. Zwraca tu uwagę brak szerszych i odrębnie redagowanych wniosków końcowych w każdym z rozdziałów.

Rozdział I rozprawy ma charakter wyjaśniająco-porządkujący. Wprowadzono w nim podstawowe definicje takich pojęć jak: „bezpieczeństwo” „bezpieczeństwo ruchu drogowego”, „bezpieczeństwo transportu drogowego i

komunikacji”, „porządek publiczny”, „interes publiczny”, „rzeczy publiczne”, „dobro publiczne”, „drogi publiczne”, „publiczne prawa podmiotowe”. Jest to prawidłowe podejście, gdyż uwzględnia klasyczną regułę, zgodnie z którą w pierwszej kolejności należy przedstawić istotę podstawowych pojęć będących tematyką rozprawy. Zauważalna jest bardzo dobra znajomość literatury i umiejętność korzystania z niej przez Doktorantkę, chociaż niektóre zagadnienia mogłyby być bardziej pogłębione. Autorka zwraca uwagę w swojej pracy na prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa, stąd też, moim zdaniem, należałoby uwzględnić również definicję prawną cyberbezpieczeństwa, zawartą w art.2 pkt 4 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (t.j. Dz. U. z 2023, poz.913), która implementowała do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii (dyrektywa 2016/1148), tzw. Dyrektywa NIS. Należy uznać, że cały rozdział zyskałby bardzo w warstwie merytorycznej, gdyby dokonano właśnie dokładniejszej analizy rozwoju technologii cyfrowych, który wnosi znaczące zmiany dla wielu sektorów gospodarki, w tym także dla sektora transportu. Również można było w większym stopniu zwrócić uwagę na potencjał sztucznej inteligencji, który na świecie spowodował radykalne zmiany w zarządzaniu ruchem drogowym i jest wykorzystywany między innymi w celu zwiększenia bezpieczeństwa użytkowników infrastruktury drogowej.

W kolejnym rozdziale II rozprawy doktorskiej omówiono czynniki determinujące bezpieczeństwo ruchu drogowego. Rozdział niesie ze sobą istotne treści i Autorka wykazuje się umiejętnościami analizy bezpieczeństwa ruchu drogowego jako istotnego elementu w mobilności społeczeństwa, gdzie obok czynnika ludzkiego znaczenie mają także takie czynniki jak: stan techniczny infrastruktury drogowej, pojazdów, a także warunki atmosferyczne, oświetlenie jezdni, natężenie ruchu czy oznakowanie drogi. Jak słusznie stwierdza Doktorantka „zdarzenia drogowe są zwykle skutkiem zawodności funkcjonowania systemu człowiek-droga-pojazd-środowisko, a nie tylko zawodności pojedynczych elementów” (s.56). Trafnie również konstatuje, że wypadki drogowe są efektem nieprawidłowego funkcjonowania całego systemu transportowego, który obejmuje decyzje i działania człowieka, infrastrukturę drogową i pojazdy (s.87). Jest to z

jednej strony słuszne, z drugiej jednak należy mieć świadomość, że w najbliższej przyszłości obecność na drogach zarówno pojazdów o szerokim wachlarzu funkcji zautomatyzowanych (podłączonych do Internetu), jak i pojazdów tradycyjnych w ruchu mieszanym stworzy nowe zagrożenia. Wydaje się, że warto było w tym miejscu odnieść się szerzej do rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 6 października 2021 r. w sprawie ram polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego UE na lata 2021–2030 – zalecenia dotyczące kolejnych kroków w kierunku realizacji „wizji zero” (2021/2014(INI)), w której podkreślono m.in., że aby zagwarantować bezpieczną eksploatację pojazdów zautomatyzowanych i półautomatycznych, przy jednoczesnej poprawie bezpieczeństwa pojazdów konwencjonalnych, konieczna może okazać się modernizacja infrastruktury, która będzie korzystna dla wszystkich użytkowników dróg.

Również w tym kontekście, rozważając czynniki determinujące bezpieczeństwo ruchu drogowego należałoby odnieść się do pojazdów zautomatyzowanych, które będą stopniowo przejmować zadania kierowcy, na poziomie Unii, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady neutralności technologicznej. Ponadto definicję zautomatyzowanego pojazdu zawiera art.3 pkt 21 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2144 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie wymogów dotyczących homologacji typu pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, komponentów i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów, w odniesieniu do ich ogólnego bezpieczeństwa oraz ochrony osób znajdujących się w pojeździe i niechronionych uczestników ruchu drogowego (...), (Dz.U.UE.L.2019.325.1). Jakkolwiek ta część rozprawy doktorskiej wyraźnie wskazuje, że pozyskany materiał badawczy jest bogaty i pozwala na prowadzenie wartościowych badań naukowych, to jednak do pełni „przejrzystości” rozdziału brakuje rozważań dotyczących bezpieczeństwa w odniesieniu do sztucznej inteligencji, a w szczególności pojazdów z przekazaniem kierowania.

W rozdziale III recenzowanej rozprawy szczegółowo scharakteryzowano organizację prawną administracji w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W końcowej części rozdziału podniesiono m.in. kwestię dotyczącą transformacji europejskiego systemu transportowego za pomocą inteligentnych systemów transportowych (ITS) w kierunku wydajnej, bezpiecznej, zrównoważonej,

inteligentnej i odpornej mobilności. Szkoda, że Autorka w sposób bardziej szczegółowy nie przedstawiła tej problematyki w świetle dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2661 z dnia 22 listopada 2023 r. sprawie zmiany dyrektywy 2010/40/UE w sprawie ram wdrażania inteligentnych systemów transportowych w obszarze transportu drogowego oraz interfejsów z innymi rodzajami transportu, która stanowi wyraźne zobowiązanie do sieciowej, kooperacyjnej, multimodalnej i zautomatyzowanej mobilności. Jest to zagadnienie bardzo istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Kolejny rozdział IV prezentuje treści związane z kontrolą ruchu drogowego. Rozdział otwiera przegląd rozmaitych sposobów rozumienia pojęcia kontroli, zaprezentowany na tle polskiej doktryny prawa administracyjnego. Podobnie jak w przypadku wcześniejszych rozdziałów zauważalna jest bardzo dobra znajomość literatury i umiejętność korzystania z niej przez Doktorantkę. Trzeba podkreślić, że w tej części rozprawy Autorka dokonała gruntownej analizy szerokiego zakresu podmiotów uprawnionych do przeprowadzenia kontroli ruchu drogowego na gruncie obowiązujących regulacji prawnych, wskazując na wielokierunkowość podejmowanych przez nich zadań.

Ostatni rozdział rozprawy dotyczy postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego. Rozważania w tym przedmiocie są wielowątkowe, podejmują ważne i niejednokrotnie szeroko dyskutowane w literaturze przedmiotu i orzecznictwie sądowym kwestie (np. dotyczące zakresu odpowiedzialności administracyjnej i karnej w związku z naruszeniem przepisów określających bezpieczeństwo ruchu drogowego). W tym rozdziale umieszczono również szereg zagadnień szczególnych odnoszących się m.in. do zakresu odpowiedzialności karnej kierujących pojazdami, czy prawnych form reakcji na przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym. Doktorantka bardzo starannie zebrała i przedstawiła poglądy prezentowane w nauce polskiej. Rozwiązanie kwestii spornych poprzedzone jest ilustracją wypowiedzi doktryny oraz prezentacją stanowiska judykatury.

Pewien niedosyt pozostaje po lekturze tych fragmentów, w których Autorka odwołuje się do nauki prawa administracyjnego. Wydaje się, że szereg problemów badawczych Autorka mogła i powinna rozwiązać sięgając nieco głębiej do nauki

prawa administracyjnego. Deficyt ten jest szczególnie widoczny we fragmencie rozdziału poświęconego pojęciu sankcji administracyjnej. Uważam, że warto było w tym miejscu prześledzić także koncepcję sankcji karnej w prawie administracyjnym. Tej problematyce poświęcone jest całościowe opracowanie J. Jendrośki pt. *Karne zabezpieczenie wykonania dyrektyw administracji państwowej*, opublikowane w pracy zbiorowej *System prawa administracyjnego*, tom. 3, pod red. T. Rabskiej, J. Łętowskiego, Ossolineum 1978, s. 296–335.

Jeśli chodzi o „Zakończenie” rozprawy, to jest ono zredagowane poprawnie, choć niewielkie korekty przyczyniłyby się do jego uporządkowania. Przede wszystkim zakończenie powinno korespondować ze wstępem, sprawozdaniem z realizacji celów rozprawy, rozwiązania jej problemu badawczego i weryfikacji hipotez oraz podsumowaniem wyników zaplanowanych procedur badawczych. Na pewno przejrzystość rozprawy zyskałaby, gdyby zakończenie zbudowane było na bazie oceny realizacji celów i weryfikacji poszczególnych hipotez.

Aspekty formalne i językowe rozprawy doktorskiej

Praca pod względem formalnym przygotowana została poprawnie. Język pracy jest klarowny, zrozumiały. Składnia i stylistyka są bardzo dobre. W efekcie pracę bardzo dobrze się czyta, bo w zasadzie nie ma ona żadnych błędów utrudniających percepcję.

Rozprawa wykazuje też istotne usterki. Autorka nie uwzględniła w wykazie skrótów cytowanych aktów prawnych powoływanych w rozprawie. Ponadto, przy powoływaniu się na strony internetowe, należałoby podać datę dostępu już w przypisach. Zdarzają się bardzo nieliczne literówki (np. s. 15: „W. Czapiński wyrażała pogląd”, s. 21: „System jako całość ma inne właściwość”, s.113: „dróg publicznym”, s. 200: „Kontrola dostarcza niezbędnych informacji na informacji”, s.228: „stały się sankcję”).

Bibliografia rozprawy doktorskiej

Bibliografia jest obszerna (obejmuje 403 pozycje). Wykorzystano także literaturę zagraniczną. Cenne i wartościowe jest skorzystanie przez Autorkę ze starych, ważnych dogmatycznie opracowań.

Podsumowanie

W podsumowaniu stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska Pani mgr Małgorzaty Olmy w pełni zasługuje na pozytywną ocenę. Koncepcja pracy jest przemyślana i konsekwentnie realizowana. Podkreślenia wymaga nadto wysoki poziom warsztatowy, literatura, na podstawie której recenzowany tekst został opracowany, została dobrana i wykorzystana prawidłowo pod względem merytorycznym. Biorąc pod uwagę bogactwo treści zawartych w pracy, logiczną precyzję w wyrażaniu zasadniczych wątków, dobre rozeznanie w prawodawstwie i literaturze prawniczej, należałoby pracę tę z całą odpowiedzialnością ocenić jako wartościową i cenną z naukowego punktu widzenia. Niewątpliwie zaletą pracy jest dostrzeżenie oraz opisanie wątpliwości natury prawnej związanych z bezpieczeństwem w ruchu drogowym.

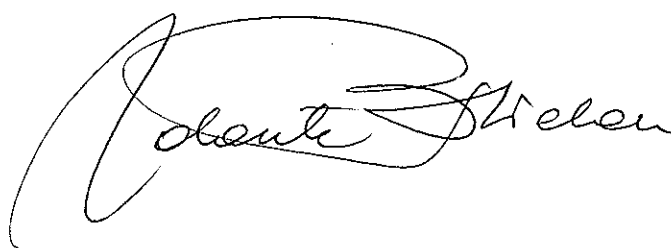
Postawione w recenzji uwagi krytyczne nie zmieniają pozytywnej oceny przedłożonej rozprawy, która świadczy o tym, że Autorka osiągnęła poziom wiedzy i umiejętności oraz dojrzałość naukową, niezbędne do uzyskania stopnia naukowego doktora.

Konkluzje

W świetle przeprowadzonej analizy i oceny rozprawy doktorskiej Pani mgr Małgorzaty Olmy, w kontekście przewidzianych prawem kryteriów wymagających spełnienia dla uzyskania stopnia naukowego doktora, należy stwierdzić, że kryteria te zostały spełnione. Przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie kilku ważnych problemów naukowych powstających na tle bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Ponadto, analiza zawarta w pracy dowodzi pogłębionej ogólnej wiedzy teoretycznej Doktorantki w zakresie nauk prawnych, a także umiejętności prowadzenia samodzielnie pracy naukowej (analizy prawniczej). Praca jest wartościowa i zdecydowanie zasługuje na publikację.

Podsumowując, recenzowana praca spełnia wszystkie kryteria właściwe dla rozpraw doktorskich, co uzasadnia postawienie wniosku o przyjęcie rozprawy doktorskiej, dopuszczenie jej do publicznej obrony i kontynuowanie czynności w ramach przewodu doktorskiego Pani mgr Małgorzaty Olmy.

Wrocław, dn. 13.07.2024

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Robert Stelcer". The signature is written in a cursive style with a large, sweeping initial 'R'.