



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytetu KARDYNAŁA STEFANA WYSZYŃSKIEGO
w WARSZAWIE

Warszawa, dnia 6 listopada 2019 r.

Dr hab. Bartosz Majchrzak, prof. UKSW

Katedra Nauki Administracji
i Ochrony Środowiska WPiA UKSW

**RECENZJA UZUPEŁNIONEJ I POPRAWIONEJ ROZPRAWY DOKTORSKIEJ
Pana Damiana Margiela pt. *Model szkolenia i przeprowadzania egzaminów
w procesie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami w Polsce. Studium
prawne, Lublin 2019 (wydruk komputerowy ss. 271)***

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z 12 marca 2019 r. niniejszym przedkładałam recenzję pracy doktorskiej Pana Damiana Margiela pt. *Model szkolenia i przeprowadzania egzaminów w procesie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami w Polsce. Studium prawne*, napisanej pod kierunkiem naukowym Ks. Prof. KUL Sylwestra Kasprzaka. Ocena została wyrażona na podstawie § 6 ust. 6 zdanie 2 i 3 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz.U. poz. 261), stosowanego w związku z art. 179 ust. 3 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. poz. 1669, ze zm.; dalej: przepisy wprowadzające Pswin). Tym samym odnosi się do rozprawy doktorskiej, która podlegała uzupełnieniu i poprawieniu wskutek wniosków recenzenta sformułowanych w recenzji z 15 kwietnia 2019 r.

BR

Wobec powyższego ponownie ustosunkowuję do następujących zagadnień będących przedmiotem weryfikacji: 1) zasadności wyboru przedmiotu analizy i ukształtowania tytułu pracy; 2) poprawności wskazania przez Autora celów i tez (hipotez) badawczych; 3) adekwatności doboru sposobów ich realizacji / udowodnienia (tj. przyjętej metodologii); 4) prawidłowości struktury prezentacji wyników analiz; 5) odpowiedniej zawartości merytorycznej opracowania; 6) formalnej poprawności dysertacji; 7) jej naukowej wartości.

1. Wybór tematyki badawczej zasługuje na pełną aprobatę, o czym świadczy jej doniosłość społeczna, deficyt wyczerpujących opracowań dogmatycznoprawnych odnoszących się do tej problematyki oraz liczne problemy teoretyczne (zwłaszcza natury administracyjnoprawnej), dogmatyczne i praktyczne dostrzegalne w jej ramach nawet *prima facie*. Tytuł rozprawy doktorskiej w podstawowym zakresie pełni funkcję informacyjną, tj. wystarczająco sygnalizuje zawartość merytoryczną dysertacji. Na tym tle można się jednak zastanawiać nad zasadnością użycia określenia „model”: czy rzeczywiście jest ono w pełni adekwatne, skoro treścią wywodu Doktoranta jest zasadniczo opis regulacji prawnej, a nie – jak to ujmuje się w naukach prawnych – uproszczony obraz przedmiotu modelowanego (zakładający jednocześnie wykazanie i uzasadnienie, od czego w istocie się abstrahuje, czyli co ze złożonej rzeczywistości zostało pominięte i z jakich przyczyn) (por. T. Langer, *O modelach i modelowaniu w naukach prawnych*, Państwo i Prawo 1987, z. 9, s. 40-41 i 44). Trudno bowiem dostrzec ślady przyjęcia tego typu założeń w recenzowanej pracy. Co prawda Autor próbuje odnieść się do pojęcia modelu i jego rodzajów (s. 8-10 rozprawy), ale na tym tle nasuwa się wniosek, że wprowadzenie tej kategorii pojęciowej jest tylko „ozdobnikiem”. Przedmiotem rozważań są bowiem „powinności określonych zachowań” (s. 9-10 rozprawy) wynikające z odnośnych aktów normatywnych dotyczących szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców, a zatem w miarę kompletny opis pewnego stanu normatywnego, bez dążenia do uświadomionych uproszczeń w jego ramach.

2. Doktorant – co do zasady – jasno sformułował cele dysertacji, tj.: 1) „jak zmienił się model uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami”; 2) wykazanie „obecnego formalizmu w procedurach związanych z uzyskiwaniem uprawnień do kierowania pojazdami samochodowymi”; 3) uporządkowanie i ukazanie procesu szkolenia i egzaminowania, z uwzględnieniem odpowiedzi na pytanie, czy obecny

BRZ

system szkolenia pozwala na „wykreowanie właściwej sylwetki przyszłego kierowcy”;

4) sformułowanie postulatów zmian w procedurze uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami. Dobór tych celów oraz stopień realizacji oceniam pozytywnie, z uwagi na tkwiący w tych dążeniach „potencjał naukowy” oraz praktyczną doniosłość potencjalnych wyników starań.

Podobnie aprobując ustosunkowuję się do ukształtowania tezy rozprawy doktorskiej oraz założonego „mechanizmu” jej dowodzenia. Twierdzenie: „Model szkolenia kandydatów na kierowców podporządkowany jest osiągnięciu pozytywnego wyniku na egzaminie państwowym, natomiast nie gwarantuje on osiągnięcia przez kandydata właściwego poziomu opanowania techniki jazdy i bezpiecznego uczestnictwa w ruchu drogowym” (s. 7 i 209 rozprawy) jest atrakcyjne poznawczo i ma walor naukowy, zwłaszcza w wymiarze dogmatycznym. Prawidłowym jest też przyjęcie założenia, że w tym kontekście wykazaniu podlega kwestia niewłaściwego – z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego – ukształtowania systemu szkolenia kandydatów na kierowców (2. rozdział rozprawy) oraz systemu egzaminowania tych kandydatów (3. rozdział rozprawy). Doktorant słusznie bowiem zauważył, iż „rezultatem szkolenia powinien być sukces zdanego egzaminu na prawo jazdy połączony z rzeczywistym stanem wiedzy oraz wysoko rozwiniętymi umiejętnościami poruszania się pojazdami po drogach publicznych” (s. 95 rozprawy). Niestety jednak niektóre fragmenty recenzowanej pracy zakłócają powyższy klarowny wzorzec wnioskowania. Są nimi np. sformułowania: „Szkolenie praktyczne to przede wszystkim jazda w ruchu miejskim oraz właściwe wykonywanie zadań ujętych w instrukcji egzaminowania. Głównym celem tej części szkolenia jest przygotowanie osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi do uczestnictwa w ruchu drogowym w sposób zgodny z powszechnie obowiązującymi zasadami bezpieczeństwa” (s. 133 rozprawy); „Podczas całego procesu szkolenia kursant poznaje zasady zachowania ostrożności oraz uczy się i kształtuje właściwą postawę wobec innych uczestników ruchu. Kursant podczas toku szkolenia poznaje zasady zachowania bezpiecznych odległości pomiędzy pojazdami, biorąc pod uwagę zmieniające się warunki atmosferyczne” (s. 133-134 rozprawy); „Zdaniem dyrektora K. Kalinki, obecny system egzaminowania spełnia współczesne standardy egzaminacyjne, gwarantujące wypuszczenie na drogi bezpiecznego młodego kierowcy” (s. 189 rozprawy; przy czym Doktorant nie

kwestionuje w tym miejscu słuszności tezy K. Kalinki). Ponadto mało naukowy wydźwięk mają argumenty w stylu: „Innym elementem wpływającym niekorzystnie na jakość szkolenia jest niechęć osób szkolonych. Własne doświadczenia pozwoliły mi zaobserwować liczne przypadki, w których uczestnikami szkolenia były osoby zapisane przez rodziców. Osoby uczestniczące w szkoleniu z woli rodziców czy opiekunów bardzo niechętnie podejmują współpracę, a niekiedy rezygnują z kursów na prawo jazdy” (s. 141-142 rozprawy); „podstawowym czynnikiem zwiększającym ilość wypadków powodowanych przez młodych kierowców są rodzice. Mowa tutaj o stylu jazdy, który prezentuje rodzic. Dla młodego kierowcy rodzic jest wzorem do naśladowania” (s. 197 rozprawy). Treść tych wywodów może poddawać w wątpliwość to, czy rzeczywiście teza pracy została udowodniona, zwłaszcza w wymiarze analizy prawniczej (a przecież Doktorant ubiega się o stopień naukowy w dyscyplinie nauk prawnych).

3. Dobór metod badawczych (dogmatyczno-prawna i historyczno-prawna) jest poprawny. Autor stosuje określone techniki – jak to deklaruje: „Praca zawiera szereg aktów prawnych, liczne orzecznictwo, a także literaturę. Ponadto praca zawiera liczne artykuły dostępne na stronach internetowych” (s. 30 rozprawy). Pomijając niezgrabność sformułowań użytych przez Doktoranta, wypada przyjąć, że założenie odwołania się do powyższych technik badawczych zasługuje na aprobatę. Nieco niżej jednak oceniam próby eksponowania wyników rozmów z dyrektorami wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego (por. s. 24, 30 oraz 189 i nast. rozprawy) – jest to instrument badawczy nieweryfikowalny dla czytelnika, a przez to umiarkowanie wzmacniający tezy dysertacji doktorskiej.

4. Struktura prezentacji badanej materii nie budzi większych zastrzeżeń. W szczególności jest odpowiednio klarowna i umożliwia prezentację argumentów na rzecz przyjętej tezy rozważań w logicznym porządku wynikania. Zasadniczo została też zachowana równowaga objętościowa poszczególnych rozdziałów. Tytuły rozdziałów i podrozdziałów są adekwatne do ich zawartości. Wyjątkiem jest jednak podrozdział 2.1. (pt. *Instruktor i kursant jako podmioty procesu szkolenia*), w którego treści trudno dostrzec odniesienia do sytuacji prawnej „kursanta”. Dodatkowo można zauważyć, że rozdziały rozprawy doktorskiej rozpoczynają się albo bez wyróżniania tytułu podrozdziału (zob. 2. rozdział) albo od fragmentu tytułowanego (1., 3. i 4. rozdział). Pożądane byłoby ujednoczenie stosowanej formuły.

BR

5. Pod względem treści merytorycznych recenzowana rozprawa zawiera interesujące wątki składające się na próbę wykazania słuszności tezy zasygnalizowanej we wstępie oraz na sformułowanie postulatów zmian legislacyjnych dotyczących uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami. Ponadto uwidaczniają się dążenia do stworzenia podbudowy teoretycznej prowadzonych analiz, w szczególności przez odniesienie się do poszczególnych rodzajów modeli stosowanych w naukach prawnych, wkomponowanie prezentowanego opisu unormowania w konstrukcję teoretyczną modelu czy ustalenie charakteru prawnego wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego. W tym ostatnim zakresie Doktorant wyraził interesującą i jednocześnie niepozbawioną kontrowersji konstatację, że są one zakładami publicznymi (s. 144 i 147 rozprawy). Niestety ocena ta rodzi wrażenie autorytatywnej, ponieważ warto byłoby poprzedzić ją pogłębioną analizą samej konstrukcji zakładu publicznego (administracyjnego), szeroko przecież opisywanego w literaturze przedmiotu (zob. w szczególności: P. Chmielnicki, *Zakłady administracyjne w Polsce. Ustrój wewnętrzny*, Warszawa 2008; Z. Czarnik, J. Postuszny, *Zakład publiczny*, [w:] *System Prawa Administracyjnego. Podmioty administrujące*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 6, Warszawa 2011, s. 415-500; M. Elżanowski, *Zakład państwowy w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 1970; E. Ochendowski, *Zakład administracyjny jako podmiot administracji państwowej*, Poznań 1969). Szkoda, że Doktorant nie sięgnął do żadnej z tych ważnych pozycji bibliograficznych celem rekonstrukcji istoty zakładu publicznego (odniósł się do niej jedynie zdawkowo – por. s. 144 rozprawy), nie dokonał też rzetelnej weryfikacji konstrukcji prawnej wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego w kontekście cech charakteryzujących zakłady publiczne.

Wątpliwości odnoszące się do ujawnienia ogólnej wiedzy teoretycznej Autora dysertacji można sformułować także na tle następujących aspektów prowadzonych rozważań:

1) proceduralnego – w tym zakresie brakuje (atrakcyjnych naukowo) analiz charakteru prawnego procedury egzaminowania przed wojewódzkim ośrodkiem ruchu drogowego, czy też postępowania przed marszałkiem województwa w sprawie skargi dotyczącej egzaminu / w sprawie unieważnienia egzaminu państwowego na prawo jazdy (które to problemy są podejmowane choćby w orzecznictwie sądowym – zob. np. postanowienie WSA w Białymstoku z 29 maja 2008 r., II SA/Bk 22/08;

BFR

postanowienie NSA z 6 lipca 2016 r., I OSK 1516/16; oba opublikowane w CBOSA), jak również natury relacji tych ciągów czynności formalnych względem jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania prawa jazdy;

3) ustrojowego – pożądane byłoby dokonanie ustaleń dotyczących pozycji ustrojowoprawnej ośrodka szkolenia kierowców (w relacji do takich określeń, jak podmiot administrujący czy wykonywanie funkcji administracji publicznej);

4) form działania administracji publicznej – należy odnieść się krytycznie do pominięcia kwestii rzetelnego ustosunkowania się do zagadnienia charakteru prawnego aktów podejmowanych w procedurze uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami, w szczególności: rozstrzygnięcia egzaminatora o wyniku egzaminu państwowego na prawo jazdy, stanowiska marszałka województwa wyrażanego w ramach nadzoru nad czynnościami wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, czy nawet czynności wydania prawa jazdy (tj. zestawienia treści unormowania art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, Dz.U. z 2019 r. poz. 341, ze zm., stanowiącego o decyzji administracyjnej oraz tezy wyrażanej w orzecznictwie sądowoadministracyjnym jakoby wydanie dokumentu prawa jazdy było czynnością materialno-techniczną – por. np. wyrok NSA z 22 stycznia 2016 r., I OSK 984/14, CBOSA). Na tym tle nasuwa się też pytanie o zasadność odwołania się w omawianym zakresie do konstrukcji tzw. administracyjnych aktów kwalifikujących (por. K. Kiczka, *Administracyjne akty kwalifikujące w działalności gospodarczej*, Wrocław 2006). Jednocześnie w kategoriach pewnej niezręczności traktuję stwierdzenia: „Decyzja podjęta przez egzaminatora [o wyniku negatywnym egzaminu – przyp. B.M.] jest ostateczna. Na decyzję egzaminatora może zostać złożone odwołanie w terminie 14 dni od zakończenia egzaminu” (s. 177 rozprawy). Dość jednoznacznie sugerują one zastosowanie decyzyjnej formy działania administracji, co jest wysoce kontrowersyjnym rozwiązaniem tego problemu prawnego (jednocześnie niepopartym w pracy żadną argumentacją).

Innymi słowy, w każdym z powyższych kontekstów (procesowym, ustrojowym i form działania administracji) występują atrakcyjne problemy badawcze pominięte przez Doktoranta, a warte poruszenia w opracowaniu pretendującym do miana wyczerpującego w danej tematyce. Ich naświetlenie w oparciu o dostępną literaturę przedmiotu oraz poglądy judykatury, a następnie sformułowanie propozycji

BR

rozwiązania, stanowiłoby istotny argument na rzecz spełnienia ustawowej przesłanki wykazania się przez Doktoranta ogólną wiedzą teoretyczną w danej dyscyplinie naukowej (zob. art. 13 ust. 1 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. z 2017 r. poz. 1789, ze zm.).

6. Strona formalna recenzowanej dysertacji jest nadal niedopracowana (mimo zgłoszenia tego typu uwag już na etapie recenzji z 15 kwietnia 2019 r.). Świadczą o tym zwłaszcza:

1) „niezręczności” językowe i potoczny (np. „egzaminator wymaga od kandydata na kierowcę powinności określonego zachowania” – s. 10; „egzamin często odbywał się po ulicach o małym natężeniu ruchu bez obowiązku wykonywania minimalnych standardów egzaminacyjnych” – s. 15; „ruszanie z miejsca do przodu na wzniesieniu przy użyciu hamulca ręcznego (postojowego). Zaliczenie placu manewrowego pozwala na kontynuowaniu egzaminu” – s. 26; „Procedura ta nie jest ściśle skomplikowana” – s. 28; „Pierwsze «prawka» to małe, zielone książeczki” – s. 47; „Analizując uważnie historię uzyskiwania uprawnień do kierowania prawą jazdy możemy stwierdzić, iż obecny system jest fenomenem dawnej procedury” – s. 57; „Plac manewrowy musi być w stanie niepozwalającym stwierdzić jakiegokolwiek niezgodności, a więc utrzymany w czystości wraz z otoczeniem do niego przylegającym” – s. 89; „Rozdział trzeci ustawy o ruchu drogowym został poświęcony zatrzymywaniu prawa jazdy i pozwoleń oraz cofanie i przywracanie uprawnień” – s. 107; „brak podbudowy teoretycznej kursanta” – s. 127; „Nad kwestią właściwego wykonania zadania III na placu manewrowym pokłonił się WSA” – s. 169; „trwający spór na temat zasadności placu manewrowego” – s. 170; „Wydawanie prawa jazdy ma charakter odpłaty” – s. 181; „opanowania psychicznej dojrzałości uczestnictwa w ruchu drogowym” – s. 186; „egzamin jest jedynie wycinkiem umiejętności młodego kierowcy” – s. 191; „trudno jest mówić o rzetelnej wiarygodności wyniku egzaminacyjnego” – s. 192);

2) wskazywanie miejsca publikacji aktów normatywnych przez nawiązanie do innych niż ostatnio opublikowany tekst jednolity aktu (np. s. 12 przypis 15-17; s. 106 przypis 204; s. 108 przypis 213; s. 111 przypis 224);

BR

3) oznaczanie miejsca publikacji aktu normatywnego przez odwołanie się do obwieszczenia Marszałka Sejmu RP w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu tego aktu (np. s. 8 przypis 1; s. 15 przypis 23; s. 24 przypis 30);

4) powoływanie tytułów aktów normatywnych w sposób nieujednolicony w ramach całej pracy, w tym według formuły innej niż przyjęta przez prawodawcę (rodzaj aktu, data wydania, przedmiot, miejsce publikacji – np. s. 106 przypis 203 i 204).

7. Mając powyższe na uwadze wypada zaznaczyć, że o wartości naukowej recenzowanej pracy przesądza przede wszystkim atrakcyjność tezy badawczej, prawidłowość doboru sposobu jej dowodzenia, konstrukcja postulatów *de lege ferenda*, jak również interdyscyplinarność ujęcia analizowanej problematyki. W opracowaniu przenikają się bowiem rozważania właściwe takim naukom, jak: prawo, socjologia, psychologia transportu czy pedagogika.

Konkluzja: mimo przedstawionych uwag krytycznych stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska pt. *Model szkolenia i przeprowadzania egzaminów w procesie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami w Polsce. Studium prawne*, choć w minimalnym stopniu, to jednak spełnia wymogi ustawowe określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki w związku z art. 179 ust. 3 przepisów wprowadzających Pswin. Uzasadnia to dopuszczenie Pana Damiana Margiela do dalszych etapów postępowania w przewodzie doktorskim.



Bartosz Majchrzak