

prof. zw. dr hab. Jan Zimmermann

Uniwersytet Jagielloński

## Ocena

dorobku naukowego i recenzja osiągnięcia naukowego – pracy habilitacyjnej pana dr.

**Dominika Antoniego Tyrawy**

### I. Dorobek naukowy

1. Dorobek naukowy dr. Dominika Tyrawy jest liczbowo pokaźny, gdyż obejmuje 1 monografię, będącą przedmiotem oceny w niniejszej recenzji, 48 prac ogłoszonych w czasopismach naukowych i jako rozdziały w monografiach, a także kilkanaście komentarzy (nieprawidłowo Autor potraktował jako swoje oddzielne publikacje 12 fragmentów komentarza pt. „Administracja publiczna” – C.H. Beck 2012), recenzji i innych publikacji. Liczba ta jest całkowicie wystarczająca dla uznania, że od strony tego dorobku Habilitant spełnia wymogi ustawowe. Jednakże bliższe przyjrzenie się spisowi publikacji oraz samym opracowaniom, powoduje pewien niepokój. Otóż okazuje się, że D. Tyrawa ma w swoim dorobku tylko 6 artykułów w czasopismach naukowych, w tym aż 5 w Przeglądzie Prawno – Ekonomicznym. Nie ujmując niczego temu Wydawnictwu trzeba zauważyć, że nie należy ono do kręgu podstawowych czasopism prawniczych w Polsce, w których Autor nie opublikował żadnej pracy. Łącznie prace te obejmują 54 strony tekstu – są to więc, niezależnie od bardzo różnorodnej tematyki, opracowania bardzo krótkie i przyczynkowe. Podstawowy trzon dorobku habilitanta obejmują natomiast rozdziały w monografiach – w liczbie 42, które nie powinny być zaliczane do w pełni oryginalnego dorobku naukowego. Tutaj również rozrzut tematyczny tych opracowań jest bardzo duży a ich rozmiary i doniosłość merytoryczna bardzo zróżnicowana. Są to, z racji celu ich publikacji, opracowania bardzo krótkie, znowu przyczynkarskie, umieszczone w wydawnictwach nie stanowiących podstawowych dzieł zbiorowych w polskiej literaturze prawa administracyjnego. Książki te mają w większości zasięg lokalny: były wydawane m.in. przez Wydawnictwo KUL, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlowej w Radomiu, Wydawnictwo Idealit, Wydawnictwo WSEPiNM w Kielcach, Wydawnictwo AJD w Częstochowie, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Wydawnictwo Adam Marszałek w Toruniu, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Poznaniu, Wydawnictwo UWM w Olsztynie i in. Tylko kilka z tych opracowań zamieszczono

w monografiach wydanych przez wydawnictwa o zasięgu ogólnopolskim: Wolters Kluwer i C.H.Beck. Znowu: nie ujmując niczego wydawnictwom lokalnym, trzeba zauważyć, że D. Tyrawa albo nie miał zamiaru wystąpienia ze swoim dorobkiem przed szerszą rzeszą czytelników albo też nie potrafił się „przebić” przez ograniczenia lokalne.

2. Oczywiście powyższe uwagi mają charakter drugorzędny, skoro mówimy o pełnoprawnych publikacjach. Jednakże, nie wchodząc na razie w szczegóły i opierając się o same tytuły, muszę zauważyć, że duża część tych publikacji budzi wątpliwości wobec pytania, czy mają one rzeczywiście charakter naukowy. Spróbuję na to pytanie odpowiedzieć niżej. Tutaj jednak można ogólnie zapytać, czy dziełem naukowym jest np. opracowanie pt. „Działalność policyjna w ochronie środowiska w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej”, albo artykuły pt. „Służba funkcjonariuszy Straży Granicznej”, „Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Straży Granicznej”, „Pracownicy Służby Leśnej” i in. Ogólnie rzecz biorąc, opracowania, o jakich mowa są w większości zawarte w monografiach stawiających sobie za cel zbadanie jakiegoś wąskiego wycinka prawa administracyjnego i każdy autor w nich uczestniczący musi się takiemu zakresowi podporządkować. Nie da się jednak w ten sposób uprawiać nauki w zakresie tak poważnej dyscypliny prawniczej. W rezultacie zauważam niestety, że liczbowo spory dorobek naukowy Habilitanta jest w rzeczywistości ubogi merytorycznie i nie sięga w istocie ani razu do podstaw dyscypliny, którą Autor ten chce uprawiać jako samodzielny pracownik naukowy, czyli taki pracownik, pod kierunkiem którego będą mogły powstawać przyszłe prace doktorskie. O tym jednak, czy dorobek ten wystarcza jako podstawa nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego, przesądzi poniższa ocena niektórych opracowań D. Tyrawy. Nie chcę bowiem wyrażać swojej konkluzji tylko na podstawie tytułów jego prac i miejsc ich publikacji.

3. W ślad za autoreferatem D. Tyrawy można wyodrębnić kilka zasadniczych kierunków jego osiągnięć naukowych.

Jako pierwsza została tu wymieniona tematyka „działań administracji publicznej i ustroju administracji publicznej”. W tych, bardzo obszernie zakrojonych ramach, łączących przecież ze sobą niemal dwa bieguny prawa administracyjnego, i obejmujących niemal całą tę dyscyplinę, mieści się przede wszystkim opracowanie: „Specyfika zadań jednostek samorządu terytorialnego na tle działalności administracji publicznej w Polsce”. Temat tu podjęty jest wartościowy, natomiast spostrzeżenie, że „zadania samorządu terytorialnego są niejako bliżej człowieka, a zadania administracji publicznej mają bardziej specjalistyczny charakter”, jest nieporozumieniem. Oczywistym jest, że zadania samorządu są „bliżej

człowieka”, ale to nie oznacza, że można je przeciwstawiać zadaniom o „charakterze specjalistycznym”. Ponadto błędne jest przeciwstawianie sobie określeń: „jednostka samorządu terytorialnego” i „administracja publiczna”. Inne prace z tego pierwszego zakresu dotyczą m. in. jednostek pomocniczych gminy, bezczynności administracji publicznej, działalności policyjnej, ochrony środowiska, kadr administracyjnych, czyli rozrzut tematyczny jest tutaj wielki, uniemożliwiający połączenie tych prac pod jednym, wspólnym szyldem. Z punktu widzenia przyjętego przez Autora hasła: „działania i ustrój administracji publicznej”, są to jedynie fragmenty tego zakresu.

Drugi obszar tematyczny zawiera zagadnienia międzynarodowego i globalnego prawa administracyjnego. Tutaj rzeczywiście można mówić o pewnej całości spójności obejmującej 12 opracowań, jednak o bardzo różnej jakości. W tym obszarze wyróżnia się wartościowy Artykuł pt. „Prawo organizacji międzynarodowych – specyfika, pojęcie, zakres”, gdzie jest mowa m. in. o hierarchii aktów normatywnych. Cenne są również wywody prawnoporównawcze D. Tyrawy, zawarte w opracowaniu pt. „Międzynarodowy model prawa urzędniczego”, oraz w artykule pt. „Europejskie standardy administracyjne jako kryterium odpowiedzialności w działaniu administracji publicznej w Polsce”. Praca ta zawiera nowe i przemyślane tezy na temat odpowiedzialności administracji publicznej, która musi się liczyć z warunkami tej odpowiedzialności istniejącymi w Unii Europejskiej. Wreszcie interesujące są rozważania Habilitanta w opracowaniu pt. „Globalne prawo administracyjne jako wyzwanie dla współczesnej administracji publicznej”. Trzeba przyznać, że w zakresie tego obszaru tematycznego prace D. Tyrawy odznaczają się wysokim poziomem a odróżnieniu od obszaru wskazanego wcześniej.

Tematyka następnego zakresu zainteresowań Habilitanta, to zagadnienia dróg publicznych, omawiane m. in. w recenzowanej tu rozprawie habilitacyjnej. W tym zakresie trudne jest ustosunkowywanie się do poszczególnych opracowań, skoro ich pewne zwięźcenie i podsumowanie znalazło się właśnie w tej książce.

Bardzo interesujący i bliski recenzentowi jest obszar czwarty, dotyczący aksjologii prawa administracyjnego – jak zaznacza Autor: „ze szczególnym uwzględnieniem prawa do dobrej Administracji i filozofii prawa administracyjnego”. Dobrze, że Habilitant dostrzega te wątki, gdyż sądzę, że bez nich nie można się stać prawdziwym administratywistą. Odzywa się tu zresztą widoczna w pracy habilitacyjnej pewna cenna refleksyjność Autora i wielostronność podejścia do prezentowanych zagadnień (por. niżej). D. Tyrawa zajmuje się takimi wartościami, jak godność człowieka dobra administracja i zastanawia się nad wartościami, jakie dotyczą prawa obronnego i prawa drogowego. Oczywiście są to tylko pewne

przyczynki, ale należy pozytywnie ocenić to, że wbrew wielu spotykanym ostatnio publikacjom z zakresu prawa administracyjnego, Autor dostrzega i szanuje zagadnienia aksjologii tego prawa.

Obszar piąty skupia się na zagadnieniach bezpieczeństwa w prawie administracyjnym, o jakim mowa w rozprawie habilitacyjnej. Pozostałe kierunki wymienione przez Autora stanowią margines jego dorobku.

Szczegółowy przegląd dorobku D. Tyrawy wskazuje, że wśród jego opracowań można znaleźć prace wartościowe, prezentujące dobry poziom naukowy, choć część artykułów ma charakter tylko informacyjny lub najwyżej przyczynkarski.

4. Do dorobku naukowego wlicza się referaty wygłaszane podczas konferencji naukowych – krajowych i zagranicznych. Habilitanta wskazuje, że wygłosił 27 takich referatów, co trzeba uznać za liczbę znaczącą. Były to jednak w większości referaty, których treść pokrywa się z ogłoszonymi publikacjami.

5. Obowiązujące przepisy wymagają również od recenzenta oceny jeszcze innych parametrów związanych z działalnością naukową kandydata. W swoim autoreferacie D. Tyrawa wskazał na liczbę cytowań w Google Scholar (2) i według Pol-Index (10), jak również sporządził własny wykaz cytowań jego prac w liczbie 41. Wskazał również, że w czterech przypadkach kierował projektami badawczymi, a także brał udział w innych projektach jako wykonawca. Jego aktywność polegała również na udziale w redakcji kwartalnika „Przegląd Prawno – Ekonomiczny”, w którym zresztą opublikował 5 z 6 swoich artykułów naukowych. D. Tyrawa brał też udział w trzech zespołach eksperckich i prowadził działalność popularyzatorską. Podane elementy składają się w sumie na pozytywną ocenę działalności Habilitanta, którego aktywność w różnych sferach nauki była wyraźna.

6. Podsumowując punkt dotyczący dorobku naukowego dr. D. Tyrawy, mam odczucia ambiwalentne. Z jednej strony bowiem liczba jego publikacji jest pokaźna a wśród nich znajduje się szereg prac wartościowych naukowo, godnych samodzielnego pracownika naukowego, z drugiej jednak strony są tam prace niewiele albo prawie nic nie wnoszące do nauki prawa administracyjnego. Ponadto prace Habilitanta nie były ogłaszane w renomowanych czasopismach lub wydawnictwach naukowych i w zasadzie nie sięgały do teorii prawa administracyjnego. Dlatego uważam, że dorobek naukowy dr. Dominika Tyrawy zaledwie w **minimalnym stopniu spełnia ustawowe kryteria** mówiące o „znaczącym wkładzie autora w rozwój dyscypliny”, miarodajne przy prowadzeniu przewodu habilitacyjnego.

## II. Rozprawa habilitacyjna

### 1. Tematyka i tytuł pracy

Pan dr Dominik Tyrawa, jako osiągnięcie naukowe wymagane w przewodzie habilitacyjnym (dawniej nazywane rozprawą habilitacyjną) wskazał swoją monografię pt. **„Gwarancje bezpieczeństwa osobistego w polskim administracyjnym prawie drogowym”** (Wyd. KUL, Lublin 2018, ss. 486). Jest to obszerna książka, dotycząca słabo rozpoznanych w polskiej literaturze prawniczej zagadnień tzw. prawa drogowego a w jego ramach zupełnie nieporuszanych kwestii prawnych problemów bezpieczeństwa osobistego. Jest to więc w pewnym sensie praca pionierska i z tego powodu duży wysiłek Autora wniesiony w jej przygotowanie trzeba przyjąć z uznaniem i z aprobatą. Aprobata powoduje też sformułowanie tytułu przedstawionej monografii, który kryje w sobie zapowiedź rozstrzygnięcia trzech ukrytych w nim wątków. Po pierwsze, chodzi w nim o kategorię bezpieczeństwa „osobistego”, czyli indywidualnego, specjalnie wyodrębnionego spośród różnych kategorii bezpieczeństwa. W określeniu tym tkwi zapowiedź interesujących rozważań, które są kluczowe dla prawa administracyjnego, które przecież może być nazywane prawem o relacjach między państwem a obywatelem. To, że obywatel ten ma się czuć bezpieczny na drodze publicznej jest jednym z podstawowych zadań państwa i wiąże stosunkiem administracyjnoprawnym obywatela – użytkownika takiej drogi – właśnie z państwem i jego agendami. Po drugie, tytuł pracy mówi o „gwarancjach” tego bezpieczeństwa. Można więc oczekiwać, że zostaną tu przedstawione i co ważniejsze: ocenione instrumenty prawne, mające zapewnić analizowane bezpieczeństwo. Po trzecie, chociaż tzw. prawo drogowe kojarzy się zawsze tylko z prawem administracyjnym, Autor słusznie podkreśla to w tytule, zaznaczając tym samym, że wątki dotyczące innych gałęzi prawa będą w opracowaniu pominięte. Tytuł pracy został więc przemyślany i dobrze oddaje zamiar badawczy Autora.

### 2. Tezy i pytania badawcze

Swoją tezę badawczą D. Tyrawa określił we wstępie do książki. Zgodnie z nią „bezpieczeństwo osobiste (...) jest gwarantowane w naszym kraju, w stosunku do uczestników ruchu drogowego (...) w sposób niewystarczający, gdyż brak jednego podmiotu (organu)(...), który byłby odpowiedzialny za działania na rzecz tego bezpieczeństwa, koordynowałby działanie innych podmiotów (...) nadzorowałby i kontrolował stosowanie obowiązujących norm i przepisów...” (s. 20). W związku z tą tezą Autor sformułował szereg pytań badawczych (s. 20 – 21) zapowiadając udzielenie na nie odpowiedzi w trakcie

rozważań. Pytań tych jest wiele i trzeba przyznać, że zostały one sformułowane interesująco i głęboko, co trzeba ocenić z uznaniem. W pracy naukowej samo postawienie pytania badawczego, trafiające „w punkt” i samo jego sformułowanie jest oddzielną wartością pokazującą, że autor pracy prawidłowo rozeznaje i ocenia swój własny zamiar badawczy.

### 3. Metoda

Habilitant sam określił zastosowaną przez siebie metodę badawczą jako „dogmatyczno-prawną”, co znalazło swój wyraz w tekście pracy. Metoda ta zdecydowanie przeważa, choć Autor nietrafnie zaliczył do niej inną przecież metodę „badań empirycznych”, a także niezbyt precyzyjnie określił metody zastosowane „posiłkowo”: „metodę teoretyczno-prawną, historyczno-dogmatyczną, aksjologiczną oraz prawno-ekonomiczną” (s. 23). Mam jednak wątpliwości w kwestii oddzielnego istnienia i traktowania tych metod a także ich nazewnictwa. Trafnie natomiast zrezygnowano z metody prawno-porównawczej, co zostało przekonująco uzasadnione na s. 22.

### 4. Struktura pracy

Recenzowana praca została podzielona na 5 rozdziałów (nie licząc wstępu i zakończenia) których układ jest racjonalny i logiczny. Pierwsze dwa rozdziały zostały poświęcone ogólnym zagadnieniom bezpieczeństwa. D. Tyrawa przedstawia najpierw pojęcie bezpieczeństwa jako pojęcie ogólne a następnie na jego tle podejmuje się zdefiniowania kategorii bezpieczeństwa osobistego (Rozdział I). W ten sposób Autor trafnie metodologicznie i umiejętnie wprowadza czytelnika w zagadnienie referowane w pracy, czyniąc to konsekwentnie i prowadząc swoją myśl od ogółu do szczegółu. Zdefiniowane już bezpieczeństwo osobiste Habilitant zestawia z wieloma kategoriami rodzajowymi bezpieczeństwa a następnie omawia znaczenie tej kategorii pojęciowej w różnych dziedzinach obowiązującego prawa (Rozdział II). Rozdział III wchodzi już w obręb prawa drogowego, definiując to prawo oraz pojęcie rodzajowej kategorii bezpieczeństwa właśnie w tym w tym prawie. W kolejnych rozdziałach jest już mowa o gwarancjach tak wyodrębnionego bezpieczeństwa, charakteryzowanych najpierw z podmiotowego i ustrojowego punktu widzenia (Rozdział IV) a następnie w obrębie prawa materialnego i procesowego (Rozdział V). Tytuły poszczególnych rozdziałów i ich kompozycja oddają w sumie wszystko, co zawiera w sobie omówiony wyżej tytuł książki i świadczą o rozsądnym i prawidłowym ujęciu tematu.

## 5. Przegląd zagadnień – ocena i dyskusja

5.1. W pierwszych punktach rozdziału pierwszego, poświęconego pojęciu bezpieczeństwa osobistego, po udanym wprowadzeniu w temat, natrafiamy na wartościowy przegląd różnych koncepcji definiowania samego pojęcia bezpieczeństwa (s. 40 i n.). Autor trafnie stwierdza, że jest ono trudne do zdefiniowania i analizuje kolejno leksykalne, encyklopedyczne i doktrynalne podejście do tego definiowania. Zauważa, że ponieważ bezpieczeństwo może mieć różne wymiary i rodzaje, toteż zbudowanie jednej i to jednolitej definicji tego pojęcia jest w istocie niemożliwa. Wskazuje on tu na różne kryteria, przy pomocy których można sobie jakoś ułatwić takie zadanie. Uwagi zawarte w tym fragmencie pracy są bardzo cenne dla jej całości, gdyż w pewien sposób „uczulają” czytelnika na to, że ma do czynienia z obszarem dyskusyjnym i chwiejnym, co na pewno usprawiedliwi Autora wtedy, gdy czytelnik natrafi na wywody nie do końca konsekwentne. Jednocześnie pokazuje to, że problematyka leżąca tu w kręgu zainteresowania Habilitanta jest niezwykle rozległa, toteż nawet jej dalsze zawężenie tylko do bezpieczeństwa osobistego i tylko do prawa drogowego, nie wyeliminuje wrażenia, że obraca się on w ogromnym materiale.

5.2. W dalszych wywodach, gdy D. Tyrawa przedstawia aksjologię bezpieczeństwa, zwraca uwagę fragment mówiący o bezpieczeństwie, jako o wartości konstytucyjnej (s. 54 i n.). Habilitant zauważa najpierw ogólnie, że „bezpieczeństwo państwa jest obecnie zasadą konstytucyjną nowoczesnego państwa”, stawia jednak pytanie, „czy i w jakim zakresie człowiek posiada prawo podmiotowe do ochrony przez państwo” (s. 55). Próbując odpowiedzi Autor sugeruje, że formułując takie prawo należy się obawiać zbyt szerokiego jego zakresu, który mógłby oznaczać „funkcję globalnej ochrony obywateli”. Uznaje on, że w tej sytuacji słuszne jest mówienie tu o prawie podstawowym obywatela, jednak „bez jednoznacznego i bezpośredniego wskazywania w regulacji konstytucyjnej”. Mamy tu do czynienia z pewnym nieporozumieniem. Autor bowiem wychodzi w tym wywodzie od pojęcia bezpieczeństwa „państwa”, którego zapewnienie powinno być bez wątpliwości zasadą konstytucyjną. Następnie jednak nawiązuje on do różnorodności dziedzin, w których można mówić o bezpieczeństwie obywatela i do wieloznaczności tego pojęcia i wskazuje na wyrażoną wyżej obawę. Stąd wynika jego niekonsekwencja w ocenie, jaki rodzaj bezpieczeństwa winien być wprost chroniony konstytucyjnie.

5.3. Na s. 69 - 71 D. Tyrawa próbuje zbudować węzłową dla całej pracy definicję bezpieczeństwa osobistego, słusznie traktując sformułowanie tej definicji jako podstawowe zadanie swojej pracy. Tego rodzaju zabieg definicyjny może się wydawać zbędny, gdyż w samym słowie: „osobisty” zawiera się zastrzeżenie, że tego rodzaju bezpieczeństwo zawsze

odnosi się do jednostki ludzkiej. Autor uzupełnia jednak takie oczywiste stwierdzenie tezą, że „bezpieczeństwo może dotyczyć różnych zjawisk (...), ale zawsze winno być postrzegane przez perspektywę człowieka jako istoty społecznej, a samo bezpieczeństwo przenika wszystko, co wykracza poza potrzeby egzystencjalne” (s. 69). Ostatni fragment tego zdania wydaje się dyskusyjny. Otóż właśnie potrzeby egzystencjalne człowieka jawią się jako wartości, które powinny być w sposób szczególny chronione i którym należy się specjalne bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo życia, zdrowia, gwarantowanych zasobów wody pitnej, wyżywienia, środowiska itp. Są tego rodzaju potrzebami egzystencjalnymi. Nie wiem również dlaczego sformułowaniem „nader polemicznym” D. Tyrawa nazwał zdanie głoszące, że szerokie określenie bezpieczeństwa prowadzi do tego, iż „praktycznie każdy aspekt życia ludzkiego mógłby być rozpatrywany jako aspekt bezpieczeństwa” (s. 70). Rozumiem, że Autor chce w ten sposób ustalić pewne granice dla pojęcia bezpieczeństwa osobistego, ale moim zdaniem właśnie w określeniu: „osobisty” zawierają się wszystkie aspekty życia danej osoby, które mogą być w jakikolwiek sposób zagrożone.

5.4. Wprawdzie trafne jest założenie, że bezpieczeństwo może być rozumiane jako „pewność istnienia i przetrwania, stanu posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu” (s. 71) (jeśli są to rzeczywiście wszystkie jego elementy) i tym samym założenie to potwierdza istotę bezpieczeństwa osobistego, to jednak definicja wyprowadzana z tego założenia nie wydaje się konsekwentna i trafna. Habilitant pisze bowiem, że „bezpieczeństwo osobiste to ogół instytucji prawnych oraz faktycznych, których głównym zadaniem jest zapewnienie i utrzymanie potrzeby bezpieczeństwa” (s. 71). Przyznam, że nie rozumiem tej definicji. Uważam, że nie można kategorii pojęciowej bezpieczeństwa nazywać „instytucją” czy to prawną, czy też faktyczną (jeśli w ogóle możemy mówić o instytucjach faktycznych). Instytucje chronią bezpieczeństwo, ale nie są przecież bezpieczeństwem. Czym innym jest też „potrzeba” bezpieczeństwa, która może być obiektywna lub subiektywna”. Ta właśnie potrzeba a nie jej zapewnianie i utrzymywanie jest istotą bezpieczeństwa osobistego. W dalszych uwagach Autor w pewnym sensie naprawia popełniony błąd, pisząc, że bezpieczeństwo osobiste wiąże się z odczuciem indywidualnym i że wiąże się ono z ochroną człowieka przed niebezpieczeństwem. Nie zmienia to jednak faktu, że w punkcie poświęconym definicji bezpieczeństwa osobistego, takiej poprawnej definicji nie znajdujemy.

5.5. Drugi rozdział recenzowanej pracy został zatytułowany: „Bezpieczeństwo osobiste w systemie prawa polskiego”. Można tu wyróżnić dwie wyraźne płaszczyzny rozważań Autora. Pierwszą z nich jest przedstawienie swoistego katalogu tzw. „bezpieczeństw rodzajowych” (s. 79 i n.), których lista okazuje się bardzo obfita. Sięga ona od bezpieczeństwa państwa i



bezpieczeństwa międzynarodowego do bezpieczeństwa pracy czy też bezpieczeństwa religijnego. Niewątpliwą zaletą tej części rozważań jest zwrócenie uwagi na różnorodność bezpieczeństw rodzajowych i na każdorazowe ich powiązanie z kategorią bezpieczeństwa osobistego. Habilitant robi to starannie, wydobywając wątki, które są mu potem potrzebne przy analizie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Szczególnie istotne z punktu widzenia nauki prawa administracyjnego są uwagi o bezpieczeństwie publicznym (s. 87 i n.) i o bezpieczeństwie prawnym (s. 90 i n.). Analiza tych pojęć jest przemyślana, dobrze osadzona w dorobku literatury i dobrze świadczy o ogólnym przygotowaniu Autora.

5.6. Drugą płaszczyzną jest analiza osadzenia bezpieczeństwa osobistego *de lege lata* w poszczególnych częściach polskiego systemu prawa (s. 109 i n.): w prawie międzynarodowym, w prawie konstytucyjnym, w prawie karnym, w prawie cywilnym i wreszcie w prawie administracyjnym (s. 120 i n.). Mowa tu nie tylko o tym „osadzeniu” ale także przy każdej gałęzi prawa Autor określa bezpieczeństwo jako jej cel. Okazuje się, że w każdy rodzaj regulacji prawnej ma na celu jakiś odcinek zapewnienia bezpieczeństwa osobistego. Rozważania Autora w tej części zasługują na pełną aprobatę – jest tu widoczne dobre przygotowanie i znajomość literatury w różnych dziedzinach prawa. I co najważniejsze, widoczna jest umiejętność powiązania cech danej gałęzi z rozważanym tematem.

5.7. Jednakże z uwagi na to, że D. Tyrawa ubiega się o stopień naukowy w zakresie prawa administracyjnego (choć obowiązujące teraz przepisy tego już tak nie formułują), nieco szerzej trzeba w recenzji przeanalizować uwagi dotyczące tej gałęzi prawa. Autor, zdając sobie sprawę z tej okoliczności, przedstawił zagadnienie zatytułowane: „Bezpieczeństwo osobiste jako cel prawa administracyjnego” jako swoistą minimonografię. Zastosował tu – jak sam to określił – „autorską metodę badawczą” (s. 121 i n.). Jej realizacja zaczyna się od pokazania celu i pojęcia prawa administracyjnego. Jest to zamierzenie ambitne, ale trudne do zrealizowania w konwencji pewnej dygresji wobec wiodącego tematu pracy. Nie sposób bowiem, nawet syntetycznie, na kilku stronach rozważyć kwestie definicyjne prawa administracyjnego i to jeszcze w odniesieniu do celów, jakie ma spełniać ta dziedzina. Habilitant poradził sobie tutaj w ten sposób, że zacytował podstawowe definicje formułowane przez klasyków przedmiotu, co nie może być przedmiotem jakiegokolwiek zarzutu. Cenne jest podsumowanie tego punktu, w którym Autor stwierdził, że „bezpieczeństwo osobiste i wartości szczególnie ważne dla człowieka (...) będą wyznacznikiem prawa administracyjnego, najważniejszym celem tej gałęzi prawa” oraz że „pojęcie prawa administracyjnego, jak i główny jego cel, mogą być dookreślane przez służbę dobru człowieka” (s. 127). Bezpieczeństwo osobiste jest dalej analizowane w oparciu o podział

prawa administracyjnego na prawo ustrojowe, materialne i procesowe. Znajdujemy tu rozsądne i trafne myśli, jednak uwadze Autora uszło to, że użyty w tych rozważaniach podział prawa administracyjnego nie jest ostry, poszczególne jego segmenty przenikają się a każdy z nich osobno jest trudny do zdefiniowania. Uważam więc, że wystarczyło pokazać różne formy, w których bezpieczeństwo osobiste jest w prawie administracyjnym realizowane, bez konieczności stosowania omawianego podziału. Nie jest to jednak błąd Autora, skoro standardowo ten właśnie podział jest powszechnie przyjęty. Analizując zawartość owej „minimonografii”, godzi się jeszcze powiedzieć, że Habilitant sięga tu jeszcze, choć może zbyt skrótowo, do elementów nauki administracji, poświęcając oddzielny punkt administracji bezpieczeństwa (s. 136 i n.).

5.8. W tym momencie lektury czytelnik przenosi się niemal w inną rzeczywistość. Kolejny rozdział (s. 143 i n.) wprowadza w zagadnienia prawa drogowego i bezpieczeństwa w tym prawie. Pojawiają się więc tutaj dobrze zbudowane rozważania dogmatyczne i analizy obowiązujących przepisów prawa, a także bogate uwagi dotyczące orzecznictwa sądowego w tym zakresie. Są to wywody, mające w większym niż dotąd zakresie charakter opisowy i podręcznikowy albo komentarzowy, jednak są one niezbędne w tego rodzaju opracowaniu. Autor omawia kolejno zakres przedmiotowy i podmiotowy prawa drogowego, czyniąc to dokładnie, wręcz drobiazgowo – być może niepotrzebnie z punktu widzenia analizy zagadnienia bezpieczeństwa w prawie drogowym. W dalszej części jest mowa o relacjach między prawem drogowym i prawem administracyjnym, prawem międzynarodowym, prawem europejskim, prawem karnym, prawem cywilnym i innymi gałęziami prawa. Te uwagi, jakkolwiek interesujące i nie zawierające błędów, odbiegają jednak od głównego wątku pracy i nieco ten wątek oddalają. W pewnym momencie, już po omówieniu wymienionych wyżej zagadnień, Habilitant przystępuje do próby zdefiniowania prawa drogowego. Jest to kolejność przez niego zamierzona, gdyż sformułowanie takiej definicji Autor traktuje jako swoiste podsumowanie poprzednich rozważań (s. 183). W rezultacie D. Tyrawa rozumie prawo drogowe jako „prawo administracyjne z elementami norm i przepisów z zakresu prawa karnego i prawa cywilnego, którego głównym zadaniem jest regulowanie sposobu powstania i wykorzystania dróg publicznych” (s. 184). Tak rozumiane prawo drogowe Autor traktuje jako „jeden z głównych gwarantów bezpieczeństwa osobistego jednostki” i innych bezpieczeństw. Najwyraźniej jednak definiowanie pojęć nie jest najlepszą stroną Habilitanta. Po raz drugi bowiem pojawia się tutaj definicja, wobec której można zgłosić zastrzeżenia. Po pierwsze, niefortunne językowo jest traktowanie prawa drogowego jako prawa administracyjnego. Należało tu użyć określenia: „część prawa administracyjnego”,

jakkolwiek zrozumiałe jest to, że D. Tyrawa chciał w ten sposób zauważyć, że prawo drogowe posiada w zasadzie wszystkie cechy prawa administracyjnego. Po drugie – i to jest kwestia znacznie istotniejsza – w definicji, którą się uważa za zamkniętą, nie można się posługiwać pojęciami nieostrymi („główne” zadanie), a także nie można od razu, w samej definicji pewnej całości, ograniczać jej rozmiaru. Tutaj tak się właśnie stało. Autor zawęża swoje pojęcie prawa drogowego tylko do norm regulujących „sposób” „powstania i wykorzystania” dróg publicznych. Wystarczy przeczytać ustawy dotyczące dróg publicznych, żeby zauważyć, że w ustawach tych wachlarz uregulowanych zagadnień jest znacznie szerszy.

5.9. Pozostałe punkty omawianego tu rozdziału odnoszą się do bezpieczeństwa drogowego *in genere* i jego odmian, takich, jak bezpieczeństwo ruchu drogowego, czy bezpieczeństwo transportowe. Ich treść nie powoduje większych wątpliwości, chociaż – po raz pierwszy w tej pracy – widoczny tu jest pewien chaos rozważań, gdzie wypowiedzi teoretyczne przeplatają się w mało konsekwentny sposób z bardzo szczegółowymi przykładami, jak np. na s. 185 – 189.

5.10. Jednym z wiodących stwierdzeń Autora w recenzowanej pracy jest teza, że gwarantem bezpieczeństwa osobistego w prawie drogowym jest administracja drogowa. Jest to oczywiście pewien skrót myślowy, który oznacza, że nie tyle samo istnienie administracji drogowej jest tym gwarantem, co raczej bezpieczeństwo to gwarantują działania tej administracji, wykonywane w ramach przyznanych jej kompetencji. Samo istnienie tej administracji i jej struktura stanowią jednak gwarancje o charakterze ustrojowym. Zagadnienia te są przedmiotem rozważań ujętych w rozdziale IV (s. 211 i n.). Ich lektura nie dostarcza czytelnikowi specjalnych emocji ani znaków zapytania. Mamy tu do czynienia z dokładnym i przez to wartościowym zestawieniem wszystkich rodzajów organów i podmiotów administracyjnych, zajmujących się prawem drogowym. Nie mam zastrzeżeń w kwestii kompletności tego zestawienia. Wydaje mi się jednak, że tak wielka drobiazgowość tego przeglądu była o tyle zbędna, że znowu oddala ona myśl czytelnika od głównych wątków pracy. Zresztą tylko na początku tego rozdziału pojawiają się kwestie teoretyczne, dotyczące np. rozróżniania pojęć kompetencji i zadań (nota bene rozróżnienia nieprzestrzegane przez Autora w dalszej części) a od pewnego momentu tekst staje się opisowy i podręcznikowy (od s. 222). Można więc zapytać, czy to, że administracja drogowa jest tak bardzo rozbudowana służy wzmocnieniu bezpieczeństwa drogowego? Czy taki właśnie a nie inny ustrój tej administracji jest rzeczywiście gwarantem tego bezpieczeństwa? Wprawdzie w podsumowaniu Autor odpowiada pozytywnie na te pytania zgłaszając tylko marginalne wątpliwości (s. 308), ale czy ma w tym rację? Wcześniejsze jego uwagi, bardzo obszerne,

wymagające wielkiej pracy i wielu analiz, wydają się temu przeczyć. Czy zatem podsumowanie tego punktu spełnia swoje zadanie właśnie jako podsumowanie, czy jest raczej ogólnym hasłem słabo przystającym do rzeczywistości? W tej sytuacji widzę, że ta wielka praca Autora okazała się mało przydatna dla całości tematu – także dlatego, że drobiazgowo uwagi o strukturze administracji drogowej nie pomagają w ocenie tytułowych gwarancji bezpieczeństwa osobistego w polskim prawie drogowym.

5.11. Ostatni rozdział recenzowanej pracy (s. 311 i n.) gromadzi uwagi na temat materialnych i procesowych gwarancji bezpieczeństwa osobistego w prawie drogowym. Charakterystyczne, choć nie wiem, czy w pełni uświadomione sobie przez Autora jest to, że właśnie połączenie ze sobą wątków materialnych i procesowych oddaje znakomicie jedną z podstawowych cech prawa administracyjnego, w którym normy materialne i normy procesowe są ze sobą związane bardzo ściśle – znacznie ściślej niż w innych dyscyplinach prawnych. Ta okoliczność wpłynęła na wywody Habilitanta w ten sposób, że zaraz po omówieniu poszczególnych segmentów materialnych, następuje rozważanie aspektów procesowych danego segmentu. Jest to pomysł w pełni uzasadniony i bardzo interesujący. Kompozycja każdego punktu jest więc symetryczna: rozważenie elementów materialnych, rozważenie elementów procesowych i swoiste podsumowanie, uwypuklające kwestie związane z tytułowymi gwarancjami bezpieczeństwa. Materiał jest więc uporządkowany, a przyjęta zasada jest konsekwentnie przestrzegana. Zasadne jednak wydaje się postawienie pytania, czy owe segmenty materialne wyczerpują całość tematyki. Wydaje się, że nie. Wytłumaczeniem, które byłoby sensowne jest ogromna różnorodność prawa administracyjnego materialnego i w tym oczywiście różnorodność samego prawa drogowego, którego nie sposób omówić w całości. Wybór był zatem konieczny, ale należało go uzasadnić we wprowadzeniu do omawianego tu rozdziału.

5.12. Pierwszym z wyróżnionych segmentów materialnych jest bezpieczeństwo inwestycyjno – strukturalne (s. 314 i n.). Jest tu mowa o planowaniu i projektowaniu dróg publicznych, o klasach dróg publicznych i o ograniczeniach finansowych. Tutaj znowu, tak, jak w niektórych wcześniejszych fragmentach pracy, rozważania Habilitanta są niezwykle drobiazgowo i są prowadzone w formie dokładnego wykładu na temat uregulowań prawnych, związanych z każdym z tych tematów. Ta szczegółowość jest chwilami zdecydowanie nadmierna, czego przykładem jest zupełnie zbędne wyliczenie wszystkich istniejących w Polsce dróg ekspresowych (s. 331). Taka metoda prowadzenia wywodu bardzo oddala Autora i czytelnika od głównego wątku, mającego pokazać gwarancje bezpieczeństwa osobistego, tkwiących w referowanych przepisach. Ten błąd powtarza się już po raz kolejny, a jego inną

konsekwencją jest wrażenie zbyt wielkiego przeładowania tekstu na zasadzie: „piszę o wszystkim, co się da” na dany temat. Trzeba jednak przyznać, że D. Tyrawa wraca do zagadnień głównych na końcu omawianego tu punktu, gdzie stara się ocenić bezpieczeństwo osobiste w ramach bezpieczeństwa inwestycyjno – infrastrukturalnego (s. 346). Są to uwagi syntetyczne i bardzo lakoniczne, jednak właśnie one stanowią tu wartość, od jakiej nie trzeba było odchodzić na stronach poprzednich.

5.13. Drugi segment, to bezpieczeństwo ruchu drogowego (s. 349 i n.). Mowa tu o nadzorowaniu i kontrolowaniu ruchu drogowego, organizowaniu ruchu drogowego, przygotowaniu uczestników ruchu drogowego, o wymaganiach technicznych w zakresie pojazdów i wobec oznakowania, a także o promowaniu pożądanych zachowań uczestników ruchu drogowego, oraz o systemie ratownictwa medycznego. Można tu sformułować te same uwagi, jakie dotyczyły punktu poprzedniego. Godna uznania staranność i drobiazgowość Autora też nie przekłada się tu na refleksję dotyczącą gwarancji bezpieczeństwa poza ogólnymi stwierdzeniami, umieszczanymi na zakończenie każdego punktu. Podobnie, jak poprzednio, konsekwentnie i tutaj pojawia się jednak krótki punkt, którego celem jest ocena bezpieczeństwa osobistego w ramach bezpieczeństwa ruchu drogowego (s. 388 i n.) i on właśnie pozwała wrócić do głównego nurtu rozważań.

5.14. Ostatnim segmentem wyróżnionym przez Habilitanta jest bezpieczeństwo transportowe (s. 390 i n.). Autor mówi tu o prowadzeniu transportu drogowego, o transporcie drogowym osób i rzeczy, o uprawnieniach do przewozu drogowego, o systemach transportowych, o publicznym transporcie zbiorowym, a także wchodzi przez chwilę w interesującą tematykę psychologii transportu. Ten ostatni element odróżnia nieco omawiany punkt od poprzednich. Na jego końcu pojawia się znowu fragment „wracający” do głównego wątku pracy (s. 419 i n.).

5.15. Poza dokonany wyżej przegląd zagadnień zawartych w pracy D. Tyrawy, chciałbym zwrócić uwagę na dużą wartość jego wywodów, zawartych w podsumowaniach poszczególnych rozdziałów oraz w podsumowaniu całej książki. Nazwa: „podsumowanie” nie jest w tych przypadkach ścisła, gdyż są tu zawarte myśli, które nie „podsumowują” poprzednich rozważań, ale znacznie poza nie wykraczają z bardzo dobrym efektem dla całości. Są to często uwagi natury filozoficznej lub psychologicznej, naświetlające z nieco innego punktu widzenia wcześniej zreferowany materiał, dopełniające go bardziej refleksyjnie i mniej formalnie. Okazuje się, że z pozoru dość sucha i trywialna natura prawa drogowego kryje w sobie także elementy głębsze. Odpowiada to znanej longchampsowskiej tezie o wartościach, jakie niesie ze sobą spojrzenie na daną instytucję prawną z boku albo z

różnych punktów widzenia. Autor posiada inklinacje do takich refleksji, co znacznie wzbogaca pracę i jest jej niewątpliwą zaletą, choć można żałować, że tego rodzaju myśli nie pojawiają się w samych bieżących rozważaniach.

#### 6. Ogólna ocena merytoryczna

Przeprowadzona wyżej analiza poszczególnych zagadnień składających się na rozprawę dr. Dominika Tyrawy skłania do konkluzji, że mamy tu do czynienia z wartościową i interesującą monografią. Jej niewątpliwą zaletą jest najpierw to, że zaprezentowana praca „przeciera szlaki”, gdyż w literaturze prawa administracyjnego jej temat nie był dotąd szerzej poruszany. Jednocześnie tkwi w tym i ta wartość, że praca dotyczy wprost gwarancji, jakie prawo powinno ustanawiać wobec obywatela, co w demokratycznym państwie prawnym jest nie tylko potrzebne, ale nieodzowne. Drugą oczywistą zaletą jest widoczny, wielki wkład pracy, którą Autor podjął przy przygotowaniu swojej książki. Wymagało to analizy szerokiej literatury i wielkiego zestawu orzecznictwa sądowego a wspomniana wyżej szczegółowość i dokładność opracowania są jego ważnymi zaletami. Na uznanie zasługuje również to, że D. Tyrawa, analizując obowiązujące przepisy, rozwiązania systemowe a także orzeczenia sądowe, często prezentuje wobec nich własne, dojrzałe, często krytyczne zdanie. Jest to wartość, która świadczy o bardzo poważnym podejściu do tematu oraz o umiejętności prowadzenia dyskusji i dokonywania ocen.

Jednakże obowiązkiem recenzenta jest również wskazanie na wady, braki lub niedociągnięcia zauważone w recenzowanym opracowaniu. W tym wypadku o wadach lub o wyraźnych błędach nie może być mowy. Są jednak kwestie, które wymagają krytyki lub polemiki - sprawiające, że analizowanego dzieła nie można uznać za doskonałe – takich zresztą dzieł w rzeczywistości nie ma. Nie wchodząc w szczegóły, które nie mają żadnego znaczenia dla ogólnej oceny, chcę wskazać na kilka problemów w tym „negatywnym” zakresie – na niektóre z nich wskazywałem już powyżej.

Po pierwsze — Habilitant, dążąc do perfekcyjnego omówienia przepisów i orzeczeń i treści z nich wynikających, w kilku ważnych punktach pracy czyni to kosztem głównego wyводу, za bardzo odchodząc od wątku zasadniczego. Te części są same dla siebie wartościowe, ale „żyją one własnym życiem”. Przyczynia się do tego nadmierna drobiazgowość wywodów. Praca mogłaby być krótsza, bez szkody dla jej całości. Miejscami wydaje się, że obciąża ją zbyt ni balast.

Po drugie, uważam, że nie udało się Autorowi wskazać do końca owych gwarancji, o jakich jest mowa w tytule książki. Chodzi mi o to, że z samego wyliczenia i starannego zebrania

przepisów, z których gwarancje te mają wynikać, nie można w pełni odczytać istoty tych gwarancji. Na czym każda z nich polega? Co konkretnie gwarantują? Jaki jest mechanizm korzystania z nich? Jaka jest ich skuteczność? Sądzę, że ten brak bierze się stąd, że D. Tyrawa nigdzie w pracy nie ustalił, co rozumie przez określenie: „gwarancja”, co ono oznacza w języku prawnym a co w prawniczym. Tego brakuje i w konsekwencji czytelnik zostaje z wrażeniem niedosytu.

Po trzecie, zauważalne są trudności Habilitanta w zakresie budowania definicji. Dotyczy to zarówno definicji bezpieczeństwa osobistego, jak i definicji prawa drogowego.

Po czwarte, uważam, że w pracy, o której sam Autor twierdzi, że jej temat należy do prawa administracyjnego, należało nieco szerzej sięgnąć do teorii tej dyscypliny. Nie twierdzą, że książka te założenia teoretyczne pomija, ale można było, właśnie szukając wspomnianej istoty gwarancji, sięgnąć do dorobku, dotyczącego stosunku administracyjnoprawnego form działania administracji lub do zasad ustrojowych. Można to było zrobić bez obawy o rozmiar opracowania, gdyż niektóre jego fragmenty można było z powodzeniem pominąć. Praca nabrałaby mocniejszego waloru teoretycznego a przez to szerszego waloru naukowego.

Przyznaję, że wymienione zastrzeżenia nie są zupełnie błahe. Jednak nawet ich waga nie odwołuje mnie nie tylko od pozytywnej, ale od wysokiej oceny merytorycznej książki dr. Dominika Tyrawy.

## 7. Ocena formalna

Moja ocena formalna pracy jest bardzo wysoka, przy czym w tej ocenie mieści się nie tylko doskonała strona techniczna samej książki, ale przede wszystkim zwrócenie uwagi na warsztat naukowy Habilitanta. Jest to warsztat bogaty, dojrzały, taki, jaki powinien charakteryzować prawdziwego naukowca. Jest to widoczne, gdy się spojrzy na ogromny spis literatury (585 pozycji) i – co ważne – literatury starannie wykorzystanej i cytowanej w profesjonalnie przygotowanych przypisach, których jest ponad 2000! Autor powołuje również ponad 270 aktów normatywnych i ponad 500 orzeczeń sądowych! Liczby te są imponujące a lektura pracy świadczy o tym, że materiały te zostały realnie wykorzystane. Wszystko to potwierdza niezwykłą pracowitość i rzetelność D. Tyrawy. Trzeba również wskazać na język, jakim praca została napisana. Nie budzi on żadnych zastrzeżeń – przeciwnie, jest ładna, polszczyzna, komunikatywna i rzeczowa.

## 8. Konkluzja

Stwierdzam z przekonaniem, że przedstawiona przez dr. D. Tyrawę w postępowaniu habilitacyjnym, jako jego główne osiągnięcie naukowe praca pt. „Gwarancje bezpieczeństwa osobistego w polskim administracyjnym prawie drogowym” **jest wartościowym dziełem naukowym i niewątpliwie spełnia wszelkie warunki ustawowe, stawiane tego rodzaju opracowaniom.**

## III. Inne osiągnięcia Habilitanta

Na koniec tej recenzji należy jeszcze spojrzeć na inne sfery aktywności dr. D. Tyrawy, zwłaszcza na jego działalność dydaktyczną, która była rozległa. Jak wynika z autoreferatu, prowadził on zajęcia na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim oraz w Wyższej Szkole Administracji Publicznej w Kielcach. Były to zajęcia obejmujące bardzo szeroki wachlarz tematyczny: od prawa administracyjnego i postępowania administracyjnego po prawo ochrony środowiska, prawo konstytucyjne, prawo Unii Europejskiej a nawet prawo cywilne i prawo pracy. Ta niezwykła wszechstronność budzi odpowiedni szacunek, ale też nakazuje zadać pytanie, czy wszystkie te zajęcia (w formie wykładów, ćwiczeń, konwersatoriów i seminariów) mógł Habilitant utrzymywać na równy, wysokim poziomie akademickim. Nie sądzę, żeby specjalista od prawa administracyjnego był w pełni kompetentny do prowadzenia wykładu z prawa cywilnego lub z prawa pracy. Ja w każdym razie nie widzę u siebie takiej możliwości.

W ramach działalności dydaktycznej D. Tyrawa sprawował opiekę naukową nad studentami, był promotorem 27 prac magisterskich i recenzentem 51 innych. Tytuły prac przez niego wypromowanych, których zestawienia znalazło się w autoreferacie, oceniam jako trafnie dobrane i interesujące

## IV. Konkluzja końcowa

Podsumowując swoją recenzję stwierdzam, że zarówno dorobek naukowy, jak i przedstawiona do recenzji monografia, a także inne elementy działalności dr. Dominika Tyrawy, pozwalają uznać, że **spełnia on wymogi przewidziane przez prawo dla uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego.**

Kraków, 30 października 2019 r.

  
(Jan Zimmermann)