

Białystok, dnia 9 czerwca 2021 r.

Dr hab. Krzysztof Prokop, prof. UPH

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

Instytut Nauk o Polityce i Administracji

Recenzja rozprawy doktorskiej Pani mgr Izabeli Niczyporuk-Chudeckiej

pt. *Konstytucyjna regulacja funkcji ochrony państwa*

napisanej

pod kierunkiem naukowym Pana dr. hab. Grzegorza Kryszenia, prof. UwB

Białystok 2021, s. 379

1. Uwagi wprowadzające

W świetle art. 179 ust. 1-2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669) przewody doktorskie, postępowania habilitacyjne i postępowania o nadanie tytułu profesora wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz.U. z 2018 r. poz. 1668 ze zm.) są przeprowadzane na zasadach dotychczasowych. W okresie od dnia wejścia w życie ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* do dnia 30 kwietnia 2019 r. przewody doktorskie, postępowania habilitacyjne i postępowania o nadanie tytułu profesora wszczyna się na podstawie przepisów dotychczasowych. Oznacza to, iż do oceny rozprawy doktorskiej Pani mgr Izabeli Niczyporuk-Chudeckiej znajdują zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o *stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki* (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789). W świetle art. 13 rzeczonyj ustawy rozprawa

doktorska, przygotowywana pod opieką promotora albo pod opieką promotora i promotora pomocniczego, powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego lub oryginalne rozwiązanie problemu w oparciu o opracowanie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne, lub oryginalne dokonanie artystyczne, oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej.

Przedstawiona mi do oceny rozprawa doktorska poświęcona jest zagadnieniu funkcji ochrony państwa. Związana jest zatem ściśle z problemem bezpieczeństwa państwa, stosunkowo rzadko poruszonym w opracowaniach konstytucyjnoprawnych. Pozostaje ono w głównej mierze w polu zainteresowania politologów i naukowców specjalizujących się w naukach o bezpieczeństwie oraz innych dyscyplinach naukowych. Świadczy to o wyjątkowej złożoności zagadnienia i konieczności wielowymiarowego podejścia do ustalenia istoty funkcji ochrony państwa, czego świadectwem jest recenzowana praca.

Zadanie, która postawiła przed sobą Autorka dysertacji należy zatem do trudnych, niemniej – uprzedzając konkluzję niniejszej recenzji – stwierdzić należy, iż udało się go wykonać, w rezultacie czego mamy do czynienia z dziełem w pełni dojrzałym i świadczącym o doskonałym opanowaniu przez Autorkę warsztatu naukowego.

2. Koncepcja rozprawy

Istotnym wkładem Autorki do dotychczasowych ustaleń polskiej nauki w obszarze funkcji współczesnego państwa jest rozróżnienie funkcji ochronnej państwa (która była już przedmiotem szeregu opracowań naukowych) od funkcji ochrony państwa (która jest przedmiotem ocenianej dysertacji). Różnicę między jednym i drugim ujęciem Autorka postrzega w zakresie przedmiotowym. Istotę funkcji ochrony państwa Autorka uznaje za „płaszczyznę realizacji działań poszczególnych organów, instytucji państwa oraz formacji, ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa, ochrony oraz obrony społeczeństwa, a także samego państwa” (s. 7).

Podstawowym założeniem badawczym rozprawy Autorka uczyniła zatem określenie istoty oraz dokonanie charakterystyki konstytucyjnej funkcji ochrony

państwa. W celu ukazania istoty funkcji ochrony państwa Autorka dokonała analizy wartości ustrojowych ujętych w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., które wskazują na realizację funkcji ochrony państwa. Należą do nich takie wartości jak niepodległość państwa, jego suwerenność, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne oraz bezpieczeństwo jednostki. Ponadto Autorka przeprowadziła kompleksową analizę kompetencji poszczególnych organów władzy wykonawczej, ustawodawczej oraz sędziowskiej z zakresu realizacji funkcji ochrony państwa. Przedmiotem rozważań Autorki stały się również przepisy określające funkcjonowanie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz sposób funkcjonowania państwa w warunkach stanu nadzwyczajnego.

Należałoby zatem oczekiwać odpowiedzi na pytanie, jak w ten sposób ujęta funkcja ochrony państwa różni się od tradycyjnie ujmowanej funkcji ochronnej? W dalszej zaś analizie należałoby się zastanowić, gdzie w owym ujęciu powinno znaleźć się miejsce w rozpoznanej w naukach o bezpieczeństwie funkcji obronnej państwa? Wszak funkcja obronna stanowi *conditio sine qua non* utrzymania bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, zaś organy państwowe – na co zresztą wskazuje Autorka dysertacji – obowiązane są podejmować działania na rzecz ochrony niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej państwa, a obrona jest podstawowym zadaniem każdej organizacji państwowej.

W moim przekonaniu funkcję obronną należy odróżnić od funkcji ochronnej. Do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego służy bowiem policja, a nie siły zbrojne. Wojsko może zostać użyte jedynie w celu wzmocnienia działań policji. Realizacja funkcji ochronnej wynika z faktu, że w toku rozwoju historycznego państwo uzyskało monopol na regulowanie stosunków wewnętrznych. Natomiast funkcja obronna wiąże się z zadaniem zapewnienia bezpieczeństwa obywateli przed agresją zewnętrzną, ewentualnie przed czynnikami wewnętrznymi dążącymi do obalenia przemocą ustroju państwa. Rozróżnienie funkcji obronnej i ochronnej państwa mieści się w ramach występującej w aktualnym dorobku doktryny nauk o bezpieczeństwie koncepcji szerokiego ujmowania bezpieczeństwa narodowego. Realizacja funkcji ochronnej i obronnej pozwala na wyróżnienie dwóch podstawowych zadań państwa, jakim jest ochrona państwa i obrona narodowa. Funkcję obronną państwo realizuje przez podejmowanie działań obronnych. Z tego rodzaju aktem mamy do czynienia w razie dokonania zbrojnej agresji ze strony

innego państwa, gdy podjęte działania prewencyjno-stabilizacyjne i antykryzysowe okazały się nieskuteczne. Celem działań obronnych jest przeciwstawienie się napaści i ograniczenie lub wykluczenie możliwości jej dokonania przez agresora w przyszłości.

W świetle powyższego słuszne byłoby postawienie pytania, jak Autorka postrzega sformułowaną w dysertacji funkcję ochrony państwa wobec tradycyjnie rozumianej funkcji ochronnej i obronnej.

W pracy dominuje właściwa dla nauk prawnych metoda dogmatyczna, która pozwoliła Autorce na ustalenie znaczenia przepisów prawnych (zwłaszcza na poziomie konstytucyjnym) określających istotę funkcji ochrony państwa. W pracy występuje również metoda prawno-porównawcza. Dzięki jej zastosowaniu Autorce udało się ustalić istotę funkcji ochrony państwa na tle rozwiązań prawnych przyjmowanych w innych państwach oraz w wymiarze historycznym. Autorka dokonała również krytycznej analizy poglądów występujących w polskiej literaturze przedmiotu.

Baza źródłowa dysertacji jest imponująca. Autorka dokumentuje efektywne wykorzystanie 236 monografii naukowych, 233 artykułów z czasopism i opracowań zbiorowych, 111 aktów normatywnych, 30 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz jednego orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W zestawie wykorzystanej literatury dominują pozycje z zakresu prawa konstytucyjnego, ale nie brakuje również opracowań z obszaru nauk o bezpieczeństwie oraz nauk o polityce i administracji. Uznać zatem należy, iż narzędzie użyte przez Autorkę do weryfikacji tej pracy zostały dobrane właściwie.

3. Uwagi szczegółowe

Recenzowana praca składa się z sześciu rozdziałów (poprzedzonych Wprowadzeniem) poświęconych kolejno: funkcji ochrony państwa w systemie konstytucyjnych funkcji państwa (rozdział I), ewolucji regulacji funkcji ochrony państwa w polskim konstytucjonalizmie (rozdział II), wartościom ustrojowym chronionym przez funkcję ochrony państwa (rozdział III), zadaniom organów państwa w zakresie realizacji funkcji ochrony państwa (rozdział IV), roli Sił Zbrojnych realizacji funkcji ochrony państwa (rozdział V) oraz stanom nadzwyczajnym, które stanowią

istotny instrument realizacji funkcji ochrony państwa (rozdział VI). Finałem pracy są Wnioski końcowe oraz Bibliografia.

Stwierdzić należy, iż konstrukcja pracy pozwoliła Autorce na zweryfikowanie postawionych tez oraz osiągnięcie zasadniczego celu rozprawy. Dzięki przedstawionemu ujęciu Autorce udało się dokonać analizy przepisów Konstytucji Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej w perspektywie teoretycznej (głównie na tle ustaleń doktryny nauk o bezpieczeństwie) i historycznej (w odniesieniu do poprzednio obowiązujących w Polsce przepisów konstytucyjnych). Wyraźnie drugoplanowy jest natomiast wątek porównawczy. Nie znaczy jednak, że nie występuje on w ogóle – Autorka dokonała w rozdziale I analizy kilkunastu konstytucji europejskich, badając sposób ujęcia funkcji ochrony państwa, co pozwoliło na postawienie tezy o uniwersalnym charakterze tej funkcji.

W pierwszym rozdziale pracy pt. *Funkcja ochrony państwa w systemie konstytucyjnych funkcji państwa* Autorka dokonała objaśnienia istoty państwa, przedstawiając różne możliwe ujęcia w perspektywie ustaleń najwybitniejszych przedstawicieli myśli polityczno-ustrojowej (m.in. Niccollo Machiavellego, Georga Jellinka i Leona Petrażyckiego). Zasadniczym jednak przedmiotem rozważań, zgodnie z tematem pracy, stała się analiza istoty funkcji państwa i ich rodzajów. Autorka omówiła funkcję ochronną, ekonomiczną, kulturalną i europejską, a na tym tle – kluczową dla ustaleń w ocenianej dysertacji funkcję ochrony państwa. Dokonała również analizy – jak wspomniano wyżej – przepisów konstytucji innych państw w odniesieniu do realizacji przez nie funkcji obrony państwa.

W rozdziale II (*Ewolucja regulacji funkcji ochrony państwa w polskim konstytucjonalizmie*) Autorka dokonała analizy zagadnienia w perspektywie historycznej, badając przemiany funkcji ochrony państwa w poszczególnych konstytucjach państwa polskiego od czasów Konstytucji 3 Maja (1791) po okres obowiązywania Małej Konstytucji (1992). Rozdział kończą rozważania poświęcone ujęciu funkcji ochrony państwa w obecnie obowiązującej Konstytucji Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Na podstawie przeprowadzonej analizy Autorka dochodzi do wniosku, iż funkcja ochrony państwa znajduje odzwierciedlenie w polskich aktach konstytucyjnych, co świadczy o jej uniwersalności również w perspektywie historycznej, a jednocześnie jest świadectwem troski

polskiego ustrojodawcy o należyte uregulowanie spraw ochrony i bezpieczeństwa państwa.

Trzeci rozdział pracy, zatytułowany *Wartości ustrojowe chronione przez funkcję państwa* stanowi analizę przepisów Konstytucji RP traktujących o wartościach chronionych przez funkcję ochrony państwa. Autorka scharakteryzowała takie wartości konstytucyjne, jak niepodległość państwa, suwerenność państwa, bezpieczeństwo zewnętrzne i bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, porządek publiczny, bezpieczeństwo jednostki oraz rzetelność i sprawność działania instytucji publicznych. Tak dobrany zestaw wartości uważam za właściwy. Co prawda mógłby on podlegać dalszej rozbudowie, wszak bezpieczeństwo państwa ma charakter wielowymiarowy, niemniej z punktu widzenia celu pracy nie było to konieczne, a wręcz mogło zakłócić zasadniczy tok rozważań.

Przedmiotem rozdziału IV są zadania organów państwa w zakresie realizacji funkcji ochrony państwa. Autorka dokonała w nim opisu szczegółowych zadań organów państwa w zakresie realizacji funkcji jego ochrony. Podstawowym kryterium przeprowadzonej analizy stała się zasada trójpodziału władz. Kolejno zatem zostały scharakteryzowane zadania Sejmu i Senatu (organów władzy ustawodawczej), Prezydenta i Rady Ministrów (organów władzy wykonawczej) oraz sądów i trybunałów w zakresie realizacji przez nie funkcji ochrony państwa.

Rozdział V ocenianej pracy został zatytułowany *Konstytucyjny status Sił Zbrojnych*. Znalazła się w tym miejscu analiza zadań Sił Zbrojnych oraz charakterystyka zasad ich funkcjonowania, tzn. podległości cywilnej i demokratycznej kontroli oraz politycznej neutralności. Nie ulega wątpliwości, że właściwa organizacja i funkcjonowanie Sił Zbrojnych jest podstawową gwarancją bezpieczeństwa państwa. Tymczasem pewne wątpliwości budzi sposób określenia w Konstytucji RP zasad dowodzenia Siłami Zbrojnymi. W rozdziale V przedmiotem analizy dokonanej przez Autorkę stała się instytucja Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. W związku z tym rodzi się pytanie, czy słuszne i racjonalne jest ustanawianie na czas wojny innego niż w czasie pokoju sposobu dowodzenia Siłami Zbrojnymi, a w szczególności, czy właściwe jest zawieszenie na czas wojny wynikającej z art. 134 ust. 2 Konstytucji roli Ministra Obrony Narodowej jako bezpośredniego zwierzchnika Sił Zbrojnych i poddanie Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych bezpośrednio Prezydentowi?

W ostatnim, szóstym rozdziale pracy, Autorka podjęła się analizy stanów nadzwyczajnych jako instrumentu realizacji funkcji ochrony państwa. Stosownie do kształtu przepisów konstytucyjnych Autorka podjęła problem prawnej regulacji stanu wojennego, stanu wyjątkowego oraz stanu klęski żywiołowej. Słusznie przyjęła analogiczne w stosunku do każdego stanu nadzwyczajnego kryteria analizy, sprowadzające się do poszczególnych elementów konstrukcyjnych stanu nadzwyczajnego, tj. przesłanek wprowadzenia, trybu wprowadzenia, czasu trwania oraz skutków wprowadzenia poszczególnych stanów nadzwyczajnych w obszarze sposobu funkcjonowania władz publicznych oraz ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, pojęcie funkcji państwa ma charakter wyjątkowo złożony i wieloaspektowy, stąd też podlega różnym kategoryzacjaom. Autorka dochodzi do wniosku, iż wyróżniona na tym tle funkcja ochrony państwa ma charakter uniwersalny, możliwy do przypisania różnym organizacjom państwowym, zarówno w przeszłości, jak i czasach współczesnych. Różnice dotyczą natomiast sposobu wyartykułowania owej funkcji w przepisach konstytucyjnych. Wiele zależy pod tym względem od ustroju konstytucyjnego państwa, będącego w dużej mierze efektem doświadczeń historycznych. Konkluzję tę, podobnie jak zgłoszone w pracy postulaty *de lege ferenda*, uznać należy za prawidłowe.

4. Uwagi techniczne

Pod względem opanowania zasad pisania pracy naukowej oceniana dysertacja została napisana prawidłowo. Autorka demonstruje doskonałe opanowanie warsztatu naukowego. Posługuje się jasnym, klarownym językiem, dzięki czemu – w razie gdyby praca ukazała się drukiem – ma szansę na uzyskanie szerokiego odbioru wśród czytelników.

Przypisy są sporządzone prawidłowo. Autorka przyjęła określony model sporządzania przypisów i przestrzega go w sposób konsekwentny w całej pracy.

Bibliografia została sporządzona prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi regułami.

Generalnie rzecz biorąc, pod względem technicznym praca nie budzi zastrzeżeń. Należy podkreślić tę cechę pracy, jako że wyróżnia się ona

zdecydowanie swoją jakością techniczną. Niemniej w pracy występują pewne usterki, a za najpoważniejszą z nich uważam w szeregu przypadkach brak określenia właściwej wersji ustawy przez uwzględnienie aktualnego numeru Dziennika Ustaw z jednolitym tekstem ustawy. Tak jest np. z ustawą o stanie kłęski żywiolowej, której tekst jednolity został opublikowany w 2017 r., poz. 1897 (w pracy podano nr Dz.U. z pierwotną wersją ustawy z 2002 r.). Podobny błąd wystąpił w przypadku niektórych innych ustaw, aczkolwiek nie jest to jednak błąd powszechny.

Jeżeli recenzent miałby wytknąć jeszcze jakieś usterki mniejszego kalibru, niech mu będzie wolno wskazać Autorce na konieczność zachowania konsekwencji pisania tytułów opracowań kursywą (błąd na s. 34, przypis 57 i 60, powtórzony na dalszych stronach pracy). Z kolei oznaczenie wydania książki nie stanowi jej tytułu, zatem nie powinno być pisane kursywą.

Niewłaściwe jest cytowanie łatwo dostępnego, polskojęzycznego źródła za inną pracą (s. 52, przypis 122; podobnie s. 218, przypis 194).

Wszystkie części tytułu czasopisma powinny być pisane konsekwentnie dużą literą (s. 81, przypis 49; podobnie s. 277, przypis 70).

Na s. 95, przypis 96 błędnie zapisano nazwę państwa; powinno być: PRL

Na s. 136, przypis 103, brak nr strony w przywołanej pozycji.

Na s. 150, przypis 7 tytuł czasopisma błędnie napisano kursywą.

Na s. 152, akapit 2, wiersz 5 – przejęzyczenie.

Na s. 155 wiersz 3 od dołu – powinno być: „randze”.

Na s. 193, przypis 129 błędnie sporządzono opis bibliograficzny pozycji (praca zbiorowa pod redakcją).

Na s. 218, błędnie sporządzono przypis 198.

Na s. 242, przypis 248 Trybunał Stanu – z wielkich liter.

5. Konkluzja

Stwierdzam, iż przedstawiona mi do oceny dysertacja autorstwa Pani mgr Izabeli Niczyporuk-Chudeckiej pt. *Konstytucyjna regulacja funkcji ochrony państwa* nie tylko w pełni odpowiada wymaganiom ustawowym, jak i szerzej rozumianym

standardom rozprawy doktorskiej, ale stanowi istotny wkład do dorobku doktryny prawa konstytucyjnego. Autorka opanowała w bardzo dobrym stopniu technikę pisania pracy naukowej. Układ pracy ocenić należy jako w pełni odpowiadający założeniom naukowo-badawczym, w tym tezom pracy wskazanym we Wprowadzeniu. Jeżeli recenzowana praca ukaże się drukiem (a w moim przekonaniu Autorka powinna o to zadbać), z pewnością spotka się z dużym zainteresowaniem wśród przedstawicieli świata nauki i szerszego grona odbiorców.

W konkluzji stwierdzam, iż przedstawiona mi do oceny rozprawa doktorska Pani mgr Izabeli Niczyporuk-Chudeckiej pt. *Konstytucyjna regulacja funkcji ochrony państwa* spełnia wymogi określone w art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o *stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki* (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789). Rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydatki oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Zważywszy na powyższe, opowiadam się za dopuszczeniem Pani mgr Izabeli Niczyporuk-Chudeckiej do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

