Lublin, dnia 15 czerwca 2021 r.

Dr hab. Jarosław Kostrubiec, prof. UMCS
Instytut Nauk Prawnych
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
w Lublinie

R E C E N Z J A

rozprawy doktorskiej mgra Bartosza Straszaka

p.t.

Służby specjalne właściwe w sprawach ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi dla bezpieczeństwa państwa. Zagadnienia administracyjno-prawne

Olsztyn 2021, ss. 257

opracowanej pod kierownictwem naukowym prof. dr. hab. Mirosława Karpiuka

I. Podstawa prawna

- art. 30 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.)
- Art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669 ze zm.)

- Uchwała nr 17/2021/RD z dnia 13 maja 2021 r. Rady Naukowej Dyscypliny nauki prawne Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

II. Uzasadnienie wyboru tematu rozprawy doktorskiej

Wybór przez Doktoranta tematu rozprawy doktorskiej pt. *Służby specjalne właściwe w sprawach ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi dla bezpieczeństwa państwa. Zagadnienia administracyjno-prawne* uważam za trafny i godny dociekań badawczych. Tytuł dysertacji został sformułowany prawidłowo, inspirując do podjęcia badań w przedmiotowym zakresie. Podzielam pogląd Autora rozprawy, że problematyka służb specjalnych nie doczekała się opracowania systemowego. Dlatego warto podkreślić, że podjęty przez Doktoranta problem badawczy ma charakter interdyscyplinarny, który w ramach dziedziny nauk społecznych dotyczy zagadnień nie tylko z zakresu dyscypliny nauki prawne, lecz także nauk o bezpieczeństwie oraz nauk o polityce i administracji. Ujęcie administracyjno-prawne w rozprawie wprawdzie wyraźnie dominuje, jednak dobrze się stało, że Autor spojrzał na zagadnienie służb specjalnych szerzej, eksponując tym samym aktualność podjętego problemu badawczego w kontekście zadań administracji publicznej związanych z ochroną państwa przed zagrożeniami zewnętrznymi. Podejście wielopłaszczyznowe w naukach społecznych i podejmowanie trudnych problemów badawczych, które tak jak w przypadku niniejszej rozprawy wymagają analizy złożonych aspektów dotyczących służb specjalnych w Polsce, zasługuje na akceptację. Należy także podkreślić, że wnioski sformułowane przez Doktoranta mają walor praktyczny, albowiem bezpieczeństwo było i jest nadal podstawą sprawnie funkcjonującego państwa, które w tym zakresie powinno swoją działalność stale optymalizować.

W związku z powyższym uważam, że przedłożona do recenzji rozprawa doktorska świadczy o umiejętności dokonania przez Doktoranta wyboru naukowo ważnego przedmiotu rozważań. Stanowi udaną próbę opracowania problemu badawczego, który jest istotny i przyczynia się do wypełnienia luki poznawczej w analizowanym zakresie.

III. Ocena merytoryczna rozprawy doktorskiej

3.1. Konstrukcja rozprawy doktorskiej

Praca składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów, zakończenia i bibliografii, w ramach której wyodrębniono akty normatywne, orzeczenia, literaturę oraz źródła internetowe. Autor zamieścił także spis tabel i schematów, które zostały przygotowane niezwykle starannie i są istotnym walorem tej rozprawy. Autor zamieścił wykaz ważniejszych skrótów, co pozwoliło na uniknięcie powtórzeń i wpłynęło na klarowność narracji. Walorem przyjętej przez Doktoranta struktury rozprawy jest rozpoczynanie każdego rozdziału od swego rodzaju wprowadzenia. Takie rozwiązanie jest bardzo cenne, dlatego Autor powinien uwidocznić ów element w spisie treści nadając mu tytuł „uwagi wprowadzające".

Wstęp (s. 7-13) zawiera wszystkie niezbędne elementy właściwe rozprawom doktorskim, które Autor w sposób czytelny wyodrębnia. Doktorant uzasadnił wybór przedmiotu badań i określił ich zakres. Określił problemy i hipotezy badawcze oraz opisał wykorzystane w pracy techniki i narzędzia badawcze. Zaprezentowano także strukturę pracy.

Rozdział I pt. *Bezpieczeństwo narodowe w XXI wieku* (s. 15-52) składa się z trzech podrozdziałów, które odpowiednio odnoszą się do relacji bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa; analizują pojęcia bezpieczeństwa narodowego, militarnego, politycznego i ekonomicznego państwa oraz Strategię Bezpieczeństwa Narodowego RP. Przyjęta systematyka rozważań pozwoliła na ujęcie zadań państwa w zakresie ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego w kontekście Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, co jest istotne, biorąc pod uwagę fakt, iż służby specjalne są częścią systemu władzy ponoszącej odpowiedzialność za realizację określonej polityki bezpieczeństwa państwa.

Rozdział II rozprawy pt. *Służby specjalne oraz prawne formy ich działania* (s. 53-96) jest analizą statusu służb specjalnych oraz prawnych form działania administracji publicznej w sferze ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, albowiem działania służb specjalnych, tak jak całej administracji publicznej, są lub powinny być realizowane w przewidzianych prawem formach. Autor rozważał także problematykę funkcjonowania służb specjalnych w relacji do prawa do prywatności i informacji.

Rozdział III pt. *Specyfika funkcjonowania służb wywiadowczych w Polsce* (s. 97-135) stanowi opis ewolucji pozycji prawno-ustrojowej służb specjalnych w Polsce po transformacji ustrojowej, jak również statusu i zadań Agencji Wywiadu oraz Służby Wywiadu Wojskowego.

Działalność służb specjalnych, która wiąże się z wysokim stopniem utajnienia ich aktywności wymaga stałego nadzoru i kontroli ze strony państwa. Z tego względu kolejne dwie części pracy odnoszą się do zagadnień związanych z kontrolą i nadzorem nad działalnością służb specjalnych w Polsce oraz w wybranych państwach europejskich i Stanach Zjednoczonych Ameryki. W rozdziale IV (s. 137-181) pt. *Kontrola organów parlamentarnych i władzy wykonawczej nad służbami specjalnymi* przeprowadzono analizę stosownych kompetencji w tym zakresie: Prezydenta RP; Prezesa Rady Ministrów; Rady Ministrów, Ministra koordynatora służb specjalnych; Komisji Obrony Narodowej i Komisji do Spraw Służb Specjalnych; Ministra Obrony Narodowej; Kolegium do Spraw Służb Specjalnych przy Radzie Ministrów, Sejmu oraz Komisji Obrony Narodowej i Komisji do Spraw Służb Specjalnych.

W rozdziale V pt. *Nadzór nad służbami specjalnymi w wybranych państwach* (s. 183-238) Doktorant dokonał eksploracji zagadnień związanych z nadzorem nad służbami specjalnymi we Francji, w Niemczech, Wielkiej Brytanii i w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Należy podkreślić, że włączenie do struktury pracy elementów komparatystycznych jest jej istotnym walorem.

Rozprawę wieńczy zakończenie, w ramach którego Doktorant zweryfikował hipotezy badawcze i zawarł wnioski końcowe.

Należy stwierdzić, że przyjęta przez Doktoranta konstrukcja rozprawy doktorskiej jest poprawna. Układ pracy nie budzi zastrzeżeń. Jest spójny i adekwatny do tematu oraz celu rozprawy.

3.2. Ocena merytoryczna problemu badawczego przedstawionego w rozprawie doktorskiej

Autor określił cel główny pracy jako „analizę zagadnień dotyczących służb wywiadowczych w Polsce, w tym ich funkcjonowania i sprawowanego nad nimi nadzoru" (s. 7), którego realizacja miała w założeniu pozwolić nie tylko na zbadanie ich funkcjonowania w praktyce, ale także na sformułowanie wniosków odnośnie do „dalszego, lepszego funkcjonowania służb wywiadowczych w polskim systemie bezpieczeństwa państwa" (s. 7). Oprócz głównego celu badawczego Doktorant sformułował cele szczegółowe. Zamierzeniem Autora było zbadanie „rzeczywistego zakresu zagrożeń dla bezpieczeństwa zewnętrznego państwa" (s. 7), których neutralizacja należy do służb specjalnych oraz określenie instrumentów prawnych służących realizacji zadań ustawowych. W ten sposób celem szczegółowym Doktoranta stało się także dokonanie aktualizacji ustaleń doktryny w przedmiotowym zakresie i sformułowanie wniosków *de lege ferenda*.

Cel badań w mojej opinii został co do zasady sformułowany prawidłowo. Być może warto byłoby nieco lepiej zaakcentować sam cel poznawczy w formułowaniu celu głównego rozprawy.

Konsekwencją określenia wskazanych wyżej celów rozprawy było sformułowanie przez Doktoranta głównej hipotezy badawczej i hipotez szczegółowych. Hipoteza główna odnosi się do nadzoru nad służbami wywiadowczymi, który Doktorant ocenia jako „niewłaściwy", co w rezultacie powoduje, że „nie stanowią one prawidłowo funkcjonującego systemu instytucji ochrony bezpieczeństwa państwa" (s. 9). Następnie Autor uznał za konieczne przedstawienie szczegółowych hipotez badawczych (s. 9), w świetle których: 1) prawodawca w niewystarczający sposób skorzystał w toku prac legislacyjnych dotyczących wywiadu z ugruntowanych doświadczeń innych krajów, jak

również z dotychczasowych regulacji prawnych i dorobku doktryny oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, co w praktyce skutkowało licznymi problemami prawnymi w utajnieniu działalności służb wywiadowczych; 2) Zmiany o charakterze personalnym w strukturze kierowniczej służb wywiadowczych były przyczyną „chaosu i niepewności wśród etatowych funkcjonariuszy, co do prawidłowości funkcjonowania instytucji *en bloc*"; 3) Przyjęta formuła prawna stanowiąca o funkcjonowaniu wywiadu wykreowała szereg problemów praktycznych, które odnoszą się w szczególności do ochrony danych osobowych tajnych współpracowników. Wskazane hipotezy szczegółowe nie budzą zasadniczo wątpliwości, z wyjątkiem hipotezy nr 2, która ma „luźny" związek z hipotezą główną. Uważam, że podejmowanie rozważań natury personalnej nie jest do końca uzasadnione w klasycznych pracach z zakresu nauk prawnych, jednak w tym przypadku z racji interdyscyplinarności rozprawy, a w szczególności związków z dyscypliną nauki o polityce i administracji było to do pewnego stopnia zasadne.

Wskazane przez Doktoranta cele badawcze i wyłonione hipotezy przełożyły się na wybór stosownych metod badawczych, których dobór jest adekwatny i nie budzi moich wątpliwości. Autor korzystał głównie z metody formalno-dogmatycznej. Subsydiarnie posługiwał się metodą historyczno-prawną i komparatystyczną. Należy docenić, iż Doktorant podjął trud szczegółowego opisu technik i metod badawczych, z których korzystał w pracy. Nie jest to bezrefleksyjny opis metod badawczych, lecz wywód naukowy podjęty w kontekście zagadnienia służb wywiadowczych w systemie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Świadomość metodologiczna autorów rozpraw doktorskich nie jest zjawiskiem powszechnym. Dlatego rozważania natury metodologicznej podjęte przez mgra Bartosza Straszaka zasługują na wysoką ocenę, tym bardziej, że w racji interdyscyplinarności przedmiotu badań Doktorant nie miał łatwego zadania w tym względzie.

Autor poprawnie i bardzo szczegółowo analizuje zagadnienia natury terminologicznej związane z bezpieczeństwem narodowym i tytułową problematyką. Dążenie do precyzji w określaniu zakresu desygnatów użytych pojęć, poparte rzetelną wiedzą doktrynalną jest szczególnie widoczne w rozdziale I. Dokonanie stosownych ustaleń

pojęciowych było z pewnością ważne w niniejszej rozprawie, z uwagi na podstawowe znaczenie metody formalno-dogmatycznej dla osiągnięcia założonego przez Doktoranta celu badawczego. Szczególnie interesujące i wielowątkowe są rozważania Autora dotyczące pojęcia bezpieczeństwa narodowego. Doktorant ujawnia się jako zwolennik wprowadzenia definicji legalnej w tym zakresie, powołując m.in. argument problematycznego rozdziału kompetencyjnego w sferze ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego (s. 25).

Autor dokonał niełatwej analizy prawnych form działania służb specjalnych, które ze swej natury są związane głównie z niejawnym zdobywaniem informacji. Dlatego dobrze się stało, że Autor podjął również dyskusję na temat prawa do prywatności i informacji, które z zagadnieniem prawnych form działania służb specjalnych, a w szczególności ich granic są ściśle związane. Przy tej okazji podjęto rozważania na temat istoty służb specjalnych, określając atrybuty oraz ich miejsce w strukturach bezpieczeństwa państwa. Podjęte przez Autora wywody zostały opatrzone nie tylko solidną podstawą bibliograficzną, lecz – co warto podnieść – Doktorant nie bał się dokonywać własnej oceny obowiązujących rozwiązań. Uważam, że ten aspekt należy szczególnie docenić wobec często spotykanej głównie wśród młodych uczonych praktyki „asekurowania się" stanowiskami innych twórców bez ujawniania swojego własnego poglądu lub zajmowania pozycji „neutralnej".

Szczególnie interesujące rozważania podjęto w ramach rozdziału III, w którym Doktorant dokonał nie tylko egzegezy statusu prawnego Agencji Wywiadu i Służby Wywiadu Wojskowego, lecz także pokazał ewolucję służb specjalnych w Polsce po transformacji ustrojowej. Postawił ważne pytanie, czy konieczne lub uzasadnione było tworzenie dwóch odrębnych służb i dublowanie ich struktur wewnętrznych, wskazując, iż realizacja zadań wywiadu i kontrwywiadu wymaga niejednokrotnie bliskiej współpracy tych służb. Wydaje się, że jest to ważne zagadnienie, które może stać się interesującym tematem do dyskusji podczas publicznej obrony.

Analiza prowadzona w ramach rozdziałów IV i V pracy dotycząca kontroli i nadzoru nad działalnością służb specjalnych była kluczowa w kontekście weryfikacji hipotezy głównej rozprawy, w świetle której Doktorant negatywnie ocenia obowiązujące regulacje w zakresie nadzoru nad służbami wywiadowczymi. Wywody Autora w tym zakresie były w

moim przekonaniu nie tylko efektowną prezentacją jego umiejętności w zakresie posługiwania się metodą formalno-dogmatyczną, lecz także zdolności do klarownej prawno-porównawczej analizy rozwiązań obowiązujących w innych państwach. Należy docenić szczególny walor poznawczy zawartych w tej części pracy diagramów czy schematów.

W recenzji rozprawy doktorskiej nie sposób odnieść się do każdego analizowanego w niej wątku, tym bardziej, gdy tak jak w przypadku tej rozprawy jest ich wiele, a wszystkie w moim przekonaniu należą nie tylko do interesujących, lecz także inspirujących do dalszej dyskusji. Wieloaspektowość i interdyscyplinarność określonego przez Doktoranta przedmiotu badań budziło początkowo moje obawy związane z utratą lub zatarciem aspektów administracyjno-prawnych w ramach podjętych rozważań. Okazało się jednak, że zagadnienia administracyjno-prawne są dominujące w rozprawie, a dogłębna znajomość przez Doktoranta prawnych aspektów analizowanej problematyki jest widoczna w dysertacji i pozwala na ocenę poprawności przeprowadzonych badań. Mgr Bartosz Straszak wykazał się szeroką znajomością przedmiotowej problematyki, nie tylko w zakresie prawa krajowego, lecz także międzynarodowego, przeprowadzając wielowątkowe badania naukowe, które oceniam wysoko. Pod względem merytorycznym podjęty problem badawczy został przedstawiony przez Doktoranta na wysokim poziomie.

3.3. Dobór i wykorzystanie źródeł oraz literatury przedmiotu

Dokonany przez Doktoranta wybór pozycji bibliograficznych i podstaw źródłowych świadczy o dobrej znajomości literatury przedmiotu. Wskazuje także na umiejętność Autora rozprawy w zakresie selekcji materiałów, które są przydatne i konieczne dla podjętego tematu badań. W pracy wykorzystano ponad 100 pozycji literatury, która jest istotna dla analizowanych zagadnień i została wyselekcjonowana w sposób staranny. Należy zaznaczyć, że nie było to zadanie łatwe, biorąc pod uwagę interdyscyplinarność przedmiotowej rozprawy. Odnosząc się do źródeł prawa wykorzystanych w rozprawie należy stwierdzić, że są one adekwatne, a Doktorant odwoływał się do najnowszych tekstów jednolitych dzienników promulgacyjnych, co dowodzi, że analiza została przeprowadzona

na podstawie aktualnego stanu prawnego. Ważnym elementem bibliografii recenzowanej rozprawy jest także wykorzystanie przez Autora w swoich badaniach orzecznictwa.

3.4. Strona językowa i redakcyjna rozprawy doktorskiej

Strona warsztatowa pracy doktorskiej nie budzi zastrzeżeń. Doktorant dobrze przygotował rozprawę od strony formalnej. Przypisy i bibliografia zostały sporządzone kompetentnie.

Oceniając stronę językową należy stwierdzić, że praca została napisana w dobrym stylu. Korekta językowa tekstu nie budzi zastrzeżeń. Przed ewentualną publikacją rozprawy postulowałbym jednak zmianę używanego przez Autora pojęcia „zapis" ustawy i zastąpienie go pojęciem „przepis". Używane przez Doktoranta określenie jest właściwe publicystyce prawniczej. Prawnik powinien natomiast posługiwać się, jeżeli jest to możliwe, co do zasady nomenklaturą języka prawnego.

Oceniając stronę warsztatową na uznanie zasługuje także przejrzystość spisu treści. Błędem wielu Autorów prac doktorskich jest budowanie go w sposób zbyt kazuistyczny. W przypadku recenzowanej rozprawy doktorskiej spis treści jest precyzyjny i przemyślany.

IV. Wniosek końcowy

W konkluzji należy stwierdzić, że przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska Pana mgra Bartosza Straszaka pt. *Służby specjalne właściwe w sprawach ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi dla bezpieczeństwa państwa. Zagadnienia administracyjno-prawne* (Olsztyn 2021, ss. 257), nie budzi w mojej ocenie zastrzeżeń, zarówno odnośnie do strony metodologicznej, jak i merytorycznej. Dysertacja została napisana na dobrym poziomie naukowym, a warsztat redakcyjny i językowy nie budzi wątpliwości.

W związku z powyższym uważam, że recenzowana praca odpowiada warunkom stawianym rozprawom doktorskim przewidzianym przez ustawę z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t. jedn.

Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 z późn. zm.), w tym wymagania wynikające z art. 13 ust. 1 tej ustawy, stanowi bowiem oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie nauki prawne, świadczy także o umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. W związku z powyższym wnioskuję o dopuszczenie jej do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

dr hab. Jarosław Kostrubiec, prof. UMCS