



UMCS
INSTYTUT NAUK
O POLITYCE I ADMINISTRACJI

UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Instytut Nauk o Polityce i Administracji

Dr hab. Małgorzata Podolak, prof. UMCS | Katedra
Systemów Politycznych i Praw Człowieka

Dr hab. prof. UMCS Małgorzata Podolak
Katedra Systemów Politycznych i Praw Człowieka
Instytut Nauk o Polityce i Administracji
Wydział Politologii i Dziennikarstwa UMCS

Lublin 16 sierpnia 2023 r.

Recenzja

**rozprawy doktorskiej mgr Karol Piękoś pt. *Instytucja stanu
nadzwyczajnego w polskiej praktyce politycznej***

**Dysertacja napisana pod kierunkiem naukowym dr hab. prof. UR
Radosława Grabowskiego oraz promotora pomocniczego dr Anny Pięty-
Szawary**

**Recenzja została sporządzona na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca
2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tj. Dz.U. z 2022 r. poz.574 z późn.
zm)**

Problem badawczy

Należy pogratulować zarówno Promotorowi, jak i Doktorantowi wyboru tematu badawczego. Problematyka stanów nadzwyczajnych jest w ostatnim okresie niestety niezwykle aktualna i wciąż dyskutowana w przestrzeni publicznej. Zmieniająca się rzeczywistość polityczna, otoczenie międzynarodowe, skala zagrożeń docierających zarówno do Europy, jak i naszego państwa powodują, że stany nadzwyczajne są nie tylko ustrojowym rozwiązaniem, ale mają także zastosowanie w praktyce politycznej.

Ul. Głęboka 45, 20-612 Lublin
tel: +48 (81) 537 60 00
e-mail: malgorzata.podolak@mail.umcs.pl



NIP: 4124383193
REGON: 6213969071

szczegółowo i wyczerpująco opisano ewolucję instytucji polskiego stanu nadzwyczajnego oraz skomentowano dotyczące jej regulacje konstytucyjne i ustawowe.

Konstytucja RP w art. 228 ust. 1 stanowi, że „Stan nadzwyczajny to specyficzny reżim prawny, którego rolą jest odwrócenie lub zminimalizowanie skutków szczególnego typu zagrożeń, w przypadku gdy standardowo stosowane, inne przewidziane przez Konstytucję środki okażą się nieskuteczne lub niewystarczające“, wymieniając w kolejnych artykułach, iż są to stan wojenny, stan klęski żywiołowej oraz stan wyjątkowy. Autor nie tylko dokonał bardzo rzetelnej analizy podstaw prawnych powyższych stanów, ale udało się także przeprowadzić analizę dotychczasowych rozwiązań praktycznych poczynając od okresu odzyskania przez Polskę niepodległości, kończąc na czasach jak najbardziej współczesnych. Chińskie przysłowie mówi: *Obyś żył w ciekawych czasach*, jest ono jak najbardziej adekwatne do obecnej rzeczywistości i skali zagrożeń z jakimi zmierzają się państwa i społeczeństwa.

Stąd też z uznaniem należy przyjąć dysertację Pana K. Piękosia, który dokonał kompleksowej i ciekawej analizy instytucji stanów nadzwyczajnych z perspektywy politologicznej.

To co należy zdecydowanie podkreślić, dysertacja jest pracą politologiczną poprzez przedmiot badań, oryginalność skonstruowania problemu badawczego, ale także poprzez zastosowane metody badawcze.

Struktura i treść rozprawy

Rozprawa składa się z pięciu rozdziałów, została sporządzona prawidłowo, jest rozbudowana i ujęta w sposób przedmiotowo-chronologiczny, co umożliwiło Autorowi właściwe przedstawienie poszczególnych zagadnień. Jest to koncepcja prawidłowa, biorąc pod uwagę temat pracy. Pracę uzupełniają wstęp, zakończenie, bibliografia, wykaz



skrótów, spis tabel, spis wykresów, spis rycin, spis fotografii. Są one umieszczone we właściwych miejscach dysertacji, czyniąc ją bardziej czytelną.

We wstępie możemy zapoznać się ze strukturą pracy, celami, hipotezami, metodami badawczymi. Autor bardzo syntetycznie przedstawił poszczególne elementy, może nawet zbyt syntetycznie, gdyż wstęp liczy zaledwie pięć stron. Z reguły w pracach doktorskich wstępy są co najmniej dwukrotnie obszerniejsze. Autor niestety nie przedstawił wykorzystanych w opracowaniu źródeł, nie dokonał ich krytyki i oceny (a wykorzystanych źródeł jest bardzo dużo, do tego odniosę się w dalszej części recenzji). Wskazał jedynie (s. 5), że Pani Elżbieta Kurzępa zauważyła (słusznie z resztą), że w literaturze przedmiotu przeważają publikacjach dotyczących stanów nadzwyczajnych z perspektywy ustrojowej, a brak jest opracowań traktujących o praktyce politycznej. W swojej dysertacji Autor zamierza wypełnić tę lukę, co niewątpliwie się Mu udało. Nie do końca można zgodzić się z tezą, że *problematyka stanów nadzwyczajnych nie stanowiła do tej pory zainteresowania politologów* (s.5), wystarczy zwrócić uwagę na publikacje Michała Brzezińskiego, Wojciecha Gizickiego.

Rozdział pierwszy jest rozdziałem wprowadzającym Czytelnika w zagadnienia stanów nadzwyczajnych. Przede wszystkim Autor dokonał w nim analizy obecnie obowiązujących uwarunkowań prawnych, a także zaprezentował podstawy ustawowe stanu wojennego, wyjątkowego oraz stanu klęski żywiołowej. Bardzo interesujący jest podrozdział pt. *Praktyka niestosowania stanów nadzwyczajnych pod rządami Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, w którym Autor próbuje odpowiedzieć na pytanie co powodowało, że polscy politycy nie korzystali z możliwości wprowadzania stanów nadzwyczajnych w XX i XXI wieku, pomimo przesłanek konstytucyjnych.

Jedyna moja uwaga dotyczy pierwszego podrozdziału pt. *Rozważania na temat istoty stanów nadzwyczajnych*. W tym podrozdziale Autor pisze, po pierwsze: o genezie stanów nadzwyczajnych, poczynając od Republiki Rzymskiej, potem mamy krótko o państwach anglosaskich, Francji, Chile, Niemczech – brak informacji, jakimi kryteriami



kierował się Autor w dobrze analizowanych państwach; po drugie - poruszone zostały zagadnienia terminologii, czym jest stan nadzwyczajny i po trzecie, Doktorant dokonuje analizy podstaw prawnych stanów nadzwyczajnych naszych sąsiadów. Należałoby się zastanowić nad pogłębieniem badań dotyczących genezy stanów nadzwyczajnych, a także rozbudować tematykę definicyjną. Rozdział jest niewątpliwie potrzebny i interesujący jako rozdział wprowadzający w zagadnienia stanów nadzwyczajnych.

Rozdział drugi to dogłębna analiza dotycząca regulacji prawnych oraz rozwiązań dotyczących stanów nadzwyczajnych w poszczególnych okresach formowania polskiej państwowości tj. w byłej Dzielnicy Pruskiej, w latach 1918-1922, 1922-1944, 1945-1952.

Rozdziały trzeci i czwarty to przedstawienie sytuacji covidowej w Polsce. Autor prezentuje poszczególne zagadnienia w ujęciu chronologicznym, co ze względu na problematykę jest absolutnie prawidłowe. W rozdziale trzecim omówiono genezę wybuchu epidemii Covid 19 na świecie, w Europie oraz Polsce. Doktorant zaprezentował reakcję władz polskich, a także restrykcje, które wiązały się z epidemią, wprowadzanie poszczególnych obostrzeń, zakazów, nakazów. Należy pamiętać, że na 10 maja 2020 r. były zaplanowane w Polsce wybory prezydenckie. Ze względu na sytuację epidemiologiczną rząd zdecydował, że odbędą się one wyłącznie w formie korespondencyjnej. Taka forma głosowania jest przewidziana w Kodeksie Wyborczym jako alternatywa dla głosowania osobistego w lokalu. Wokół wyborów narosło wiele kontrowersji dotyczących sposobu przeprowadzenia wyborów i podmiotów zaangażowanych w przebieg wyborów. Doprowadziło to do ostatecznie do przełożenia daty wyborów na dzień 28 czerwca 2020 r., stąd pojęcie „*wybory, które się nie odbyły*” - to powszechnie używane określenie prezydenckich wyborów korespondencyjnych z roku 2020. Był to ewenement być może nawet na skalę światową.

Rozdział czwarty jest niejako kontynuacją rozdziału trzeciego, ponieważ Doktorant skupia się w nim na II i III fali epidemii. Jak słusznie zauważył, po raz pierwszy w Polsce mieliśmy do czynienia z instytucją „nieformalnego stanu nadzwyczajnego”, w



okresie którego obywatele mieli ograniczone prawa i wolności i musieli respektować prawa narzucone przez władze. Musimy pamiętać, że wprowadzenie każdego ze stanów nadzwyczajnych wiąże się z ograniczeniem swobód obywatelskich i wprowadzeniem nakazów i zakazów, które muszą być przez obywateli respektowane.

Piąty rozdział dysertacji to analiza politologiczna stanu wyjątkowemu wprowadzonego w związku z kryzysem na granicy z Białorusią. Jest to jedyny przypadek w historii współczesnej Polski wprowadzenia w życie przepisów art. 228 Konstytucji.

Należy zwrócić uwagę, iż każdy rozdział poprzedza wstęp/wprowadzenie, a kończy podsumowanie i uwagi końcowe. Jest to analiza rzeczowa i obiektywna, ale zarazem krytyczna. Podsumowanie części merytorycznej zostało zawarte w zakończeniu dysertacji. W tej części Doktorant odniósł się do postawionych we wstępie hipotez badawczych.

Poziom merytoryczny rozprawy zasługuje na pozytywną ocenę. Należy zauważyć, że jest to praca politologiczna. W treści mamy elementy opisu i analizy. Doktorant wykorzystał bardzo obszerny materiał empiryczny.

Co prawda Doktorant nie do końca określił, co jest głównym celem pracy, jednakże wyznaczył zarówno obszar badań: *Jeden z istotnych obszarów badań stanowiąc będą wydarzenia dotyczące epidemii wirusa SARS-CoV-2 w Polsce, w latach 2020-2021*, jak i przedmiot badań: *Przedmiotem rozważań będą także sytuacje, które spełniały przesłanki determinujące wprowadzenie stanu nadzwyczajnego.* (s. 5).

W pracy przyjęto następujące hipotezy badawcze, hipoteza główna brzmi:

Interes polityczny jest przedkładany nad ochronę ludności przez rządzących w przypadku zaistnienia zdarzeń, które ze względu na swój rozmiar i konsekwencje mogą skutkować wprowadzeniem stanu nadzwyczajnego.

Pozostałe hipotezy szczegółowe:



1. W Polsce zauważalny jest deficyt rozwiązań obligujących rządzących do wdrażania rozwiązań przewidzianych dla sytuacji nadzwyczajnych np. kryterium wysokości strat materialnych.

2. Polskie rozwiązania ustrojowe dotyczące stanów nadzwyczajnych nie spełniły swojego zadania, funkcjonowanie państwa w kryzysie jest możliwe bez regulacji przewidzianych dla sytuacji nadzwyczajnych np. poprzez wprowadzenie nieformalnego stanu nadzwyczajnego.

3. Polskie państwo nie jest przygotowane na wystąpienie kryzysu, natomiast rozwiązania ustrojowe dotyczące sytuacji nadzwyczajnych nie odpowiadają realnym zagrożeniom.

4. Bieżące cele polityczne są ważniejsze dla rządzących niż obowiązujące prawo, w tym prawa i wolności jednostek i zbiorowości. Ewentualne wprowadzenie stanu nadzwyczajnego jest przyczyną obaw o przyszłość rozwiązań demokratycznych, natomiast ograniczenie swobód obywatelskich w czasie trwania stanu nadzwyczajnego jest nieadekwatne do skali zagrożeń.

Doktorant określił następujące pytania badawcze:

1. Czy w Polsce po 1997 r. istniały przesłanki argumentujące wprowadzenie stanu nadzwyczajnego?

2. Jakie grupy zawodowe, społeczne czy też polityczne najczęściej postulowały wprowadzenie stanu nadzwyczajnego w III RP?

3. Czy aktywność dotycząca wnioskowania o wprowadzenie stanu nadzwyczajnego była związana ze sprawowaniem władzy, tj. czy wnioski takie składali rządzący, czy też opozycja?

4. W przypadku jakich zagrożeń najczęściej apelowano o wykorzystanie rozwiązań konstytucyjnych przewidzianych dla sytuacji nadzwyczajnych?

5. Czy wprowadzenie stanu nadzwyczajnego może być usprawiedliwieniem do nadużyć władzy?



6. Czy Polska była przygotowana na ewentualną epidemię?

Zarówno hipotezy, jak i pytania badawcze są skonstruowane poprawnie, świadczą o dużej znajomości tematu. Doktorant ze swobodą porusza się w analizowanych zagadnieniach. Świadczą też o umiejętnościach w formułowaniu zagadnień badawczych, o dużej świadomości naukowej Doktoranta.

Pod **względem formalnym** pracę ocenić należy jako staranną i poprawną. Na pochwałę zasługuje rzeczowość opracowania, wyjątkowo klarowna i uporządkowana narracja, komunikatywność tekstu. Język pracy jest jasny i precyzyjny. Jest to bardzo istotne, gdyż język analiz prawnych, siatka stosowanych kategorii – obok przedmiotu badań, teorii i metodologii – jest jednym z czterech elementów określających tożsamość nauk prawnych jako dyscypliny. Na wysokim poziomie edytorstwo pracy. Przypisy zostały zrobione prawidłowo, wartościowe i w treści i w formie, informują o wykorzystanych źródłach, mają też charakter uzupełniający i dygresyjny.

Jednakże w dysertacji zdarzają się częste przypadki stosowania określenia „kraj” zamiast kategorii politologicznej „państwo”, tymczasem w dyscyplinie nauk o polityce i administracji nie stanowią one synonimów. Bardziej zasadne jest stosowanie pojęcia „państwo” – wyrażającego „polityczną organizację międzynarodową” oraz „podmiot w relacjach międzynarodowych”.

Sporadycznie pojawiają się także błędy stylistyczne, które w przygotowaniu dysertacji do druku z pewnością zostaną wyeliminowane, np.

- s. 105, okres powojenny w dziedzinie stanów nadzwyczajnych;
- s. 133, W kraju działało tylko jedno laboratorium wykonujące testy, zlokalizowane w Nowosybirsku, 3,3 tys. kilometrów od stolicy kraju. Rosyjskie władze w marcu podjęły decyzję o izolowaniu kraju, zamknięto granice dla wszystkich obcokrajowców.



- s. 262, W przypadku wymaganych środków ochrony wprowadzono obowiązek zakrywania ust i nosa wyłącznie maseczkami. Stosowanie innych form zakrywania ust i nosa, m.in. przyłbic, nie było uznawane, zalecano je jako dodatkowy sposób ochrony

W pracy umieszczono liczne tabele i wykresy, a także zdjęcia. Niewątpliwie podnosi to walory dysertacji i czyni ją bardziej czytelną.

Należy zwrócić uwagę, że Autorowi udało się uniknąć języka publicystycznego, a rozprawa napisana jest także w oparciu o materiały prasowe i materiały medialne.

Założenia metodologiczne

Wyróżnikiem badań naukowych jest odwoływanie się do zasady jedności wiedzy i metody, niezależnie od specyfiki jej stosowania w obszarze nauk społecznych. Należy podkreślić, że opiniowana rozprawa doktorska została przygotowana na dobrym poziomie metodologicznym. Analiza została przeprowadzona na gruncie metod badawczych właściwych naukom o polityce i administracji.

Z uwagi na specyfikę przedmiotu badań zasadne jest zastosowanie adekwatnych metody i technik badawczych tj: analizy porównawczej, instytucjonalno-prawna, analiza systemowa. Techniki badawcze to: analiza źródeł, analiza treści i analiza dokumentów. Nie mam absolutnie zastrzeżeń co do tych metod i technik, jednak uwagę krytyczną formułuję w odniesieniu do metody historycznej. Wielu metodologów uważa, że „nie istnieją „metoda politologiczna”, „metoda socjologiczna” czy wreszcie „metoda historyczna”. Funkcjonują natomiast metody wykorzystywane w naukach politycznych, socjologicznych i historycznych” (Z. Blok, *Spory wokół istoty i statusu metod badań politologicznych*, w: *Wokół holistycznej interpretacji polityki. Podmiot, kultura, socjotechnika*, Warszawa 2020, s. 435). W naukach społecznych korzystamy z metod, które są charakterystyczne i właściwe różnym dyscyplinom naukowym, „ponieważ przedmioty nauk społecznych wzajemnie się przenikają, krzyżują się i tworzą



niezerwalne sieci powiązań” (Z. Blok, op. cit., s. 433). Nazwa dyscypliny nie może/nie powinna być utożsamiana z metodą badawczą. Niestety jest to często spotykany błąd wśród naukowców.

To o czym już wspominałam Doktorant bardzo skromnie odniósł się do zastosowanych w dysertacji metod i technik badawczych.

Baza źródłowa jest obszerna i wszechstronna. Jest to niewątpliwie bardzo mocna strona recenzowanej dysertacji. Świadczy to o rzetelnie przeprowadzonej kwerendzie. Baza źródłowa obejmuje około 35 stron bibliografii, stanowią ją: akty normatywne, na które składają się prawo krajowe i prawo zagraniczne, materiały archiwalne, prasa, dokumenty, orzecznictwo, sprawozdania stenograficzne Sejmu Ustawodawczego, źródła drukowane; opracowania, wybory pism, bardzo liczne źródła internetowe. Baza źródłowa rozprawy jest imponująca, świadczy o umiejętnościach Doktoranta w zakresie doboru materiału źródłowego i literatury, a także o znakomitej znajomości analizowanych problemów.

Reasumując, należy podkreślić, że zawarte w recenzji uwagi polemiczne nie zmieniają ogólnej pozytywnej oceny rozprawy doktorskiej mgr Karola Piękosia.

Praca została napisana na dobrym poziomie merytorycznym i metodologicznym. Pan Magister Karol Piękoś wykazał się znajomością podjętej tematyki zarówno w warstwie opisu, jak i analizy.

Jest to opracowanie wartościowe merytorycznie, ma charakter nowatorski, wnosi istotny wkład w badania nad instytucją stanu nadzwyczajnego w Polsce i z pewnością uzupełnia lukę w badaniach nad praktyką polityczną wprowadzania stanów nadzwyczajnych, która do niedawna była badana z perspektywy teoretycznej.



Sugeruję także wydanie dysertacji w postaci monografii bądź publikację fragmen-
tów w czasopismach naukowych.

Mając na uwadze powyższe rozważania, stwierdzam, iż rozprawa mgr Karola Piękosia spełnia wymagania określone art. 187, ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce Dz. U. 2022 poz. 574 i w związku z powyższym wnioskuję o dopuszczenie mgr Karola Piękosia do dalszych etapów przewodu doktorskiego.


Małgorzata Podolak

