



Lublin, dnia 2 listopada 2022 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 mgr Karoliny Grendy

p.t.

***Prawne aspekty bezpieczeństwa dokumentów publicznych***

Warszawa 2022, ss. 500

przygotowanej pod kierunkiem

dr hab. Katarzyny Chałubińskiej-Jentkiewicz, prof. ASzWoj

### **I. Podstawa prawna**

- Art. 14 ust. 2 pkt 2 oraz art. 30 ust. 1 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. 2-3 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669 ze zm.)





## **II. Uzasadnienie wyboru tematu rozprawy doktorskiej**

Wybór przez Doktorantkę tematu rozprawy doktorskiej pt. *Prawne aspekty bezpieczeństwa dokumentów publicznych* uważam za trafny i godny dociekań badawczych. Dysertacja dotyczy bowiem zagadnień związanych z bezpieczeństwem dokumentów publicznych i ich prawnego zabezpieczenia, co jest istotnym elementem bezpieczeństwa państwa. Należy także podkreślić, że podjęty przez Doktorantkę problem badawczy, mimo że stanowi przede wszystkim studium z zakresu prawa administracyjnego, ma charakter interdyscyplinarny. Odnosi się nie tylko do zagadnień prawa karnego, cywilnego, konstytucyjnego i prawa Unii Europejskiej, lecz także do nauk o bezpieczeństwie. Podejście wielopłaszczyznowe w naukach społecznych, a tym samym podejmowanie niełatwych problemów badawczych zasługuje zawsze na aprobatę. Z tego względu uważam, że przedłożona do recenzji rozprawa doktorska świadczy o umiejętności dokonania przez Doktorantkę wyboru ważnego przedmiotu eksploracji naukowej, stanowiącego wyjątkowo udaną próbę opracowania problemu badawczego, który został poprawnie ujęty przez Autorkę w formie pytania: „czy obowiązujące rozwiązania prawne, służące bezpieczeństwu dokumentów publicznych są spójne, kompletne i odpowiadają wyzwaniom stojącym przed administracją publiczną w zakresie bezpieczeństwa?” (s. 23). Już w tym miejscu pragnę podkreślić, że cel podjętych przez Doktorantkę badań został zrealizowany, a treść rozprawy odpowiada tytułowi pracy doktorskiej, która przyczynia się do wypełnienia luki poznawczej w tym zakresie.

## **III. Ocena merytoryczna rozprawy doktorskiej**

### **3.1. Konstrukcja rozprawy doktorskiej**

Praca składa się ze wstępu, ośmiu rozdziałów, które zostały ujęte w ramach czterech części oraz zakończenia i bibliografii, obejmującej „wykaz literatury” oraz „wykaz pozostałych źródeł”. Doktorantka dokonała systematycznego ujęcia wykorzystanych w





pracy źródeł prawa i orzecznictwa. Ten ostatni element nie został jednak odzwierciedlony w spisie treści, a jest to przecież zaleta pracy, której cel poznawczy wyznacza przede wszystkim analiza obowiązujących rozwiązań prawnych. Dlatego uważam, że przed publikacją rozprawy, do czego zachęcałbym Doktorantkę, należałoby uzupełnić spis treści o element wykazu źródeł prawa i orzecznictwa, który faktycznie w pracy występuje. Autorka zamieściła także na początku pracy wykaz skrótów, w ramach którego dokonano – co nie zdarza się często, a jest zaletą - wewnętrznej systematyki na „akty normatywne”, „organy orzekające” oraz „czasopisma, publikatory, inne”. Pozwoliło to na uniknięcie zbędnych powtórzeń i wpłynęło na klarowność wywodów. Praca zawiera załącznik, nazwany może nieco enigmatycznie „Analizą aktów prawnych” (s. 475-500), który jest w moim przekonaniu cennym uzupełnieniem pracy, gdyż pozwala czytelnikowi zorientować się w „gąszczu” regulacji prawnych dotyczących dokumentów publicznych. Jest to rozwiązanie oryginalne, które rzadko występuje w dysertacjach z zakresu nauk prawnych, a jest to znaczne udogodnienie w przypadku obszernych rozpraw dogmatyczno-prawnych.

Wstęp zawiera wszystkie niezbędne elementy właściwe rozprawom doktorskim. Doktorantka bardzo dobrze uzasadniła wybór przedmiotu swoich badań. Sformułowano główny problem badawczy i problemy szczegółowe, jak również hipotezę główną i hipotezy szczegółowe. Autorka określiła cel dysertacji oraz metody, których wykorzystanie szczegółowo uzasadniła. We wstępie zaprezentowano także strukturę pracy. Uważam, że wstęp recenzowanej rozprawy można uznać za wzorcowy.

Rozprawa została podzielona na cztery części, które tworzą określone obszary tematyczne. Część pierwsza składa się z trzech rozdziałów i ma charakter wprowadzający. Poszczególne rozdziały dokonują ustaleń terminologicznych. Autorka określiła pojęcie administracji publicznej, interesu publicznego i bezpieczeństwa. Przeprowadziła analizę wybranych regulacji prawnych w zakresie wykonywania przez administrację publiczną zadań w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Część druga stanowi charakterystykę dokumentów publicznych i składa się z dwóch rozdziałów. Przedstawiono w niej różne ujęcia dokumentu w aspekcie terminologicznym, a mianowicie: potoczne, materialnotechniczne oraz formalnoprawne. Doktorantka dokonała





przeglądu definicji dokumentu na gruncie przepisów prawa i postępowania cywilnego, karnego oraz administracyjnego.

Część trzecią rozprawy stanowią prawne uwarunkowania bezpieczeństwa dokumentów publicznych, które Autorka w ramach dwóch rozdziałów przedstawiła na gruncie prawa krajowego i unijnego, odnosząc się jednocześnie do wybranych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE, Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego. Oprócz egzegezy ustawy o dokumentach publicznych, Doktorantka dokonała także analizy przepisów prawa krajowego, które powierzają Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. wyłączną produkcję dokumentów istotnych dla bezpieczeństwa państwa.

Część czwarta dysertacji zawiera rozważania dotyczące regulacji prawnych w zakresie zasad zabezpieczania i produkcji ważnych dokumentów dla bezpieczeństwa państwa w Republice Federalnej Niemiec, Królestwie Hiszpanii, Republice Francuskiej, Republice Włoskiej oraz Republice Litewskiej.

Rozprawę wieńczy zakończenie, w ramach którego Doktorantka zweryfikowała hipotezy badawcze i zawarła wnioski końcowe. Podsumowanie zawiera dość obszerną rekapitulację wyników badań. Zakończenie jest spójne i nie budzi wątpliwości.

Ważnym walorem struktury dysertacji jest rozpoczynanie każdego rozdziału od swego rodzaju wprowadzenia i wieńczenie ich podsumowaniem. Takie rozwiązanie porządkuje rozważania w toku rozprawy i pozwala na postawienie tez częściowych w ramach poszczególnych faz pracy badawczej. Szkoda, że Autorka nie uwidoczniała wskazanych elementów w spisie treści, które przecież są jej walorem.

Podsumowując tę część recenzji, należy stwierdzić, że przyjęta przez Doktorantkę konstrukcja rozprawy doktorskiej jest poprawna. Układ pracy nie budzi moich zastrzeżeń i jest adekwatny do tematu oraz celu rozprawy. Poszczególne elementy dysertacji są spójne, zaś narracja logiczna.





### **3.2. Ocena merytoryczna problemu badawczego przedstawionego w rozprawie doktorskiej**

Autorka rozprawy określiła problem badawczy w formie pytania: „Czy obowiązujące rozwiązania prawne, służące bezpieczeństwu dokumentów publicznych są spójne, kompletne i odpowiadają wyzwaniom stojącym przed administracją publiczną w zakresie bezpieczeństwa?” (s. 23). Doktorantka słusznie założyła, że rozwiązanie tak określonego problemu badawczego będzie możliwe poprzez rozwiązanie określonych problemów szczegółowych, które formułuje w sposób poprawny i należycie uzasadniony. Pozwoliło to na pozytywne zweryfikowanie hipotezy badawczej, w świetle której „zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa dokumentów publicznych, wymaga zastosowania w bieżącej działalności administracji publicznej, naukowo uzasadnionych rozwiązań prawnych związanych z całym cyklem ich życia po wdrożeniu działań prewencyjnych i edukacyjnych”. Potwierdzono także założone szczegółowe hipotezy badawcze. Powyższe stwierdzenia wprowadzając wynikają z zakończenia, nie zostały jednak wyraźnie w nim wyartykułowane. Autorka wskazała, że „wyniki przeprowadzonych analiz oraz badania, pozwoliły na pozytywne zweryfikowanie hipotezy badawczej”. Uczyniła to jednak w streszczeniu pracy (s. 13). Warto byłoby o tym napisać wprost w samym zakończeniu.

Celem części pierwszej rozprawy było w szczególności przedstawienie statusu administracji publicznej w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego, analiza interesu publicznego w kontekście celu działalności administracji publicznej, jak również prezentacja pojęć związanych z bezpieczeństwem. Cel ów naturalnie udało się Doktorantce osiągnąć, niemniej jednak byłoby to możliwe również w ramach rozważań o mniejszej objętości i niekoniecznie liczących aż 70 stron. Opis instytucji i pojęć dobrze opisanych w literaturze nie zawsze wymaga kolejnych prezentacji, chociaż jest uzasadnione w przypadku młodych uczonych, którzy często praktykują asekurowanie się poglądami innych twórców. Z drugiej strony świadczy to z pewnością o erudycji Doktorantki, która doskonale orientuje się w bogatej literaturze przedmiotu i orzecznictwie. Nie wszystkie stwierdzenia Autorki zawarte w części pierwszej są jednak jasne lub budzą wątpliwości. Doktorantka pisząc, że





system administracji publicznej w Polsce tworzą trzy rodzaje organów, wymienia wśród nich jako grupę drugą „organy gminy, które wykonują funkcje z zakresu administracji publicznej jako zadania własne i zadania zlecone” (s. 34). Nie wiadomo, dlaczego pominięto inne jednostki samorządu terytorialnego. Być może organy gminy miały być jedynie egzemplifikacją tej grupy organów, a wyliczenie było przykładowe. Mogło też chodzić o przykład historyczny, gdyż Doktorantka odwołała się w przypisie nr 32 do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, a nie gminnym. Z kolei w rozważaniach na temat pojęcia i charakterystyki bezpieczeństwa narodowego warto byłoby odwołać się także do powszechnie cytowanej definicji profesora Mirosława Karpiuka (zob. M. Karpiuk, *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013, s. 22-30). Wysoko oceniam natomiast egzegezę pojęcia interesu publicznego. Autorka dobrze uzasadnia potrzebę rewizji tradycyjnych koncepcji w tym zakresie.

Część druga rozprawy stanowi szczegółową charakterystykę pojęcia i istoty dokumentu w systemie prawa. Ze względu na kluczowe znaczenie metody formalno-dogmatycznej dla recenzowanej pracy, a tym samym konieczność wykorzystania dyrektyw językowych, rozdziały IV i V były niezbędne dla analizy, którą Doktorantka przeprowadza w dalszych częściach pracy. Dlatego bardzo dobrze się stało, że Autorka podjęła trud ustalenia pojęcia dokumentu, zarówno w języku potocznym, jak i na gruncie języka prawnego w ramach różnych gałęzi prawa. Doktorantka umiejętnie połączyła dorobek doktrynalny i orzecznicy z analizą przepisów prawnych. Jako swoiste „przejęzyczenie” traktuję sformułowanie, że „dokonując analizy, mimo iż nie jest to przedmiotem niniejszej pracy, w celach poznawczych zasadnym jest zdefiniowanie pojęcia dokumentu elektronicznego” (s. 110), albowiem sama Autorka rozwija zagadnienie dokumentu elektronicznego w dalszej części pracy i poprawnie przeprowadza stosowną analizę w tym zakresie. Część drugą rozprawy oceniam wysoko. Z całą pewnością mgr Karolina Grenda swobodnie porusza się w zróżnicowanej normatywnie problematyce dokumentu, dostrzegając praktyczny wymiar analizowanej instytucji.





Część trzecia dysertacji jest nie tylko efektowną, ale i efektywną egzemplifikacją umiejętności Doktorantki w zakresie posługiwania się metodą formalno-dogmatyczną. Autorka z dużym rozmachem przedstawiła krajowe i unijne regulacje prawne związane z bezpieczeństwem dokumentów publicznych. Tym samym poprawnie rozwiązała jeden z najbardziej istotnych szczegółowych problemów badawczych recenzowanej rozprawy doktorskiej. W rozdziale VI przeprowadzono szczegółową analizę ustawy o dokumentach publicznych oraz genezę samej regulacji. Lektura tej części rozważań jest interesująca i w powiązaniu z treścią załącznika nr 1 rozprawy pozwala na ocenę obowiązujących regulacji. Przed ewentualną publikacją rozprawy niewielkiej aktualizacji będzie wymagał stan prawny w przypadku egzegezy niektórych fragmentów ustawy o dokumentach publicznych, jak np. art. 22 ust. 2, w którym Autorka odnosi się do rozdziału 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o swobodzie działalności gospodarczej, zamiast do ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Część czwarta rozprawy obejmuje rozważania dotyczące zasad zabezpieczania i produkcji ważnych dokumentów dla bezpieczeństwa państwa na przykładzie wybranych państw Unii Europejskiej. Autorka dokonała przeglądu definicji dokumentów istotnych dla bezpieczeństwa państwa i sposobów ich prawnej ochrony na gruncie systemów prawnych Republiki Federalnej Niemiec, Królestwa Hiszpanii, Republiki Francuskiej, Republiki Włoskiej oraz Republiki Litewskiej. Ta część pracy pozwoliła Doktorantce na pozytywną weryfikację szczegółowej hipotezy badawczej, w świetle której doświadczenia państw europejskich w zakresie stosowanych rozwiązań prawnych w obszarze bezpieczeństwa dokumentów publicznych można wykorzystać z warunkach polskich z uwagi na ich uniwersalność. Szczególnie cenne w tej części pracy są wątki prawnoporównawcze. Mimo, że rozważania dotyczące rozwiązań prawnych przyjętych we wskazanych wyżej państwach Unii Europejskiej nie zostały wzbogacone o literaturę zagraniczną, to treść rozdziału VIII nie budzi wątpliwości, a egzegeza stanu prawnego jest prawidłowa i rzetelna.

W recenzji rozprawy doktorskiej nie sposób odnieść się do każdego analizowanego w niej wątku, tym bardziej, gdy tak jak w przypadku tej dysertacji jest ich wiele, a wszystkie moim zdaniem należą do interesujących i przy tym inspirujących do dalszej dyskusji.





Należy jednoznacznie stwierdzić, że dogłębna znajomość przez Doktorantkę analizowanej problematyki jest widoczna w przedłożonej do recenzji dysertacji i daje możliwość oceny poprawności przeprowadzonych badań. Mgr Karolina Grenda wykazała się dogłębną znajomością przedmiotowej problematyki i przeprowadziła wielowątkowe badania naukowe, które oceniam wysoko. Autorka jest konsekwentna w prowadzeniu wywodu naukowego, a jej rozprawa jest logiczna w każdej części. Pod względem merytorycznym podjęty problem badawczy został przedstawiony przez Doktorantkę na wysokim poziomie. Niezwykle cenne w każdej pracy doktorskiej jest wykazanie się przez autora dysertacji umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Uważam, że tę zdolność Doktorantka posiadała. Wyraża ona jasno swoje stanowiska i popiera je stosowną argumentacją.

### **3.3. Dobór i wykorzystanie źródeł oraz literatury przedmiotu**

Dokonany przez Doktorantkę wybór pozycji bibliograficznych i podstaw źródłowych pracy świadczy o bardzo dobrej znajomości literatury przedmiotu. Wskazuje także na umiejętność Autorki w przeprowadzeniu selekcji materiałów, które są przydatne dla podjętego tematu rozważań. W pracy wykorzystano liczne (aż 318 pozycji) i ważne dla analizowanego zagadnienia pozycje literatury, które zostały wyselekcjonowane w sposób rozważny i staranny, co nie było zadaniem łatwym, biorąc pod uwagę interdyscyplinarność przedmiotowej rozprawy.

Odnosząc się do źródeł prawa wykorzystanych w rozprawie warto podnieść, że materiał normatywny jest nie tylko adekwatny, lecz także niezwykle bogaty. Doktorantka wykorzystała w pracy blisko 150 aktów normatywnych.

Ważnym elementem bibliografii recenzowanej rozprawy doktorskiej jest także wykorzystanie przez Autorkę w swoich badaniach orzecznictwa. Doktorantka dokonując analizy regulacji prawnych wzbogaciła ją bowiem nie tylko poglądami doktryny, lecz także dorobkiem orzecznictwem.





### **3.4. Strona językowa i redakcyjna rozprawy doktorskiej**

Strona warsztatowa rozprawy doktorskiej nie budzi zastrzeżeń, podobnie jak korekta tekstu. Doktorantka bardzo starannie przygotowała pracę od strony formalnej. Strona językowa rozważań stoi na wysokim poziomie. Miałbym pewną uwagę natury językowej odnośnie do sformułowania, które zostało użyte w głównej hipotezie badawczej, gdzie Autorka pisze o rozwiązaniach prawnych związanych „z całym cyklem ich życia”. Proponowałbym sformułowanie: „z całym cyklem ich obowiązywania”.

Przypisy i bibliografia zostały sporządzone kompetentnie. Mam tylko uwagę odnośnie do załącznika nr 1 „Analiza aktów prawnych” (s. 475-500), w którym Autorka dokonała niewłaściwego zapisu dzienników promulgacyjnych, pisząc np. Dz.U.2021.709, zamiast: Dz.U. z 2021 r., poz. 709. Z kolei w przypadku wykazu aktów normatywnych w części poprzedzającej załącznik nr 1, zapis dzienników promulgacyjnych jest już poprawny. Miałbym także uwagę dotyczącą zapisu tekstów jednolitych ustaw. W wykazie aktów normatywnych Doktorantka posługuje się schematem: „Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia (...) w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy (...)”, jak i w niektórych przypadkach skrótem „t.j.”. Wydaje się, że przed ewentualną publikacją te elementy będzie można łatwo skorygować w toku prac redakcyjnych, aby formuła zapisu była zgodna z § 158 ust. 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

Oceniając stronę warsztatową na uznanie zasługuje przejrzystość spisu treści i podział rozprawy na części. W mojej ocenie spis treści rozprawy jest precyzyjny i przemyślany.

## **IV. Wniosek końcowy**

Przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska Pani mgr Karoliny Grendy p.t. *Prawne aspekty bezpieczeństwa dokumentów publicznych* (Warszawa 2022, ss. 500), nie budzi w mojej ocenie zastrzeżeń, zarówno odnośnie do strony metodologicznej, jak i





merytorycznej. Dysertacja została napisana na bardzo wysokim 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

