

LpT. 4.09.2019 r.
MR

Prof. UKSW dr hab. Elżbieta Karska
Katedra Ochrony Praw Człowieka
i Prawa Międzynarodowego Humanitarnego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2019 r.

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat
pt. *Procedury specjalne Rady Praw Człowieka ONZ*,
napisanej pod opieką naukową prof. UMK dra hab. Michała Balcerzaka
Toruń 2019, ss. 243**

W związku z powołaniem w dniu 11 czerwca 2019 r. przez Radę Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu na recenzentkę rozprawy doktorskiej Pani mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat pt. *Procedury specjalne Rady Praw Człowieka ONZ*, napisanej pod opieką naukową Pana prof. UMK dra hab. Michała Balcerzaka, przedstawiam recenzję tej rozprawy:

1. Wybór tematu rozprawy doktorskiej

Naruszenia praw człowieka są jednym z najtrudniejszych i najbardziej bolesnych doświadczeń dla społeczności międzynarodowej. Wciąż niestety liczne przykłady takich zdarzeń, które stanowią naruszenia lub nawet ciężkie naruszenia praw człowieka, pozostają w sferze zainteresowań tejże społeczności międzynarodowej.

Na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci ONZ i inne organizacje międzynarodowe, stworzyły systemy monitorowania sytuacji związanych z mającymi miejsce naruszeniami. Jednym z takich systemów są właśnie procedury specjalne Rady Praw Człowieka ONZ. Z polskiej perspektywy nie sposób rozpocząć inaczej, jak od wspomnienia o Tadeuszu Mazowieckim, specjalnym sprawozdawcy ds. sytuacji praw człowieka na terytorium byłej Jugosławii, którego mandat do dziś uznawany jest za najsilniejszy w historii tej instytucji.

MR

Same procedury specjalne, utworzone z myślą o specjalnych, tj. wyjątkowych sytuacjach, powstałych w związku ze stosowaniem standardów praw człowieka, z całą pewnością wymagają analizy naukowej. Czas funkcjonowania tych procedur nie jest jeszcze zbyt długi, w związku z czym ani w literaturze polskiej ani też światowej, nie doczekały się one kompleksowej analizy. Oczywiście pojedyncze publikacje istnieją. Są to głównie publikacje dotyczące wybranych wątków tego systemu. Nie zmienia to jednak faktu, że wciąż wiele pozostaje do omówienia. Jednym z chociażby bardziej interesujących zagadnień jest kwestia charakteru prawnego rezolucji Rady Praw Człowieka ONZ, nie tak znowu często badana w teorii prawa praw człowieka, a z pewnością wymagająca uwagi ze strony teoretyków.

Z tego punktu widzenia wybór zagadnienia uważam za bardzo trafny. Temat został też dobrze sformułowany, właściwie wskazano rozważania z zakresu prawa międzynarodowego i praw człowieka. Treść rozprawy odpowiada też tematowi określonemu w tytule, który został prawidłowo określony i tym samym w zakresie wyboru zagadnienia. Rozprawa spełnia kryteria stawiane rozprawom doktorskim realizowanym w dyscyplinie nauk prawnych.

Chcę przy tym podkreślić, że potrzebę naukowej prawniczej analizy tej problematyki dostrzegam, jako osoba, dla której to zagadnienie badawcze jest niezwykle bliskie, tak z punktu widzenia naukowego, jak też praktyki pracy w procedurach specjalnych ONZ, gdzie byłam Przewodniczącą i Sprawozdawczynią Grupy Roboczej ds. użycia najemników jako środka naruszającego prawa człowieka oraz utrudniającego korzystanie z prawa narodów do samostanowienia, a obecnie jestem Przewodniczącą i Sprawozdawczynią Grupy Roboczej ds. praw człowieka i korporacji transnarodowych oraz innych przedsiębiorstw. Jest to bowiem temat odnoszący się do zagadnień aktualnych i mających wpływ na rozwój relacji prawnomiędzynarodowych oraz stanu ochrony praw człowieka w poszczególnych państwach. Dlatego jeszcze raz chcę podkreślić trafność wyboru zagadnienia badawczego i jego walor teoretyczny i praktyczny.

2. Ocena merytoryczna rozprawy doktorskiej

2.1. Ocena konstrukcji rozprawy doktorskiej

Rozprawa doktorska Pani mgr Kornelii Anny Grabowskiej-Biernat składa się z siedmiu rozdziałów, poprzedzonych obszernym wstępem, w którym opisano cel badawczy, uzasadniono wybór tematu, wyjaśniono istotne pojęcia, zastosowane metody badawcze, zakres badań oraz

strukturę pracy. Trafnie rozdział pierwszy poświęcono genezie i rozwojowi ochrony praw człowieka w ramach ONZ, w którym to opisano powstanie i działalność Komisji Praw Człowieka, Rady Praw Człowieka, Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka oraz komitety traktatowe.

Rozdział drugi wprowadza do tytułowego zagadnienia, traktując o procedurach specjalnych, ich genezie i funkcjach. W tym rozdziale Autorka uwzględniła procedury specjalne utworzone przez Komisję Praw Człowieka, Radę Praw Człowieka oraz standardy prawidłowego funkcjonowania tych procedur. Zwięzły rozdział trzeci poświęcono powoływaniu i statusowi ekspertów specjalnych procedur. Rozdział czwarty daje szczegółowy obraz realizacji zadań procedur specjalnych w zakresie wizyt krajowych, zaś rozdział piąty – obraz realizacji zadań procedur specjalnych w zakresie reagowania na informacje o naruszeniach praw człowieka. Rozdział szósty zawiera opis i analizę wpływu działalności specjalnych procedur na stosowanie prawa międzynarodowego praw człowieka. Autorka szczegółowo odniosła się w nim do regionalnych mechanizmów ochrony praw człowieka, w tym do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ostatni siódmy rozdział poświęcono wpływowi działalności procedur specjalnych na ochronę praw człowieka w Polsce.

Struktura rozprawy jest prawidłowa. Autorka bardzo przejrzysto zbudowała spis treści, zarówno w zakresie konstrukcji całej pracy, jak też jej kolejnych rozdziałów i podrozdziałów. Na bardzo pozytywną ocenę zasługuje szczegółowość rozprawy. Autorka z dużą pracowitością musiała budować jej konstrukcję, co z pewnością przyniosło oczekiwany rezultat, bowiem już spis treści daje szczegółowy obraz rozważań i zastosowanej klasyfikacji zagadnienia. Spis treści jest przejrzysty, logiczny i całość konstrukcji z pewnością odpowiada wymaganiom stawianym rozprawom doktorskim.

2.2. Merytoryczna ocena treści rozprawy doktorskiej

Rozprawa Pani mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat poświęcona została procedurom specjalnym Rady Praw Człowieka ONZ, a zatem mechanizmom systemu uniwersalnego. Nie sposób oczywiście odnieść się do wszystkich analizowanych bądź nieanalizowanych, a wymagających poruszenia, w niej wątków. Autorka wyraźnie we wstępie wskazała cele rozprawy, którym jest „zbadanie genezy, funkcji i efektywności specjalnych procedur Rady Praw Człowieka ONZ, a także ustalenie ich charakteru prawnego”, i „analiza oraz ocena zjawiska rozbudowy systemu procedur specjalnych”. Autorka wskazała też na inny przedmiot

rozważań, jakim jest „wzrost liczby mandatów procedur specjalnych oraz wykorzystanie ich działalności w pracach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz organów traktatowych ONZ” (s. 7). Cele te należy ocenić pozytywnie, zostały dobrze wskazane i z całą pewnością wymagają naukowej analizy i omówienia.

Autorka też trafnie sformułowała szczegółowe pytania badawcze, które „związane są z oceną efektywności systemu procedur specjalnych”. W szczególności pyta o to: „Czy różnice polityczne wśród państw członkowskich Rady Praw Człowieka ONZ znajdują odzwierciedlenie w postawie państw wobec ustanawiania i działalności procedur specjalnych?”, a także: „Czy zjawisko multiplikacji i instrumentalizacji (...) może spowodować ich osłabienie i spadek efektywności?”, oraz: „Czy ustanowienie nowych procedur jest obecnie najlepszym sposobem realizacji celów politycznych, często niezwiązanych z ochroną praw człowieka?” (s. 8). Pytania te należy uznać za trafne w sensie faktycznej oceny funkcjonowania systemu. Może warto było w większym stopniu wskazać na pytania prawne, jakieś wątpliwości dotyczące podstaw prawnych funkcjonowania systemu procedur specjalnych Rady Praw Człowieka ONZ, które mogłyby stanowić wskazówkę do jego usprawnienia.

Słuszną wydaje się też wstępna teza pracy Pani mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat, „że ustanowienie nowych mandatów procedur specjalnych oraz przedłużanie mandatów już istniejących umożliwi reagowanie na potrzeby ofiar naruszeń praw człowieka, a tym samym także na pojawiające się nowe problemy i zagrożenia dla tych praw. Dokonanie reformy systemu, polegające m.in. na zwiększeniu koordynacji działań poszczególnych ekspertów i podniesienie poziomu współpracy między nimi, przy jednoczesnym jak najlepszym wykorzystaniu środków finansowych, administracyjnych i merytorycznych pozwala na zwiększenie funkcjonalności systemu. Ustanowienie nowych mandatów może wypełniać luki w istniejącym systemie ochrony praw człowieka i tym samym wpływać na zwiększenie jego efektywności. Jednak nieracjonalna i zbyt duża rozbudowa systemu może wpłynąć niekorzystnie na jego funkcjonowanie i spowodować, że stanie się niewydolny”. W dalszej części Autorka wskazuje, że: „Trudno jednoznacznie ocenić wzrost liczby nowych mandatów. Jako zaletę tego zjawiska można niewątpliwie wskazać, że coraz więcej praw człowieka i podmiotów narażonych na dokonywanie w stosunku do nich naruszeń znajdzie ochronę w postaci regulacji zawartych w nowym mandacie. Jednak wzrost liczby mandatów powinien być racjonalny, gdyż nakłady na działalność procedur nie rosną proporcjonalnie do ich liczby”

(s. 8). Co do zasady należy zgodzić się z tą tezą, podobnie jak ze wnioskami dotyczącymi praktyki funkcjonowania systemu (s. 9).

W rozprawie jednoznacznie została postawiona też teza oraz pytania badawcze dotyczące specjalnych procedur i ich relacji do ciał traktatowych, a także multiplikacji specjalnych procedur. Należy zgodzić się z Autorką, która twierdzi, że: „Naruszenia praw stanowiących przedmiot mandatów często dotyczą osoby należące do grup, w stosunku do których powstały już odrębne mandaty. W szerszej perspektywie oznacza to, że przedmiotem mandatów procedur specjalnych mogą być prawa lub problemy z zakresu ochrony praw człowieka, którymi zajmują się już inne instytucje” (s. 9). Właściwie należy też podzielić obawy Autorki co do zagrożeń wynikających z powielania kompetencji, choć w praktyce rzadko się to zdarza, a wewnętrzne konsultacje w porę zapobiegają konfliktom. Za w pełni słuszne należy przy tym uznać metody badawcze przyjęte przez Doktorantkę, tj. dogmatyczno-prawną i historyczno-prawną.

Oczywiście trudno w recenzji rozprawy doktorskiej odnieść się do wszystkich analizowanych w niej wątków, tym bardziej, że w tej pracy jest ich niezwykle dużo. Należy zrozumieć Autorkę, która chciała stworzyć obraz kompleksowy specjalnych procedur i ich relacji w odniesieniu do innych instytucji związanych z ochroną praw człowieka, w tym do ciał traktatowych i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Może to trochę zbyt wiele, jak na jedną rozprawę. W konsekwencji niektóre zagadnienia potraktowane zostały ogólnikowo.

W mojej ocenie należało szczegółowo wykazać, w rozważaniach dotyczących tworzenia mandatów, co państwa chcą osiągnąć poprzez takie, a nie inne określenie przedmiotu jego badań (s. 61). Autorka musiała włożyć sporo pracy w zgłębienie tematyki, co szczególnie należy docenić, choć przy wyborze tego zagadnienia przydałoby się doświadczenie praktyczne. Mankamentem oceny w tym wypadku może być przewaga recenzenta, który sporo czasu poświęcił pracy właśnie w tym systemie. Jednak wątki wynikające z tego doświadczenia nie wpłyną negatywnie na całościową ocenę i będą raczej życzliwą radą na rzecz ulepszenia pracy z myślą o przyszłej publikacji. Nie zgadzam się z rozważaniami Autorki na s. 62 w zakresie standardów merytorycznych wylaniania kandydatów na ekspertów. Autorka pisze oczywiście o sytuacji idealnej i teoretycznej, bo praktyka jest niestety inna. W rozprawie zdarzają się też powtórzenia co do treści, które warto wyeliminować przed publikacją, np. wystarczy w jednym

miejscu odnieść się do struktury wizyt krajowych. Nie trzeba tego pisać kilka razy mimo tego, że w innym kontekście (m.in. s. 141, 196 i w zakończeniu). Autorka powinna też w rozprawie w większym stopniu dokonywać oceny własnej, czy to istniejących rozwiązań prawnych, czy też treści ustaleń dokonanych przez ekspertów. Zrozumiałe jest to, że trudności może sprawić Doktorantce ocena ustaleń w odniesieniu do wszystkich państw, ale kwestie Polski z pewnością pozostają bliskie. Chciałabym też poznać klucz Doktorantki, który zastosowała w doborze raportów służących opisaniu działalności kolejnych mandatów specjalnych procedur. Jakie kryterium przyjęła próbując zobrazować dokonania w ramach określonego mandatu?

W pełni uzasadnione są wnioski Autorki co do skuteczności mechanizmu specjalnych procedur (s. 170). Należy zgodzić się z twierdzeniem, że „skuteczność mechanizmu jest nieadekwatna do potrzeby natychmiastowej reakcji na sytuacje naruszeń praw człowieka. W związku z tym, niezbędne jest zwiększenie zakresu współpracy między państwami członkowskimi a przedstawicielami procedur specjalnych oraz egzekwowanie przez rządy opinii i zaleceń ekspertów w celu zapobiegania kolejnym przypadkom naruszeń”. Może trochę naiwne jest twierdzenie, że: „Pożądanym wydaje się być także aktywne włączenie się państw w prace specjalnych procedur mające za zadanie wdrożenie wystosowanych zaleceń”. Oczywiście Autorka dość idealistycznie ocenia państwa i ich wolę działania. Z doświadczenia wiem, że państwa zdają sobie sprawę z własnych poczynań, a niewdrażanie zaleceń, wcale nie wynika z niewiedzy, lecz w większości podyktowane jest względami polityki krajowej. Oczywiście w pełni uzasadniony jest sformułowany w zakończeniu wniosek, że „zainteresowane państwa powinny podjąć stosowne działania i środki, aby zapobiegać możliwości wystąpienia naruszeń, a gdy już takie wystąpią, podejmować odpowiednie środki zaradcze”. Samo zakończenie mogłoby też zostać skrócone, bo początkowe uwagi o charakterze ogólnym nie wymagają powtarzania.

Przedstawione w rozprawie rozważania na temat, zarówno prawa międzynarodowego, jak i międzynarodowej ochrony praw człowieka, świadczą o znajomości zarówno problemów, jak i ogólnych instytucji uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka, z którymi boryka się współczesne prawo międzynarodowe, w tym międzynarodowe prawo praw człowieka. Mając to na uwadze stwierdzam, że pod względem merytorycznym przedstawiona mi do oceny rozprawa spełnia kryteria stawiane rozprawom doktorskim w dyscyplinie nauk prawnych.

2.3. Ocena strony formalnej rozprawy doktorskiej

Rozprawa doktorska Pani mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat została napisana dobrym językiem prawniczym, co zasługuje na uznanie w przypadku dość trudnej tematyki, jaką obrała sobie Autorka i anglojęzycznych dokumentów, które zostały przez Doktorantkę obrane za podstawę źródłową. Autorka bardzo dobrze opanowała technikę pisania, język prawniczy jest prawidłowy, podobnie jak i styl pisania. Doktorantka prezentuje przejrzysty sposób formułowania myśli, choć nie ustrzegła się niezgrabnych zwrotów: „opór państwa podlegających ocenie” (s. 61), „na temat w kwestii zarzutów” (s. 71), „wyżej wskazany przepis prawa wskazuje” (s. 81), „Lee zwróciła również fakt na to, że” (s. 96), „zostali dyskryminowani” (s. 207), „zajmują frontowe i centralne miejsce” (s. 134), „Grupa Robocza zachęcał rząd do udzielenia wpływu” (s. 135), „po decyzjach decyzyjnych przez siły bezpieczeństwa” (s. 166). Oczywiście można też znaleźć literówki, jak np. „praz” (s. 97) lub powtórzenia na s. 176, 186, 190. W mojej ocenie Autorka też nadużywa akapitów jednozdaniowych np. s. 173 lub 174, w których zbyt mało znalazło się treści, jak na tę jednostkę redakcyjną tekstu.

Jednak potknięcia te nie mają wpływu, ani na treść rozprawy, ani też na sposób rozumienia konsekwentnego wywodu naukowego. Rozprawa zawiera wszystkie elementy formalne rozprawy doktorskiej, bogatą literaturę, szczegółową bibliografię uwzględniającą wykaz aktów prawnych, prawidłowo sporządzone przypisy, a także aneks będący zestawieniem procedur specjalnych Rady Praw Człowieka (stan na 1 października 2018 r.). Autorka powołała też liczne raporty grup roboczych i specjalnych sprawozdawców, rezolucje Komisji i Rady Praw Człowieka, Zgromadzenia Ogólnego ONZ i innych organów międzynarodowych. Prawidłowo zostały też powołane i wykazane oficjalne strony internetowe, te w zakresie publikacji dokumentów, jak i oficjalne strony instytucji międzynarodowych. Zarówno zgromadzona literatura, jak i przywołane akty prawne zostały prawidłowo wykorzystane w treści rozprawy. Z dużym uznaniem też wskazać trzeba, na pracowitość Autorki i dokładność oraz przejrzystość sporządzonej bibliografii, która daje bardzo kompleksowy obraz zgromadzonego i przeanalizowanego w rozprawie materiału.

3. Konkluzja oceny rozprawy doktorskiej

Po zapoznaniu się z rozprawą doktorską Pani mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat pt. *Procedury specjalne Rady Praw Człowieka ONZ*, napisanej pod opieką naukową

Pana prof. UMK dr hab. Michała Balcerzaka, stwierdzam, że rozprawa ta stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim, określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789), a który stosowany jest zgodnie z art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r., poz. 1669), a tym samym może stanowić podstawę do nadania stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauk prawnych. Wobec powyższego rekomenduję Radzie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu dopuszczenie Pani mgr Kornelii Grabowskiej-Biernat do dalszych czynności w przewodzie doktorskim.



Elżbieta Karska