

Częstochowa, 4 lipca 2022 r.

Dr hab. Bogusław Przywora, prof. UJD
Wydział Prawa i Ekonomii
Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy
im. Jana Długosza w Częstochowie

Recenzja

rozprawy doktorskiej Pana mgra Rafała Wojdy, pt. „Wpływ Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej”, przygotowanej pod kierunkiem naukowym Pana prof. zw. dra hab. Jerzego Jaskierni, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa i Nauk Społecznych Instytut Nauk Prawnych Kielce, ss. 395.

I. Wymogi formalno – prawne

Recenzja rozprawy doktorskiej została sporządzona na podstawie art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574, ze zm.), w świetle którego rozprawa doktorska „prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej (ust. 1), a jej przedmiotem „jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne” (ust. 2).

II. Przedmiot i ocena wyboru tematu

Przedmiotem recenzji jest rozprawa doktorska Pana mgra Rafała Wojda, pt. „Wpływ Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej”, przygotowana pod kierunkiem naukowym Pana prof. zw. dra hab. Jerzego Jaskierni i Pana dr Stanisława Adama Parucha na Wydziale Prawa i Nauk Społecznych Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach.

Wybór tematu rozprawy doktorskiej uznać należy za trafny i uzasadniony z kilku powodów. Docenić należy oryginalność wyboru tematu i jego ujęcie. Wprawdzie w literaturze polskiej problematyka dotycząca Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych (dalej także: Wysoki Komisarz) na ochronę praw mniejszości narodowych

w państwach Azji Centralnej była podejmowana¹, to jednak brak jest pozycji naukowej całościowo obejmującej to zagadnienie. Tym bardziej warte podkreślenia, że problematyka ta odnosi się do kilku obszarów nauki. Autor wyeksponował – zgodnie z profilem pracy doktorskiej – płaszczyznę prawną i instytucjonalną, ale uwzględnił też politologiczną. Ujęcie to oceniam jako wartościowe i wzbogacające całą pracę.

Mając to na względzie uznać należy za uzasadnione podjęcie tego tematu. **Praca ta wypełnienia lukę.** W piśmiennictwie brakowało kompleksowego opracowania w tym obszarze.

III. Metody badawcze

1. Problematyka pracy jest złożona, więc zasadnie Autor wykorzystał kilka metod badawczych (s. 23-25). Biorąc pod uwagę profil dysertacji, Doktorant trafnie zastosował przede wszystkim **metodę prawno-dogmatyczną**, za pomocą której dokonał analizy

¹ Przykładowo redagowane przez profesora Jerzego Jaskiernię (np. *Efektywność europejskiego Systemu Ochrony praw człowieka–Efektywność Mechanizmów Ochrony Praw człowieka Rady Europy, unii europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2012; *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, tom 3, Warszawa 2013), czy też inne opracowania (w szczególności: *Doświadczenia ustawodawcze Polski i Kazachstanu w zakresie polityki samorządowej i mniejszości narodowych, Zakonodatielnyj opyt Polshy i Kazahstana w oblasti polityki samouprawlenija i nacionalnyh mienszynstw*, red. A. Biszyga, P.B. Zientarski, Toruń 2015; M. Szmurło, *Mniejszości narodowe w Armenii w XXI wieku*, [w:] *Społeczeństwo i państwo w państwach azjatyckich*, red. J. Marszałek-Kawa, M. Bidziński, Toruń 2016; K. Fedorowicz, *Transformacja ustrojowa w Armenii w latach 1991-2016*, Poznań 2017; K. Pękalska, *Charakter prawny i funkcje Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych*, „Humanities and Social Sciences”, HSS, vol. XXII, 24 (2/2017), pp. 217-232; P. A. Świtalski, *Armeńska rewolucja. Niedokończony raport*, Warszawa 2020).

dokumentów międzynarodowych (w tym w szczególności unormowań dotyczących Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej, czy też np. Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, czy podstaw prawnych systemu ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej oraz ustawodawstwa krajowego państw Azji Centralnej dotyczących ochrony praw mniejszości narodowych). Dzięki tej metodzie dokonał także analizy dokumentów, raportów czy sprawozdań w celu ustalenia „czy i w jaki sposób są realizowane w państwach Azji Centralnej zalecenia Wysokiego Komisarza” (s. 24). Dokonanie tej analizy wzbogaciło ustalenia i wnioski. Jednakże z punktu widzenia metodologicznego sprostowania wymaga, że analiza ta mieści się w ramach metody prawnodogmatycznej, a nie empirycznej, jak wskazuje Doktorant. Tym bardziej, że w innym miejscu Doktorant pisze: „Określona dzięki metodzie prawnodogmatycznej treść obowiązującego prawa w państwach Azji Centralnej dotyczącego mniejszości narodowych, została skonfrontowana z praktyką jego stosowania w życiu społeczeństw Azji Centralnej, ustalonej przy pomocy metody empirycznej (obserwacji)”

(s. 24). Analiza ta lokuje się w ramach metody prawnodogmatycznej. Ponadto Doktorant podkreśla zastosowanie metody „analizy procesu politycznego” do scharakteryzowania procedury ustrojowej państw Azji Centralnej w zakresie wdrażania zaleceń Wysokiego Komisarza i ustalenia zakresu wpływu wewnętrznego systemu ustrojowego na realizację norm prawa międzynarodowego dotyczących ochrony praw mniejszości narodowych (s. 24). Doktorant zasadnie dokonał analizy dokumentów, ale działanie to mieści się w ramach metody prawnodogmatycznej. W pracach korekcyjnych nad pracą (w razie jej publikacji) należałoby rozważyć skorygowanie.

2. Wśród wielu metod Doktorant wykorzystał także metodę historyczną przedstawiając rozwój Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (poprzednio KBWE), a także – w pewnym zakresie – w analizie ewolucji stanu prawnego w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej. Doktorant uwzględnił także **metodę analizy systemowej** zwłaszcza w trakcie analizowania systemu Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, systemu Rady Europy jak i Unii Europejskiej.

Podsumowując, Autor dostosował „instrumentarium metodologiczne” do celów pracy. Dobór metod umożliwił wieloaspektowe ujęcie tematu rozprawy, co znalazło wyraz we wnioskach końcowych.

IV. Ocena merytoryczna

1. Konstrukcja pracy

Doktorant sformułował hipotezy badawcze (s. 21-23). Z punktu widzenia prowadzenia badań naukowych zabieg ten należy ocenić pozytywnie. Autor postawił **główną hipotezę**: „Wysoki Komisarz OBWE do spraw mniejszości narodowych, wyznaczając wysokie standardy w zakresie swojej działalności poprzez opracowanie wytycznych i rekomendacji, zaliczanych do *«soft law»*, wpływa w istotny sposób na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej. Przedstawiona hipoteza rozprawy nie oznacza jednak, że zalecenia Wysokiego Komisarza OBWE są przez państwa Azji Centralnej przestrzegane w wystarczającym stopniu”.

Ponadto sformułował pomocnicze hipotezy:

Pierwsza z nich: „Członkostwo państw Azji Centralnej (Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan) w OBWE powoduje, że standardy w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych formułowane przez prawo międzynarodowe, a zalecane przez Wysokiego Komisarza OBWE są wdrażane do krajowych porządków prawnych państw Azji Centralnej. Przynależność państw Azji Centralnej do OBWE wymusza stosowanie przez nie standardów wyznaczonych przez prawo międzynarodowe i promowanych przez tę organizację. Wysoki Komisarz stanowi w ramach systemu OBWE mechanizm kontrolny wyspecjalizowany w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych. Zgodnie z powyższym uchwalane po rozpadzie Związku Radzieckiego przez niepodległe państwa Azji Centralnej konstytucje zawierają gwarancje ochrony praw mniejszości narodowych zgodnie ze standardami prawa międzynarodowego. W tym też kierunku poszło ustawodawstwo krajowe zapewniające mniejszościom narodowym prawo do edukacji czy dostęp do środków masowego przekazu. Otwartym jest natomiast problem czy ustawodawstwa krajowe, a także towarzysząca im praktyka ustrojowa w pełni realizują standardy międzynarodowe, m.in. w kontekście zobowiązań przyjętych w OBWE”.

Druga hipoteza: „System autorytarnych rządów oraz słabość ustroju organów ochrony prawnych w państwach Azji Centralnej znacznie ograniczają możliwość realizacji zaleceń Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych. W żadnym z państw Azji

Centralnej po rozpadzie ZSRR i uzyskaniu niepodległości nie wykształcił się sprawnie działający system demokracji parlamentarnej. W każdym z tych państw ukształtował się system autorytarny z jednym przywódcą politycznym (za wyjątkiem Kirgistanu, gdzie przywódcy na skutek rewolucji społecznych zmieniają się dość szybko), wykonującym władzę polityczną na wzór jednocześnie sekretarza partii komunistycznej i azjatyckiego satrapy z czasów średniowiecza. W takiej sytuacji polityczno-prawnej oczywiście ograniczone jest wdrażanie standardów prawa międzynarodowego w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych, zalecanych przez Wysokiego Komisarza OBWE. Nie można przecież zapewnić mniejszościom narodowym dostępu do niezawisłego sądu w państwach, gdzie takiego prawa nie ma żaden obywatel. Dlatego przyjęcie norm prawa międzynarodowego, nawet tylko w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych, wprowadziłoby niebezpieczny dla władców państw tego regionu precedens konieczności przestrzegania prawa międzynarodowego. Groziłoby to z kolei całkowitym rozpadem systemu politycznego państw Azji Centralnej i utratą władzy politycznej przez dotychczasowych władców”.

Ostatnia hipoteza: „Aktywna działalność Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych OBWE sprawia, że promowane przez ten organ standardy w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych są powszechnie znane i powoływane w dyskursie publicznym w państwach Azji Centralnej w celu ochrony tych praw przez członków mniejszości narodowych oraz organizacje pozarządowe i przedstawicieli zawodów prawniczych. Przeciwdziałając naruszaniu przez organy państwowe praw mniejszości narodowych, gwarantowanych przez normy prawa międzynarodowego i krajowego, przedstawiciele mniejszości narodowych w obronie swoich praw powołują się na wytyczne i zalecenia Wysokiego Komisarza OBWE. Standardy te są powoływane również przy wykonywaniu swojej działalności wspierającej mniejszości narodowe przez organizacje pozarządowe oraz środowiska prawnicze. Otwartym jest natomiast problem, w jaki sposób powinno się dążyć do tego, by – w istniejących w tych państwach uwarunkowaniach polityczno-ustrojowych – osiągnąć większy postęp w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych, m.in. w oparciu o instrumenty prawne i polityczne, znajdujące się w dyspozycji OBWE i jej Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych”.

Zaproponowane przez Doktoranta hipotezy badawcze stworzyły szerokie możliwości przeprowadzenia wieloaspektowej analizy.

2. Ocena ogólna

Rozprawa składa się z wstępu, czterech rozdziałów i wniosków końcowych.

Pierwszy z nich dotyczył ogólnej charakterystyki Wysokiego Komisarza jako wyspecjalizowanego organu OBWE w zakresie praw mniejszości narodowych. Zasadnie Doktorant rozpoczął wywód od przedstawienia uwarunkowań powstania w Europie organizacji zajmującej się bezpieczeństwem i współpracą, a kolejno omówił genezę, kompetencje oraz formy działalności Wysokiego Komisarza. Ostatnia część tego rozdziału dotyczyła porównania pomiędzy instytucjami ochrony praw człowieka w ramach OBWE (Wysoki Komisarz, Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, Przedstawiciel do spraw Wolności Mediów).

W drugim rozdziale Doktorant przedstawił problematykę zaleceń Wysokiego Komisarza dotyczących postępowania państw z mniejszościami narodowymi. Doktorant skoncentrował się na analizie zaleceń („*soft law*”) Wysokiego Komisarza w zakresie:

- 1) edukacji mniejszości narodowych (na różnych poziomach),
- 2) praw mniejszości narodowych do posługiwania się własnym językiem w życiu publicznym i prywatnym,
- 3) efektywnego uczestnictwa mniejszości narodowych w życiu publicznym (poprzez podejmowanie decyzji na centralnym, regionalnym i lokalnym poziomie, udział w wyborach, oraz aktywność w organach samorządowych, doradczych i konsultacyjnych),
- 4) dostępu mniejszości narodowych do środków masowego przekazu,
- 5) policji w państwach wieloetnicznych
- 6) kwestii mniejszości narodowych w stosunkach międzynarodowych,
- 7) integracji w różnorodnych społecznościach,
- 8) dostępu mniejszości narodowych do wymiaru sprawiedliwości (w tym m.in. dostęp do pomocy prawnej).

W rozdziale trzecim Doktorant przedstawił zagadnienie realizacji w praktyce przez państwa Azji Centralnej wskazanych w rozdziale drugim zaleceń Wysokiego Komisarza (s. 26). Całość rozważań zamykają „wnioski końcowe”. W tej części Doktorant dokonał weryfikacji sformułowanych uprzednio hipotez badawczych (s. 351-357).

Analiza prowadzona przez Autora we wskazanych tu rozdziałach świadczy o znajomości podjętej tematyki. Wywód jest logiczny. Doktorant wykazał się umiejętnością odpowiedniego argumentowania i formułowania wniosków. Przy ogólnie

pozytywnej ocenie pracy nasuwa się jednak kilka refleksji. Od strony formalnej zasadne byłoby wprowadzenie we wszystkich rozdziałach syntetycznych wstępów, zapowiadających zakres podejmowanych badań i stosowanych metod oraz krótkich cząstkowych podsumowań, zawierających płynące z badań wnioski. Taki zabieg sprzyja transparentności wymogu oraz formułowaniu wniosków końcowych i postulatów *de lege ferenda*.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Rozprawę otwiera „wprowadzenie”, w którym Doktorant przedstawił podstawowe założenia (problemy badawcze), cele, hipotezy, a także stosowane metody i „składowe” poszczególne rozdziałów. Z metodologicznego punktu widzenia rozważyłbym, biorąc pod uwagę temat dysertacji: „Wpływ Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej”, zakresienie – już w części wprowadzającej – ram podejmowanych badań, tj., czy Doktorant podejmuje próbę ustalenia tego „wpływu we wszystkich państwach Azji Centralnej, czy w wybranych?, a jeśli tak to wskazanie kryterium doboru tych państw. Może warto także dla transparentności wywodu zdefiniować w części wprowadzającej kategorię ochrona praw człowieka i rozbudować część „ochrona praw mniejszości narodowych” (s. 35-36). Ponadto zasadne byłoby odniesienie się do wynikającego z tytułu pracy wyrażenia „wpływ” i kryteriów jego mierzenia w odniesieniu do podjętego tematu? Przykładowo, Doktorant podkreśla, że zastosował **metodę analizy systemowej** w trakcie analizowania europejskiego systemu ochrony praw człowieka, zwłaszcza systemu OBWE, systemu Rady Europy jak i Unii Europejskiej. To zaś pozwoliło „na ustalenie efektywności wpływu tych instytucji międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka na sytuację mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej” (s. 24-25). Powstaje pytanie, jak Doktorant ocenia ten „wpływ” i w jakim kierunku powinno pójść ustawodawstwo w zakresie ochrony praw człowieka w kontekście ochrony praw mniejszości? Jak na tle ustawodawstwa prawa Rady Europy i prawa Unii Europejskiej widzi Doktorant rolę Wysokiego Komisarza?

3.2. Doktorant w ramach ogólnej charakterystyki Wysokiego Komisarza – na potrzeby podejmowanych rozważań – przedstawił zagadnienia historycznoprawne dotyczące Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) i OBWE i genezy Wysokiego

Komisarza. Scharakteryzował także istotne z punktu widzenia tematu pracy pojęcie *soft law*. W zaproponowanym ujęciu rozważania te wydają się być wystarczające. Doktorant omówił w sposób syntetyczny charakter prawny Wysokiego Komisarza (pkt. 1.4., s. 41-43). Jest to podstawowy element pracy i sugerowałbym rozbudowanie tej części i ściśle udokumentowane w oparciu o uregulowania dotyczące tej materii, a nie tylko odwoływanie się do piśmiennictwa. Zwłaszcza pojawia się pytanie o wymogi stawiane na to stanowisko, czy status prawny tego organu (w tym w odniesieniu do innych organów). Czy zdaniem Doktoranta pozycja Wysokiego Komisarza umożliwi mu realizację powierzonych zadań? Jeśli tak to w jakim stopniu? Ewentualnie, jakie Doktorant widzi kierunki zmiany ustawodawstwa w celu wzmocnienia pozycji tego organu?

3.3. Rozdział drugi dotyczył zaleceń Wysokiego Komisarza w zakresie postępowania państw z mniejszościami narodowymi. Istotą tego rozdziału było syntetyczne wskazanie jak według zaleceń Wysokiego Komisarza powinna wyglądać realizacja prawa edukacji mniejszości narodowych i prawa do posługiwania się językiem w życiu publicznym i prywatnym. Może warto na początku tego rozdziału zapowiedzieć cel tego rozdziału i metody stosowane. Będzie to służyło transparentności wyводу. Doktorant omówił także zalecenia Wysokiego Komisarza dotyczące efektywnego uczestnictwa mniejszości narodowych. Warto w tym punkcie wyjaśnić jak Doktorant rozumie pojęcie efektywności, biorąc pod uwagę, że w pracy posługuje się także pojęciem skuteczności (odpowiedź na III hipotezę, gdzie stwierdza standardy Wysokiego Komisarza stanowią „skuteczny instrument ochrony praw” (s. 356). Przedmiotem tego rozdziału były również zalecenia Wysokiego Komisarza dotyczące: dostępu mniejszości narodowych do środków masowego przekazu, policji w państwach wieloetnicznych, kwestii mniejszości narodowych w stosunkach międzynarodowych, ingerencji w różnorodnych społecznościach, dostępu mniejszości narodowych do wymiaru sprawiedliwości. Sugerowałbym skwitowanie tego rozdziału krótkim podsumowaniem ilustrującym rolę zaleceń Wysokiego Komisarza.

3.4. Interesujące rozważania prowadził Doktorant w rozdziale III w zakresie realizacji przez państwa Azji Centralnej zaleceń Wysokiego dotyczących postępowania z mniejszościami narodowymi. Doktorant wskazał, że: „W odróżnieniu od poprzedniego rozdziału nie przyjąłem porządku chronologicznego. Poszczególne zagadnienia usystematyzowałem według podobieństwa tematyki oraz subiektywnej oceny ważności przedstawionego problemu” (s. 26).

Dla porządku wywodu i lepiej jego transparentności sugerowałbym poprzedzić te rozważania krótkim wstępem, wskazując zakres podjętych badań (w ujęciu przedmiotowym i podmiotowym) oraz zastosowane metody. Autor podjął analizę zarówno z perspektywy teoretycznej, jak i praktycznej (uwzględniając strukturę narodowościową i wyznaniową) w: Kazachstanie, Kirgistanie, Tadżykistanie, Turkmenistanie, Uzbekistanie. Warto jednak te rozważania skwitować podsumowaniem pod kątem spełnienia zaleceń Wysokiego Komisarza.

3.5. Treścią czwartego rozdziału pracy była ocena efektywności wpływu Wysokiego Komisarza na sytuację mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej na tle oddziaływania innych instytucji międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka (Narodów Zjednoczonych, Rady Europy, Unii Europejskiej). Pewne wątpliwości nasuwają się jednak do wniosków z tego rozdziału. Autor stwierdza: „Z punktu widzenia ochrony praw mniejszości narodowych należy stwierdzić, iż korzystniejszym rozwiązaniem było objęcie państw Azji Centralnej systemem europejskim ochrony praw człowieka (OBWE) niż którymkolwiek z regionalnych systemów azjatyckich” (s. 346). Ponadto w ocenie Doktoranta: „Większość obywateli państw Azji Centralnej wyznaje Islam, więc można sobie wyobrazić wprowadzenie w tych państwach prawa szariatu tak jak w państwach należących do Ligi Państw Arabskich np. w Arabii Saudyjskiej, czy w położonych w tym samym regionie Iranie i Afganistanie. Wówczas zakazane byłoby wyznawanie innych wiar niż muzułmańska. Mogłoby, zatem dochodzić w świetle prawa do dyskryminacji licznych mniejszości narodowych wyznających inne religie, takie jak chrześcijaństwo w tym prawosławie (Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini), katolicyzm (Polacy, Ukraińcy), protestantyzm (Niemcy), kościół ormiański (Ormianie); a także judaizm (Żydzi), czy buddyzm (Koreańczycy). Również podejście państw azjatyckich zaprezentowane w Deklaracji Bangkockiej i w Deklaracji ASEAN uzależniające realizację praw człowieka od wcześniejszego spełnienia innych czynników, głównie o charakterze gospodarczym (tzw. prawo do rozwoju) nie ułatwiłoby mniejszościom narodowym w państwach Azji Centralnej ochronę swoich praw”.

3.6. Odnosząc się do tych wniosków Doktoranta, po pierwsze przemyślenia wymaga, stwierdzenie Doktoranta: „Z punktu widzenia ochrony praw mniejszości narodowych należy stwierdzić, iż korzystniejszym rozwiązaniem byłoby objęcie państw Azji Centralnej systemem europejskim ochrony praw człowieka (OBWE) niż którymkolwiek z regionalnych systemów azjatyckich” (s. 346). Powstaje zatem pytanie, czy możliwe jest „objęcie państw Azji Centralnej systemem europejskim ochrony praw człowieka (OBWE)”. To wydaje się za

daleko idąca teza nie znajdująca oparcia. Można wskazać na Arabską Kartę Praw Człowieka z 2004 r. (przyjęta w ramach Ligii Państw Arabskich, skupiającą arabskie państwa Azji i Afryki), jak również Deklarację Praw Człowieka ASEAN (będącą organizacją integracyjną krajów Azji Południowo-Wschodniej). Jednakże w żadnym z tych systemów nie ma mechanizmów, które gwarantowałyby skuteczność tych aktów, czy ich rozwinięcia w konwencjach. Dlatego mówiąc o mechanizmie oddziaływania na kraje Azji Centralnej można tylko wskazać na europejski system praw człowieka poprzez OBWE, a nie którąś z regionalnych organizacji azjatyckich z których. Można co najwyżej wyobrazić sobie stopniowe wdrażanie standardów wypracowanych w europejskim systemie ochrony praw człowieka przez poszczególne kraje Azji Centralnej. Jak sam Doktorant podkreśla w obszarze praw mniejszości narodowych i etnicznych standardy te w systemie ochrony praw człowieka są „wyjątkowo miękkie” (z racji politycznego wymiaru tego problemu). Co więcej, nie można nie dostrzec faktu, że poszczególne państwa Azji Centralnej różnią się w sposób istotny w zakresie reżimu politycznego, a ponadto inne znacznie ma w nich problem poszanowania praw mniejszości, co znacząco wpływa na postrzeganie praw mniejszości. Przykładowo Turkmenistan jest w zasadzie pod względem etnicznym jednolity, ale w Tadżykistanie mieszka wielu Uzbeków z których wielu ukrywa swoje pochodzenie etniczne. Na tym tle jeszcze inaczej rysuje się kwestia praw mniejszości w Kazachstanie, gdzie mamy ludność pochodzenia słowiańskiego (głównie Rosjanie). Powstaje zatem problem przyjmowania przez te państwa – za pośrednictwem OBWE – standardów wypracowanych w europejskim systemie ochrony praw człowieka. Jeśli w ogóle to następowałyby w sposób niejednolity w trudnych do określenia ramach czasowych, poprzez, poprzez mechanizmy miękkiego oddziaływania na te kraje OBWE, którego członkami są wszystkie poradzieckie państwa Azji Centralnej.

3.7. Doktorant w ostatnim rozdziale wskazuje – co stanowi wartość pracy – kierunki w celu zwiększenia efektywności oddziaływania Wysokiego Komisarza na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej (s. 346-350). Powstaje jednak pytanie o pozycję Wysokiego Komisarza, biorąc pod uwagę zakres jego zadań. Czy zdaniem Doktoranta zachodzi potrzeba wzmocnienia jego pozycji, jeśli tak to w jakim zakresie?

3.8. W segmencie pracy „Wnioski końcowe” Autor dokonał weryfikacji wcześniej sformułowanych hipotez badawczych pracy. O ile podzielał generalnie wnioski to zasadne byłoby, w części podsumowującej, odnieść się syntetycznie do postawionego na wstępie

problemu. Rodzi się pytanie, jak Doktorant ocenia efektywność tych mechanizmów oraz ewentualnie w jakim kierunku powinny być podejmowane dalsze zmiany w państwach członkowskich?

3.8.1. Odnosząc się do weryfikacji hipotezy głównej, która brzmiała: „Wysoki Komisarz OBWE do spraw mniejszości narodowych, wyznaczając wysokie standardy w zakresie swojej działalności poprzez opracowanie wytycznych i rekomendacji, zaliczanych do „soft law”, wpływa w istotny sposób na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej. Przedstawiona teza rozprawy nie oznacza jednak, że zalecenia Wysokiego Komisarza OBWE są przez państwa Azji Centralnej przestrzegane w wystarczającym stopniu”. Hipoteza ta została zweryfikowana pozytywnie. Doktorant wywiódł, że Wysoki Komisarz do spraw Mniejszości Narodowych jako organ jednoosobowy jest częścią systemu OBWE,

a dzięki aktywnej działalności misji terenowych w państwach Azji Centralnej w różnych formach (Centrum, Biuro Programowe, Koordynator Projektów) „jest doskonale zorientowany

w sytuacji politycznej, etnicznej, kulturowej państw Azji Centralnej”. W ocenie Doktoranta: dzięki tym aktywnościom misjom posiada wiedzę w zakresie możliwości wybuchu konfliktów etnicznych i realizuje funkcje tzw. „wczesnego ostrzegania” i „wczesnego reagowania”, a także zwraca uwagę na misje terenowe Komisarza w państwach Azji Centralnej (szkolenia, seminaria, konferencje, wykłady), które upowszechniają dorobek Wysokiego Komisarza. Z tym stanowiskiem Doktoranta można się zgodzić, jest to jednak wniosek ogólny i powstaje pewien niedosyt rozważań, zwłaszcza, że jak sam Doktorant zasadnie podkreśla problem różnorodności instytucji zajmujących się ochroną praw jednostki w systemie międzynarodowej ochrony praw człowieka. Na tym tle powstaje pytanie, jaką realnie rolę odgrywa Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych uwzględniając jego charakter działalności? Jakie konkretne osiągnięcia można przypisać Komisarzowi i jak realizuje funkcje czuwania nad ochroną praw mniejszości narodowych? Pozostaje także pewien niedosyt co do „weryfikacji hipotezy głównej poprzez ustalenie przeszkód politycznych i prawnych w realizacji zaleceń oraz określenie czynników sprzyjających wykonywaniu standardów prawa międzynarodowego wskazywanych przez Wysokiego Komisarza OBWE” (s. 21). Warto rozważyć kontynuowanie tych badań w kierunku wyraźniejszego zilustrowania praktyki. Także zasadnym byłoby bardziej odniesienie się do części I hipotezy: „Otwartym jest natomiast problem czy ustawodawstwa

krajowe, a także towarzysząca im praktyka ustrojowa w pełni realizują standardy międzynarodowe, m.in. w kontekście zobowiązań przyjętych w OBWE”. Jak Doktorant widzi ten problem?

3.8.2. Zgodzić można się ze stwierdzeniem Doktoranta: „(...) autorytarne systemy polityczne państw Azji Centralnej znacząco nie odbiegają od większości państw poradzieckich, nie tylko w Azji, ale i w Europie” a także o wyodrębnieniu się kategorii postradzieckich ustrojów superprezydenckich. Doktorant odwołuje się do typologii zastosowanej przez organizację „Freedom House”, wedle której wszystkie państwa Azji Centralnej wraz z Rosją, Białorusią i Azerbejdżanem należy zaliczyć do skonsolidowanych reżimów autorytarnych, Armenię do częściowo skonsolidowanego reżimu autorytarnego, a Gruzję, Mołdawię, Ukrainę – przejściowe lub hybrydowe. Wskazuje też republiki „nadbaltyckie” (Litwa, Łotwa i Estonia) jako skonsolidowane demokracje (s. 353). Podzielić należy także stanowisko Doktoranta: „Oczywiste jest, że w zależności od ustroju politycznego uzależniona jest możliwość korzystania przez mieszkańców tych państw z praw politycznych i wolności obywatelskich” (s. 353). W ocenie Doktoranta najbardziej represyjne systemy w państwach Azji Centralnej są: w Turkmenistanie, Tadżykistanie i Uzbekistanie. Identyczna sytuacja, jeżeli chodzi o pozostałe obszary byłego Związku Radzieckiego, występuje w Azerbejdżanie i na Białorusi. Minimalnie lepsze warunki panują w Rosji, w Kazachstanie i w Kirgistanie” (s. 355). Ponadto z badań Doktoranta wynika, że w wyżej wymienionych „państwach obywatele są pozbawieni praw politycznych albo całkowicie (Turkmenistan, Tadżykistan), albo niemal całkowicie” oraz korzystają również z bardzo ograniczonej liczby swobód obywatelskich”, a na pozostałym obszarze byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich „obywatele częściowo korzystają z wolności i praw w państwach, w których udało się zbudować systemy inne niż skonsolidowany reżim autorytarny, takich jak Armenia (częściowo skonsolidowany system autorytarny), Mołdowa, Gruzja i Ukraina (systemy przejściowe lub hybrydowe)” (s. 355). Doktorant wskazuje także na realizację w pełni praw politycznych i swobód obywatelskich w republikach nadbaltyckich (s. 355). Na tle wskazanych przez Doktoranta statystyk i sformułowanych wniosków powstaje pytanie, jak Doktorant widzi rolę Wysokiego Komisarza w państwach w których funkcjonuje system represyjny?

3.8.3. W odniesieniu do trzeciej hipotezy nie budzi wątpliwości stwierdzenie o znajomości w dyskursie publicznym w państwach Azji Centralnej promowanych przez

Wysokiego Komisarza standardów w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych. Zdaniem Doktoranta „[s]tanowią one skuteczny instrument ochrony praw, powoływany nie tylko przez samych członków mniejszości narodowych, ale również przez organizacje pozarządowe i przedstawicieli zawodów prawniczych” (s. 356). Powstaje pytanie, jak Doktorant rozumie kategorie skuteczności w odniesieniu do działalności Wysokiego Komisarza?

V. Forma pracy i dobór literatury

Praca charakteryzuje się precyzyjnym, a jednocześnie zrozumiałym językiem. Zdarzają się, co zrozumiałe w tego typu pracach, błędy stylistyczne i techniczne, a także powtórzenia. Zasadne byłoby także, jeśli Doktorant zamierzałby publikować pracę, dokonanie skrupulatnej weryfikacji tekstu i przypisów. Przykładowo w odniesieniu do hipotezy drugiej Autor podkreśla, że: „W każdym z tych państw ukształtował się system autorytarny z jednym przywódcą politycznym (za wyjątkiem Kirgistanu, gdzie przywódcy na skutek rewolucji społecznych zmieniają się dość szybko)” (s. 22). Proponowałbym zamiast słowa „szybko” często. Korekty wymaga przypis nr 692 gdzie Doktorant wskazuje na A. Doryng, *Efektywność Europejskiego Rzecznika Ochrony Praw Obywatelskich*, [w:] *Efektywność europejskiego Systemu Ochrony praw człowieka –Efektywność Mechanizmów Ochrony Praw człowieka Rady Europy, unii europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012. Praca a została napisana przez Annę Deryng (aktualnie Deryng-Dziuk).

Wyróżniającym elementem pracy jest także umiejętne wykorzystanie bogatej literatury.

Wartością pracy jest uwzględnienie w znacznej mierze literatury anglojęzycznej (dotyczącej działalności OBWE, a zwłaszcza Wysokiego Komisarza) oraz źródeł rosyjskojęzycznych opisujących stan prawny oraz faktyczny w zakresie realizacji praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej. Istotne znaczenie przywiązuje Autor do opracowań zwartych (s. 367-376) oraz studiów i artykułów naukowych (s. 376-390). Autor wyszczególnił także akty normatywne (s. 358-361), dokumenty (s. 362-367) oraz netografię (s. 391-394) oraz inne opracowania (s. 390-391). Niezależnie od tego rekomendowałbym przeanalizowanie dorobku polskiej literatury i uwzględnienie np.: M. Szmurło, *Mniejszości narodowe w Armenii w XXI wieku*, [w:] *Spoleczeństwo i państwo w państwach azjatyckich*, red. J. Marszałek-Kawa, M. Bidziński, Toruń 2016; K. Fedorowicz, *Transformacja ustrojowa w Armenii w latach*

1991-2016, Poznań 2017; P. A. Świtalski, *Armeńska rewolucja. Niedokończony raport*, Warszawa 2020; S. Bożyk, *System konstytucyjny Armenii*, Warszawa 2012). Jako wartościowe uznać należy uwzględnienie zestawień tabelarycznych i rysunków (wykaz, s. 394-395). Wszystko to stanowi dodatkową wartość pracy i świadczy, z jednej strony, o wkładzie pracy w napisanie rozprawy, z drugiej zaś o dbałości warsztatowej Doktoranta. Sposób ujęcia bibliografii jest staranny.

VI. Ocena końcowa pracy i konkluzja

Rozprawa doktorska Pana mgra **Rafała Wojdy** podejmuje istotny problem wpływu Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej. Pozytywnie ocenić należy oryginalność wyboru tematu pracy, jak też zaproponowane ujęcie oraz rozwiązanie (zawarte w części „wnioski końcowe”), stanowiące próbę odpowiedzi na postawione hipotezy. Podjęta przez Doktoranta problematyka jest wielowątkowa, obejmującą – przede wszystkim – płaszczyznę prawniczą, a także w znacznej mierze także politologiczną. Doktorant wykazał się umiejętnością formułowania wniosków, wykorzystując dorobek piśmiennictwa, w tym obcojęzycznego. Proponowane zaś uwagi i refleksje traktować należy jako wzbogacenie dysertację i dobrze by było aby stanowiły przedmiot do dalszych rozważań, jeśli praca miałaby być publikowana.

Po zapoznaniu się z rozprawą doktorską Pana mgra **Rafała Wojdy** stwierdzam, że praca zasługuje na pozytywną ocenę, wypełniając w znacznym stopniu lukę w polskim piśmiennictwie w zakresie wpływu Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych na ochronę praw mniejszości narodowych w państwach Azji Centralnej. Koncepcja pracy jest dostosowana do tematu pracy oraz postawionych hipotez. Podkreślić należy zarówno oryginalność wyboru tematu, jego „dynamiczne ujęcie”, a także zaproponowane rozwiązanie, stanowiące odpowiedź na postawiony problem i hipotezy oraz rekomendacje.

Daje to podstawę do przyjęcia, że w ogólnej ocenie praca doktorska spełnia wymogi określone w art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, **bowiem stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, a ponadto Doktorant wykazywał się zarówno ogólną wiedzą w dyscyplinie nauki prawne, jak też umiejętnością prowadzenia badań naukowych.**

Wobec powyższego wnioskuję o przyjęcie tej rozprawy i o dopuszczenie Pana mgra Rafała Wojdy do dalszych etapów w przewodzie doktorskim.

Dr hab. Bogusław Przywora, prof. UJD