

Dr hab. Grzegorz Kryszewski, prof. UwB  
Katedra Prawa Konstytucyjnego  
Wydział Prawa  
Uniwersytet w Białymstoku

### **Recenzja**

rozprawy doktorskiej mgra Patryka Kowalskiego  
pod tytułem „Wolność wypowiedzi w kampaniach wyborczych”,  
napisanej w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa Uniwersytetu Łódzkiego  
pod kierunkiem prof. dra hab. Krzysztofa Skotnickiego

#### **1. Temat rozprawy i jej tytuł**

Problematyka wyborcza jest przedmiotem wielu prawniczych opracowań naukowych, co stanowi wykładnik zarówno jej doniosłości, jak i atrakcyjności. Zainteresowanie nią sprawiło, iż nastąpiło znaczne zawężenie obszaru zagadnień wyborczych niepoddanych dotąd kompleksowej, wyczerpującej analizie prawnej, a tym samym jest coraz trudniej „wykreować” temat nowatorski, a przy tym ważny z prawnego i politycznego punktu widzenia bądź – przynajmniej – stwarzający pole do oryginalnego ujęcia pewnego problemu badawczego. Recenzowana rozprawa spełnia te oczekiwania. Co jest przy tym niezmiernie istotne, nie dość, że odnosi się ona do ważkiego problemu wyborczego, to jednocześnie dotyczy konstytucyjnie deklarowanej wolności osobistej człowieka i obywatela, którą jest wolność wypowiedzi (Autor trafnie przyjmuje, iż: „Na zagadnienie wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych składają się dwa elementy – wolność wypowiedzi i kampania wyborcza” – s. 9). O znaczeniu tej wolności w kampanii wyborczej świadczy przede wszystkim to, iż jej zakres odbija głębokie piętno na ostatecznych rozstrzygnięciach wyborczych, a także frekwencji wyborczej.

Sama wolność wypowiedzi, zarówno w polskiej, jak i zagranicznej literaturze przedmiotu, jest często podnoszonym problemem badawczym. W przeciwieństwie jednak do literatury szeregu innych państw, dorobek rodzimej literatury w kwestii już tylko wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych nie jest bogaty, a już z pewnością nie ma w niej pozycji wszechstronnie, kompleksowo i wyczerpująco ją opisującej. Najszerzej

obraz tego zagadnienia został nakreślony w bardzo interesującym opracowaniu Jacka Sobczaka pt. „Wolność słowa w kampaniach wyborczych”, która – jak przyznaje Autor recenzowanej dysertacji – stanowiła źródło jej inspiracji; nie wyczerpuje ona jednak wszystkich wątków prawnej charakterystyki tego specyficznego przejawu wolności wypowiedzi.

Sumując: zmierzenie się w rozprawie doktorskiej z zadaniem przeprowadzenia kompleksowej takiej charakterystyki, w całej jej złożoności, jest bezsprzecznie zasadne.

Pozytywnie należy również ocenić sposób sformułowania tytułu rozprawy, klarownie i jednocześnie w prostej formie; oddaje on jej treść i cele, które zostały we wprowadzeniu do rozprawy sformułowane, tj. „przedstawienie wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych jako konstytucyjnej wolności jednostki oraz ustalenie granic wolności w kampaniach wyborczych” (s. 12). Nie wydaje się ponadto budzić kontrowersji postawiona w pracy ogólna hipoteza badawcza., iż omawiana postać wolności wypowiedzi jest „intensywnie ograniczana” (co zapewne w intencji Autora miało oznaczać „nadmiernie ograniczana” przez system prawny RP) i w związku z tym powinno się jej przyznawać większą ochronę. Weryfikacja tej hipotezy stanowić zatem powinna zarazem weryfikację regulacji prawnych związanych z wolnością wypowiedzi w ogóle, jak i tej wolności w toku kampanii wyborczej.

## **2. Baza źródłowa**

Zasób wykorzystanych w rozprawie źródeł jest niezwykle okazały, wręcz imponujący. W bibliografii są odnotowane ogółem 823 źródła, których wymienienie wymagało poświęcenia aż 61 stron. Wśród nich znajduje się 439 opracowań naukowych (polskich – 384, zagranicznych – 55). Nadzwyczaj pokaźny jest również wykaz aktów normatywnych, obejmujący ogółem 132 pozycje (w tym polskie – 75, międzynarodowe – 24, innych państw – 33). Szczodrze jest też wykorzystane orzecznictwo (221, w tym Trybunału Konstytucyjnego – 65, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – 52, Sądu Najwyższego – 24, sądów powszechnych – 62). Generalnie można rzec, iż dobór tych wszystkich źródeł został dokonany w sposób przemyślany, prawidłowy. Bliższe zapoznanie się z pełnym wykazem źródeł jednak prowadzi do wniosku, że znajdują się wśród nich takie (zastrzec trzeba, że nie stanowią one licznej grupy), które można było śmiało pominąć bez szkody dla jakości rozprawy doktorskiej. Stwierdzić jednak należy zarazem, iż zostały w pracy uwzględnione wszystkie najważniejsze źródła.

### 3. Konstrukcja rozprawy

Konstrukcja pracy jest ściśle dostosowana do założeń rozprawy określonych we *Wprowadzeniu*. Tworzy ją pięć rozdziałów o rozbudowanej strukturze wewnętrznej. Rozdział I, o charakterze wprowadzającym, w dużym stopniu definicyjnym, zawiera ustalenia niezbędne do analiz prawnych mających za zadanie realizację wspomnianych założeń. W rozdziale II są przedstawione prawne wyznaczniki wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych, nie tylko w systemie prawa RP, ale też w międzynarodowych (uniwersalnych i regionalnych) aktach praw człowieka. Rozdział III jest poświęcony konstytucyjnym determinantom ograniczania wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych. W kolejnych dwóch rozdziałach – IV i V – są poddane analizie określone prawem granice tego typu wolności; w rozdziale IV – obowiązujące na zasadach ogólnych, „zawsze”, natomiast w rozdziale V – tylko podczas kampanii wyborczych.

O takiej konstrukcji pracy można ogólnie powiedzieć, że jest klarowna, wewnętrznie uporządkowana i spójna. Ważne jest jeszcze przy tym to, że zostały zachowane właściwe proporcje pomiędzy rozdziałami, uwzględniające wagę opisywanych w nich zagadnień i stopień ich złożoności.

Recenzowana rozprawa jest dziełem obszernym, liczącym – wraz z bibliografią – 396 stron. Autor, zakładając, iż „w zasadzie niemożliwe jest wyczerpujące omówienie wszystkich aspektów wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych” (s. 13), uznał za konieczne pominięcia wątku powiązania konstytucyjnej wolności wyrażania poglądów z innymi konstytucyjnymi wolnościami: pozyskiwania informacji i rozpowszechniania informacji, jak również problematyki „granic finansowych wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych” (s. 14). Rezygnacja z szerszej analizy wskazanych zagadnień nie deprecjonuje rozprawy, choć – na marginesie – pozwolę sobie zauważyć, iż są w niej pewne fragmenty, których „przykrojenie” nie przyniosłoby uszczerbku dla jej jakości. Autor pracy we *Wprowadzeniu* argumentując ponadto rezygnację z napisania rozdziału prawno-porównawczego, jednocześnie zapowiedział, iż rozważania prawno-porównawcze mimo to nie zostaną pominięte w rozprawie. Lektura poszczególnych rozdziałów wywołuje jednak pewien niedosyt pod tym względem, spowodowany nadmiernie wstrzemięźliwym ich potraktowaniem. Sądzę, że pracę mogłyby jeszcze bardziej wzbogacić i urozmaicić, a także stworzyć mocniejszą podstawę do osądu polskich regulacji prawnych, szersze odniesienia do regulacji prawnych i praktyki innych państw.

#### **4. Metody badawcze**

W pracy zostały wykorzystane cztery metody badawcze: prawno-dogmatyczna, prawno-porównawcza, praktyczna oraz prawno-historyczna. Siłą rzeczy, z uwagi na temat i cele badawcze, zdecydowanie na plan pierwszy musiała się wysunąć pierwsza z wymienionych metod, tj. metoda prawno-dogmatyczna. Doktorant dowiódł, że potrafi posługiwać się nią umiejętnie. Analiza materiału normatywnego i interpretacja norm prawnych została przeprowadzona z dużą wprawą, w sposób niebudzący zastrzeżeń. To samo można powiedzieć o posługiwaniu się drugą względem intensywności stosowania – metodzie prawno-porównawczej. Cieniem jednak kładzie się, o czym wspomniałem wyżej, duża powściągliwość w korzystaniu z niej. Pozostałym dwóm metodom, tj. praktycznej i prawno-historycznej przypadła – co jest zrozumiałe – marginalna rola w realizacji recenzowanego projektu.

#### **5. Język pracy i jej strona formalna**

Pod względem formalnym praca prezentuje się znakomicie. Bardzo wysoko oceniam ogólną redakcję tekstu. Napisana jest językiem poprawnym, bardzo klarownie. Godna najwyższej pochwały jest umiejętność Autora formułowania samodzielnych wniosków i konkluzji, jak też nieunikanie polemiki z poglądami, które uważa za błędne. Pragnę ponadto zwrócić uwagę na biegłość mgra Patryka Kowalskiego w posługiwaniu się terminologią prawno-konstytucyjną, jak też sprawność w korzystaniu z przypisów. Bardzo dobry warsztat naukowy.

Bardzo staranna korekta rozprawy (wykryłem tylko kilka „literówek”).

#### **6. Ocena szczegółowa rozprawy**

Poziom merytoryczny rozprawy jest wysoki; jest dziełem bardzo solidnym, o dużych walorach naukowych, w którym zostały zrealizowane założone cele badawcze. Zanim uzasadnię tę ogólną ocenę, w tym miejscu skoncentruję na poszczególnych fragmentach (rozdziałach) dysertacji, głównie na podniesionych w nich kwestiach polemicznych oraz pewnych występujących uchybieniach. Pragnę jednak od razu stwierdzić, iż nie dezawuuują one odczuwalnie jej bardzo korzystnego całościowego obrazu..

Uwaga ta odnosi się również do rozdziału I, w którym są dokonane bardzo wartościowe, doniosłe, w niemałym stopniu oryginalne ustalenia, a przy tym i przekonujące, ustalenia definicyjne, systematyzujące i klasyfikacyjne, przydatne w

dalszych częściach pracy. Sam dobór w tym rozdziale zagadnień oceniam jako właściwy; taka sama jest moja ocena dotycząca kolejności ich omawiania. Interesujące rozważania, zawarte w pierwszym jego podrozdziale o wolności wypowiedzi, podsumowuje siedem klarownie sformułowanych wniosków, z którymi na ogół się identyfikuję (s. 26).

Pewne rozterki wywołuje treść podrozdziału o historycznoprawnej genezie wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych. Zarzucić mu można pewną powierzchowność ujęcia tego zagadnienia wynikającą ze skoncentrowania się na genezie i ewolucji instytucji przedstawicielskich (w Polsce – prawa wyborczego), kampanii wyborczych oraz ogólnej wolności wypowiedzi. We fragmencie rozdziału I, o którym jest mowa, jest zawartych kilka nieprecyzyjnych (niejasnych) twierdzeń [np. element „pośredniości” w demokracji przedstawicielskiej „polega na tym, że obywatele wybierają przedstawicieli, którzy następnie reprezentują swoich wyborców” (s. 27); w demokracji bezpośredniej „obywatele sami podejmują czynności kształtujące państwo” (s. 27); zasada swobody rywalizacji wyborczej „polega m.in. na nieskrępowanej działalności agitacyjnej mającej na celu dotarcie do wszystkich konkurencyjnych partii i kandydatów” (s. 31)]. Ponadto trudno uznać za reprezentatywny dla całej historii PRL przytoczony – jako jedyny – przykład z praktyki wyborów do Sejmu w 1957 r. (s. 36).

Zaproponowana w kolejnym podrozdziale wieloelementowa definicja kampanii wyborczej – sformułowana na gruncie polskiego prawa wyborczego – jest kompletna, poprawna, niekontrowersyjna (s. 53). W tym podrozdziale są jednak zamieszczone nieścisłe informacje: przyczynami skrócenia kadencji Sejmu i Senatu „są np. wydanie przez Sejm uchwały podjętej większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby posłów albo wydanie przez Prezydenta postanowienia w razie nieudzielenia Radzie Ministrów wotum zaufania” (s. 44), przedterminowe wybory radnych „są przeprowadzane na skutek uchwały rady albo postanowienia komisarza wyborczego o wygaśnięciu mandatu” (s. 45).

Typologia podmiotów wypowiedzi w kampaniach wyborczych, dokonana w podrozdziale czwartym, jest przemyślana i trudno odmówić jej aprobaty. Zaskakujące jest stanowisko, iż „zjawisko” ogromnej liczby podmiotów korzystających z wolności wypowiedzi „jest najsilniej odczuwalne na terenie całego Państwa Polskiego, ale dzięki postępowi technologicznemu także w innych krajach” (s. 54). Nie przekonuje mnie też twierdzenie, iż „kandydat w znaczeniu prawnym pełni rolę fragmentaryczną” (s. 60).

W podrozdziale piątym, w którym są wskazane i opisane formy wypowiedzi, na uwagę zasługują postulaty: „wprowadzenia do Kodeksu wyborczego *social media* jako

formy wypowiedzi w kampanii wyborczej” (s. 75) oraz pominięcia w art. 107 k.w. terminów: „zgromadzenie”, „manifestacje”, „pochody”, i zastąpienia ich jednym terminem – „zgromadzenia wyborcze” (s. 71). Nie bardzo rozumiem konstatację, iż wymienione w k.w. formy prowadzenia kampanii wyborczych „ustawodawca formułuje jako zakazy” (s. 69).

Rozdział II mieści w sobie wiele ważnych ustaleń dotyczących wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych w multcentrycznym systemie prawnym RP, przez który Autor rozumie „możliwość jednoczesnego wypełnienia tej samej przestrzeni prawnej normami prawnymi pochodzącymi od różnych ośrodków normodawczych – krajowych bądź zagranicznych” (s. 85).

Rozpoczynają tę część rozprawy rozważania o wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych jako wolności konstytucyjnej. Konstytucja RP wprawdzie jej nie deklaruje *explicite*, to jednak jest możliwe jej wywiedzenie z szeregu norm Konstytucji odnoszących się do określonych wolności i praw jednostki, na czele z wolnością wyrażania swoich poglądów (art. 54 ust. 1). Tak też czyni Autor rozprawy. Bardzo ważna jest konstatacja, że na gruncie Konstytucji RP wolność wypowiedzi w kampaniach wyborczych to nie tylko wolność o charakterze osobistym, ale i wolność o charakterze politycznym (s. 93). Z tą konstatacją generalnie wypada się zgodzić, ale przy tej okazji trzeba zadać pytanie, czy ten „polityczny charakter” z jednakową siłą ujawnia się we wszystkich kampaniach wyborczych, np. w wyborach parlamentarnych i w wyborach do rad gmin. Odpowiedzi na to pytanie Doktorant nie formułuje ani w ogólnych rozważaniach o takim charakterze wypowiedzi wyborczych, ani też gdy analizuje „kilka wybranych” zasad konstytucyjnych tę tezę potwierdzających.

Dobór tych zasad jest właściwy. Są nimi w porządku przyjętym w pracy: suwerenności narodu, zasada demokratycznego państwa prawnego, pluralizmu i wolnych wyborów. Ich analiza jest rzetelna, z konieczności lapidarna, koncentrująca się na zagadnieniach rzeczywiście wartych tego. Trudno powstrzymać się jednak od wygłoszenia kilku uwag, w żadnej mierze niepodważających bardzo pozytywnej ogólnej oceny treści rozdziału II. Zamiast używania określenia „wyrażanie opinii w przedmiocie władzy politycznej” (tak przede wszystkim s. 97), które jest jedną z płaszczyzn aktywności społecznej wynikające z zasady suwerenności narodu, sugerowałbym posługiwanie się terminem „wyrażanie opinii w przedmiocie sprawowania władzy publicznej”. Bardziej do mnie przemawia wyprowadzenie z art. 2 Konstytucji RP, stwierdzającego m.in., iż RP „jest demokratycznym państwem prawnym” dwóch zasad: zasady państwa

demokratycznego i zasady państwa prawnego, a nie jak – jak to czyni Autor rozprawy – łączenie ich w jedną zasadę (s. 98-99). Twierdzenie, iż partie polityczne pełnią „istotną rolę w procedurze wyborczej” (s. 100), znacząco umniejsza ich znaczenie w kampaniach wyborczych, a już na pewno parlamentarnych. Fakt, iż zasada wolnych wyborów była głoszona w Małej Konstytucji z 1992 r. nie może stanowić argumentu przemawiającego za tym, że obecnie też posiada rangę konstytucyjną (s. 103). Dyskusyjna jest następująca teza: „wolne wybory są przede wszystkim gwarancją wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych” (s. 108). Czy jednak rzecz może ma się odwrotnie: to wolność wypowiedzi w kampaniach wyborczej jest gwarancją wolnych wyborów, a konkretniej biorąc – zasady swobody prowadzenia rywalizacji wyborczej. A może jeszcze lepiej byłoby po prostu wskazywać na relacje dwustronne, jako wzajemnego wzmacniania się zasady wolności wypowiedzi i zasady wolności wyborów.

Umiejscowioną w drugim i trzecim podrozdziale prezentację ujęcia wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych w międzynarodowych aktach praw człowieka, jak wnioski z niej wyprowadzone, oceniam wysoko.

W rozdziale II, tak jak i innych rozdziałach rozprawy, są używane stwierdzenia, iż wolność jednostki, w tym wolność wypowiedzi „przyznaje” Konstytucja RP (np. 92), czy też nawet ją „daje” (s. 87), które są niezgodne z przytoczoną w rozdziale I definicją wolności jako „uprawnień niewynikających bezpośrednio z prawa” (s. 18).

Sprawą oczywistą jest, iż wolność wypowiedzi, podobnie jak ogół wolności i praw jednostki, nie ma charakteru nieograniczonego. Rozdział III rozprawy jest poświęcony konstytucyjnym wyznacznikom jej ograniczania.

W pierwszym jego podrozdziale trafnie są wskazane trzy sposoby upoważniania prawodawcy do ograniczania omawianej wolności jednostki: wyraźny, dorozumiany i mieszany (s. 121). Stawiając tezę o „dominacji” ostatniego z wymienionych systemów w polskim porządku prawnym (s. 122), Autor odnotowuje istnienie sporów w sprawie szczegółowej interpretacji tego systemu, których osią jest sposób traktowania klauzuli ogólnej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zajmując wyraźne stanowisko w tej kwestii. Jego zdaniem: „art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi podstawę do ograniczenia wolności praw jednostki, ale nie jest to podstawa »samodzielna«. W procesie tym należy powoływać się także na pozostałe klauzule szczególne oraz na normy konstytucyjne, tj. przepisy ograniczające zakres ochrony wolności i praw oraz przepisy nakazujące ochronę pewnych wartości” (s. 124). Niezależnie od tego, czy to stanowisko zaakceptujemy, to przyznać jednak trzeba, że jest ono porządnie uzasadnione.

Początek drugiego podrozdziału eksponuje konstytucyjne klauzule wyznaczające dopuszczalność ograniczania wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych, a także tego rodzaju klauzule w międzynarodowych aktach praw człowieka. Doktorant słusznie przyjmuje, iż rolę zasadniczą pełni klauzula ogólna z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, która zwykle jest powoływana w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego jako wzorzec kontroli ograniczania wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych (s. 135). Analiza przesłanek dopuszczalności ograniczania wolności wypowiedzi wynikająca z art. 31 ust. 3 odznacza się starannością, dokładnością, wszechstronnym wykorzystaniem źródeł: literatury i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Autor wykazuje się również odwagą wyrażania własnego stanowiska w kwestiach wywołujących dyskusję w doktrynie, w zdecydowanej większości przeze mnie podzielanego.

W kontekście bieżącej praktyki politycznej niemiłe refleksje nasuwają się w związku z przedstawionym w pracy optymistycznym uzasadnieniu wyłączności ustawy w ograniczaniu wolności jednostki [m.in.: „Obawa przed nieuzyskaniem reelekcji sprawia, że posłowie i senatorowie przywiązują do należytej ochrony konstytucyjnych praw i wolności większą wagę niż przedstawiciele innych organów państwa” (s. 136), „Głosowanie nad ustawą w poszczególnych etapach tego procesu (tj. legislacyjnego – GK) nierzadko wymusza na parlamentarzystach zmianę stanowiska i skłania ich do wypracowania kompromisu”, „Proces legislacyjny jest długotrwały i złożony” (s. 137)].

Wiele cennych spostrzeżeń zawiera omówienie pozostałych przesłanek ograniczania wolności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Przede wszystkim warto zwrócić uwagę na konstatację wieńczącą tę część pracy: „z uwagi na brak orzecznictwa w tym zakresie, dokładniejsze ustalenie, jak należy rozumieć istotę wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych, nie jest możliwe. Można jedynie pokusić się o stwierdzenie, że istota tej wolności będzie związana z istotą wolności wypowiedzi w znaczeniu ogólnym” (s. 154).

Ostatni - trzeci - podrozdział stanowi udaną próbę sklasyfikowania wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych. Zajmująca 12 stron zaproponowana klasyfikacja świadczy o ogromnej dociekliwości i pracowitości Doktoranta.

Przedmiotem rozdziału IV dysertacji są „ogólne granice wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych”. Stosowanie takiego określenia Autor uzasadnia tym, że „termin »ogólne« wskazuje; że chodzi przede wszystkim o granice wolności wypowiedzi w znaczeniu ogólnym, natomiast pojęcie »w kampaniach wyborczych« wskazuje na to, że wolność wypowiedzi w znaczeniu ogólnym zyskuje na szczególnym znaczeniu w kampaniach wyborczych” (s. 173). Koncepcję objęcia takiej treści w osobnym rozdziale



uważam za odpowiednią. Właściwe jest również w moim przekonaniu przyporządkowanie wspomnianych granic „do szerszych konstytucyjnych wartości, silnie związanych z okresem kampanii wyborczej, a mianowicie do: godności, bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób” (s. 173). Wymienione wartości i ich wpływ na zakresienie granic wolności, będących przedmiotem rozprawy, zostały przedstawione klarownie i wystarczająco dokładnie. Odnotować wypada wiele celnych opinii wygłoszonych w tej części pracy, a zwłaszcza wobec potrzeby ochrony w kampaniach wyborczych autorytetu organów związanych z wyborami (s. 181 i n.), zapewnienia neutralności (apolityczności) organów władzy publicznej (s. 187 i n.) i egzekwowania zakazu formułowania wypowiedzi nawołujących do nienawiści (s. 196 i n.). Ze wszystkimi nimi w pełni się zgadzam.

Nie mniej interesujący i wartościowy jest podrozdział o ochronie wolności i praw innych osób jako czynnika legitymującym ograniczenia wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych. Doktorant za najważniejsze z nich uznaje, porządnie to uzasadniając: prawo do ochrony zdrowia, prawo do prywatności oraz wolność sumienia i wyznania. Trafna jest konstatacja, iż najistotniejszą granicą wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych jest prawo do ochrony czci (s. 209), przysługujące „każdej jednostce i każdemu podmiotowi zbiorowemu w kampaniach wyborczych, tj. aktorom politycznym, mediom obywatelom-wyborcom, obywatelom nieposiadającym praw wyborczych, a także apatrydom czy cudzoziemcom” (s. 210). Autor słusznie ponadto m.in. uzasadnia dopuszczalność silniejszej ingerencji w dobra osobiste i sferę prywatności osób publicznych, w tym w związku z prowadzoną kampanią wyborczą. Stawia jednoznaczną, a jakże celną tezę: „przysłowiowa »grubość skóry« jest proporcjonalna do pozycji, jaką dana osoba zajmuje w państwie, a zatem im wyższa pozycja w aparacie państwowym, tym zakres wolności wypowiedzi jest większy” (s. 217-218). Nie przekonuje mnie natomiast pogląd, iż „można w niewielkim stopniu różnicować ochronę wypowiedzi w stosunku do kandydatów, w zależności od tego, czy są oni czynnymi politykami sprawującymi władzę państwową, czy też debiutantami w tej roli” (s. 220).

Wątek granic ochrony wolności wypowiedzi wyborczej (jest to „wypowiedź posiadająca wyborczą tematykę oraz wyborczy cel powstania i oddziaływania” – s. 221) jest kontynuowany w kontekście ich przedmiotu i charakteru (zwłaszcza wypowiedzi o faktach i wypowiedzi ocennych). Autor deklaruje się jako zwolennik standardów wyznaczonych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w zakresie przyznawania szerokiej ochrony wolności wypowiedzi w kampanii wyborczej będącej debatą o

nadzwyczajnym znaczeniu politycznym (s. 235-236). Z takim stanowiskiem nierzadko nie koreluje orzecznictwo polskich sądów. Zrozumiały, a przy tym bardzo ważny, jest postulat, „by polskie judykaty były zgodne z zasadą zwiększonej ochrony wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych i nie traktowały »zwykłej« agitacji wyborczej jako »ciężkiego« naruszenia czci politycznych oponentów, a jako realizację konstytucyjnej i konstytucyjnie chronionej wolności wypowiedzi” (s. 236).

Podkreślenia wymaga wniosek podsumowujący rozdział IV, iż ochrona wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych nie ulega zwiększeniu (wzmocnieniu) w porównaniu do ochrony wolności wypowiedzi w znaczeniu ogólnym (s. 237). Wniosek ten jednak nie obejmuje prawa do ochrony czci, któremu powinna być przyznana słabsza ochrona od ochrony wolności wypowiedzi, oparta na orzecznictwie sądowym. Mając na uwadze dotychczasową tego rodzaju nienajlepszą praktykę orzecniczą, Doktorant domaga się, by prawo do ochrony czci jako granicy wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych kształtowało się szerzej niż obecnie (s. 237); stanowisko to również można potraktować przychylnie.

Ostatni V rozdział rozprawy koncentruje się na szczególnych granicach wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych. Rozdział ten jest najbardziej obszerny, czego należało się z góry spodziewać, zważywszy, iż dotyczy granic wolności wypowiedzi specyficznych tylko dla okresu kampanii wyborczych, wytyczonych przepisami kodeksu wyborczego. Granice te k.w. ustala regulując zasady rywalizacji wyborczej, której nadaje miano agitacji wyborczej. Doktorant opowiada się za definiowaniem agitacji wyborczej tak jak to czyni art. 105 k.w. § 2 (jako „publicznego nakłaniania lub zachęcania do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego”), przeciwstawiając się rozszerzaniu definicji o inne elementy, w tym o przewidziane w art. 105 § 2 zasady jej prowadzenia (s. 245 i n.). Nie podejmując się polemiki z takim postawieniem sprawy, bez wahania popieram konstatację, iż agitacja wyborcza nie jest „ograniczeniem wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych, a tylko typem wypowiedzi (ze względu na formę i treść), który mieści się w ramach wypowiedzi formułowanej podczas kampanii wyborczych, jest zatem przejawem korzystania przez jednostkę z wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych” (s. 248).

Różnię się z Doktorantem w spojrzeniu na czas prowadzenia agitacji wyborczej. Jego zdaniem na gruncie art. 105 § 2 dzieli się ona na dwa okresy: 1) etap trwający od momentu ogłoszenia aktu właściwego organu o zarządzeniu wyborów do dnia przyjęcia przez właściwy organ zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, 2) rozpoczynający się

w dniu przyjęcia tego zawiadomienia i kończący się 24 godziny przed dniem głosowania (s. 257). Skłaniam się bowiem ku pogładowi, iż art. 105 k.w. ogranicza prowadzenie agitacji wyborczej do drugiego z wymienionych okresów, co jest ważne m.in. z punktu widzenia zapewnienia realizacji zasady równych szans wyborczych i transparentności procesu wyborczego. W związku z tym problemem warto było w rozprawie odnieść się do kształtującej się, budzącej poważne wątpliwości, praktyki w tym zakresie.

Moim zdaniem zbyt pochopna była decyzja o pominięciu w recenzowanej monografii problemu tzw. ciszy wyborczej. Cisza wyborcza stanowi jedną z granic wolności wypowiedzi i agitacji wyborczej (granicę czasową), dodajmy: granicę coraz częściej nierespektowaną, głównie za sprawą burzliwego rozwoju środków komunikacji społecznej.

W podrozdziale drugim V rozdziału, w punktach o podmiotach prowadzących agitację wyborczą i jej miejscach prowadzenia znajdziemy kilka postulatów zmian w regulacji prawnej agitacji wyborczej, wartych gruntownego przemyślenia, jak chociażby usunięcia w art. 106 § 1 k.w. zakazu prowadzenia kampanii przez osoby nielegitymujące się prawem wybierania w danych wyborach (s. 262). Punkt o formach agitacji wyborczej również obfituje w przenikliwe i oryginalne spostrzeżenia oraz wnioski. Wymowę tego fragmentu pracy nieco osłabia brak odniesień (choćby tylko postulatycznych) do problemu prowadzenia działalności agitacyjnej w Internecie; oprócz tego zbyt oszczędnie jest potraktowany wątek równości podmiotów rywalizacji wyborczej na tym etapie kampanii wyborczej. Cenne za to są uwagi wynikające z solidnej analizy materiału normatywnego i poglądów doktryny w odniesieniu do kodeksowych granic wolności wypowiedzi w kampaniach wyborczych, będących agitacją wyborczą w rozumieniu k.w. Trafna jest konstatacja, że większość z nich jest uzasadniona takimi wartościami jak: neutralność polityczna, równość szans czy porządek publiczny. (s. 324-325). W ocenie Autora jest jednak wiele granic kodeksowych powodujących nadmierną ingerencję w wolność słowa i tym samym wymagających derogacji, jako godzących w prawnonaturalną wolność wypowiedzi i kolidujących z ideą wolnych wyborów, a także „niewytrzymujących testu” z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (np. zakaz prowadzenia agitacji wyborczej przez jednostki nieposiadające statusu wyborcy, zakaz prowadzenia agitacji wyborczej w zakładach pracy, wymóg, by audycje wyborcze nie zawierały treści stanowiących agitację wyborczą na rzecz innego komitetu wyborczego lub jego kandydatów) (s. 323-324). Nie jestem przekonany, czy wszystkie wskazane rozprawie takie granice kodeksowe powinny być usunięte, ale jest to sprawa dyskusyjna.

## 7. Ogólna ocena merytoryczna

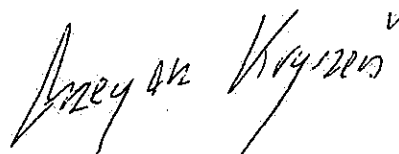
Jak już wyżej stwierdziłem, poziom merytoryczny rozprawy jest wysoki; jest dziełem bardzo solidnym, o dużych walorach naukowych. w którym zostały zrealizowane założone cele badawcze. Prezentacja poszczególnych zagadnień jest wnikliwa, świadcząca o umiejętności Autora trafnego znajdowania i definiowania problemów badawczych, jaki i zastosowania właściwych metod badawczych. Wyprowadzone wnioski są porządnie udokumentowane i stanowią dobry punkt wyjścia do dyskusji i polemik naukowych. Raz jeszcze pragnę to podkreślić: wprawdzie można w pracy znaleźć pewne usterki, są one jednak raczej sporadyczne i przeważnie dotyczą kwestii szczegółowych, niemających kluczowego znaczenia z punktu widzenia założonego celu badawczego, a tym samym nierzutujących na ogólną bardzo pozytywną ocenę recenzowanej rozprawy

## Konkluzje

Konkludując: rozprawa magistra Patryka Kowalskiego, pt. „Wolność wypowiedzi w kampaniach wyborczych” spełnia wymogi przewidziane dla rozpraw doktorskich 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. Stanowi ona bezsprzecznie oryginalne i w wysokim stopniu twórcze rozwiązanie problemu naukowego, dzieło o wyróżniającym się poziomie merytorycznym. Treść rozprawy wskazuje również jednoznacznie, że Doktorant posiada ogólną wiedzę teoretyczną z zakresu nauki prawa konstytucyjnego. Należy ponadto pokreślić bardzo dobre opanowanie przez magistra Patryka Kowalskiego warsztatu naukowego, co również dowodzi jego umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę o przyjęcie rozprawy doktorskiej mgra Patryka Kowalskiego i dopuszczenie jej do publicznej obrony.

Ze względu na wagę problematyki z naukowego i praktycznego punktu widzenia, jej oryginalne ujęcie, jak też walory poznawcze i naukowe rozprawy rekomenduję jej opublikowanie drukiem.



Białystok, dn. 31 sierpnia 2018 r.