



UNIWERSYTET ZIELONOGÓRSKI

Instytut Nauk Prawnych

Katedra Teorii, Filozofii i Historii Prawa

dr hab. Martyna Łaszewska -Hellriegel, LL.M., prof. UZ

Plac Słowiański 9, 65-069 Zielona Góra
m.laszewska-hellriegel@wpa.uz.zgora.pl

Zielona Góra 26.08.2023 r.

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr Magdaleny Średnickiej-Bugajskiej -

„Techniki panoptyczne a zasada proporcjonalności. Analiza Regulacji i praktyki ich
stosowanie w polskim systemie prawnym”

napisanej pod kierunkiem naukowym

Dr hab. Wioletty Jedleckiej, prof. UWr i dr Dariusza Wasiaka

Zielona Góra, 2023 r.

1. Uwagi ogólne

Zgodnie z 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 ze zm.) w związku z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r. poz. 1669, z późn. zm.) rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata/cki w danej dyscyplinie naukowej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Rozprawa doktorska powinna zostać oceniona pod względem formalno-redakcyjnym, metodologicznym oraz w płaszczyźnie merytorycznej. Ocena formalno-redakcyjna będzie obejmowała strukturę pracy, podział treści oraz sposób konstruowania wypowiedzi. W ocenie

metodologii następuje weryfikacja prawidłowości procesu badawczego oraz zastosowanych w tym zakresie narzędzi. Ocena merytoryczna zawiera przede wszystkim trafność wyboru tytułu dysertacji, sposób ustalenia odpowiedzi na przyjęte na początku założenia i postawione pytania badawcze, stopień wyczerpania przedstawienia problemu naukowego oraz jasność argumentacji zastosowanej do formułowania szczegółowych tez.

2. Ocena strony formalnej

2.1 Struktura pracy, podział treści i konstruowanie wypowiedzi

Dysertacja doktorantki jest podzielona na trzy główne części. Każda z nich stanowi osobny przedmiot badań. Ogólnie można ująć, iż recenzowana praca ma klasyczną strukturę pracy zgodnie z modelem - opisanie jednego zjawiska, potem drugiego i w trzeciej części – porównanie i analiza. Każda z części podzielona jest na trzy rozdziały a każdy z rozdziałów zawiera podrozdziały od jednego do siedmiu. Taki podział należy tłumaczyć obszernością pracy, która liczy ponad 400 stron, jak i szerokością omawianego tematu. Taka klasyczna struktura nadaje pracy dobry szkielet. Ten szkielet, przy takiej obszerności tematu i wywodów, jest wręcz potrzebny. Taka struktura sprzyja logicznemu przedstawianiu badań i uporządkowaniu pracy.

Mam wrażenie, że doktorantka bardzo lubi używać wytłuszczeń i podkreśleń, czasem w celu lepszej orientacji w pracy lecz również w celu pokazania czytelnikowi, co uważa za najważniejsze. Jest to pewnego rodzaju maternalizacja czytelnika wskazująca mu na to, co powinien uznać za ważne, a co za mnie ważne nie pozostawiając zbyt dużo miejsca na własną interpretację. Takiej metody raczej nie spotyka się w pracach naukowych. Czytając dysertację miałam również odczucie, może trochę zbytnej odrębności poszczególnych części pracy. Być może to wrażenie było spowodowane stosowaniem przez doktorantkę zawsze nowej numeracji rozdziałów i podrozdziałów w każdej z trzech części rozprawy. Sprawia to poczucie czytania trzech różnych, jednak spokrewnionych ze sobą prac naukowych. Moim zdaniem byłoby lepiej jeżeli w tekście znalazło się więcej połączeń i odsyłaczy do poszczególnych części.

Pierwsza z części dysertacji odnosi się do zasady proporcjonalności czyli do drugiego członu tytułu. Jak pisze autorka to „odwrócenie kolejności i rozpoczęcie pracy doktorskiej od

przedstawienia zasady proporcjonalności, jako środka kontroli ustawodawcy, było zabiegiem celowym i pożądanym". Doktorantka ten zabieg uzasadnia potrzebą oceny skuteczności zasady proporcjonalności w porządku prawnym poprzez analizę treści i podstaw obowiązywania. Dlatego też porównanie stanu postulowanego przez zasadę proporcjonalności z praktyką stanowienia prawa przez polskiego ustawodawcę musiało zostać poprzedzone wnikliwą analizą regulacji z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Normatywna pojemność zasady proporcjonalności znacząco wykracza poza literalne brzmienie przepisów ustanawiających taki środek kontroli ustawodawcy. I trzeba ją rozpatrywać w trzech elementach przydatności, konieczności i proporcjonalności sensu stricto. Takie podejście należy uznać za słuszne i potrzebne do prowadzonej analizy.

W części pierwszej doktorantka korzysta już z istniejących badań naukowych, gdyż zasada proporcjonalności została zarówno w polskiej jak i w europejskiej doktrynie prawniczej szeroko omówiona i opisana. Ta część dysertacji ma charakter nie tyle badawczy, co odtwórczy i służy do tego, aby przedstawić czytelnikowi treść zasady w oparciu o orzecznictwo sądowe i istniejącą literaturę przedmiotu oraz poglądy doktryny prawnej. Doktorantka dokonuje systematyzacji w przedmiocie źródeł i podstaw normatywnych obowiązywania zasady proporcjonalności. Nie brakuje również kontekstu historyczno-doktrynalnego, co pozwala postawić autorce tezę, że koncepcja umiaru ma swoje korzenie w starożytnej filozofii prawa i była systematycznie rozbudowywana przez średniowiecznych, a także późniejszych filozofów prawa. Co prawda pierwotna koncepcja, wywodząca się z antyku, znacznie odbiega od jurydycznego kształtu obecnej zasady proporcjonalności, jednak w obu przypadkach zachowany zostaje wspólny mianownik. Doktorantka porusza również zagadnienie zasady proporcjonalności w prawie międzynarodowym i w prawie UE. Doktorantka opisała oraz skróciła do najistotniejszych punktów dorobek TK w sprawie proporcjonalności. Jak zauważyłam w pierwszej części pracy doktorantka często i chętnie posługuje się przykładami z doktryny prawa niemieckiego. Nie korzysta przy tym prawie z żadnych niemieckich autorów, większość prezentowanych wywodów pochodzi od polskich autorów. To samo dotyczy części o zasadzie proporcjonalności w prawie unijnym, gdzie również badania opierają się głównie na interpretacjach krajowych naukowców. Aby pokazać szersze spektrum myśli byłoby lepiej odwołać się również do zagranicznych autorów.

Część druga opisuje i analizuje pierwszy człon tytułu - czyli techniki panoptyczne. Autorka podejmuje tu trudne zadanie oceny normatywnej regulacji ustawowych charakteryzujących się stopniem ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki. Nie brakuje tu usystematyzowania poglądów z zakresu politycznej i krytycznej filozofii prawa dotyczących zagadnień polityki oraz władzy publicznej. Doktorantka szczególnie zwraca uwagę na koncepcję władzy dyscyplinarnej Michela Foucaulta. Przedstawia techniki i narzędzia, jakimi posługuje się władza w celu uformowania jednostki zgodnie z narzuconą systemowo normą postępowania. Na koniec części drugiej doktorantka przeprowadza dogmatyczną analizę wybranych regulacji ustawowych, które weszły w życie w latach 2016-2020 w polskim porządku prawnym. Do analizy wybrała ona nowowprowadzone uprawnienia podmiotów władczych w zakresie pozyskiwania informacji o osobach. Podejście metodologiczne jest dobre – najpierw doktorantka ustala minimalne standardy niejawnego pozyskiwania informacji o osobach na gruncie obowiązujących rozstrzygnięć TSUE, ETPC i TK, aby później po dokonaniu literalnej wykładni, wskazać wątpliwości co do zgodności z zasadą proporcjonalności. W rozdziale trzecim drugiej części, celem zachowania obiektywizmu, Doktorantka przytoczą nie tylko treść przepisów prawnych, ale również treść uzasadnień projektów ustaw, wypowiedzi przedstawicieli nauki prawa i opinie RPO w zakresie nowowprowadzonych zmian, starając się wykazać, że stan postulowany znacznie odbiega od obowiązującego stanu prawnego. Można byłoby się pokusić jeszcze o uwzględnienie protokołów z komisji parlamentarnych które pokazałyby ewentualną krytykę opozycji. Jednak trzeba powiedzieć, iż cała budowa argumentacji u uzasadnień jest w dysertacji bardzo poprawna.

Część trzecia pracy stanowi kolejną część badawczą dysertacji i jest zarazem podsumowaniem badań teoretycznych i dogmatycznych prowadzonych w poprzednich częściach pracy. Tu doktorantka dokonuje syntezy stanu postulowanego przez zasadę proporcjonalności z obowiązującym prawem, starając się wskazać na możliwe przyczyny i konsekwencje występującej niezgodności. W części tej przedstawione zostały również postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda* mające na celu przynajmniej częściowe zredukowanie występującej kolizji. Tu właśnie doktorantka zawarła swoje wnioski dotyczące zmian normatywnych oraz określiła katalog praw i wolności popadających z nimi w kolizję. Utworzony został katalog panoptycznych rozwiązań prawnych obowiązujących w polskim systemie prawnym, które nie

spełniają kryterium konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Tu znajdują się również autorskie wnioski dotyczące skuteczności zasady proporcjonalności. Doktorantka wykazuje, że zasada proporcjonalności stanowi dwuetapowy instrument zabezpieczający jednostki przed arbitralnością ustawodawcy, przy czym zasada proporcjonalności spełnia swoją rolę wyłącznie w procesie stosowania prawa, a więc na poziomie orzeczniczym. Związanie władzy wykonawczej i ustawodawczej komentowaną zasadą na etapie tworzenia prawa ma zdaniem doktorantki charakter pozorny. Stan ten został określony przez doktorantkę „błędnym kołem” w stosowaniu zasady proporcjonalności. Następnie doktorantka formułuje propozycje w stosunku do obowiązującego i przyszłego prawa jak i postulaty edukacyjne.

2.2. Język i konstruowanie wypowiedzi

Stronę formalno-redakcyjną rozprawy doktorskiej oceniam jako bardzo dobrą. Doktorantka sprawnie posługuje się językiem prawniczym, dobrze rozumie i we właściwym kontekście używa zwrotów prawniczych. Niewątpliwą jednak zaletą całej pracy jest ponadprzeciętna poprawność stylistyczna i językowa, która pozwala właściwie odczytać zarówno tok rozumowania jak i prezentowane wnioski prawnicze. Uwagi polemiczne, od których autorka dysertacji nie stroni, prowadzone są z dużą kulturą i zachowaniem właściwej argumentacji. W języku daje się odczuć zaangażowanie w i wrażliwość na problemy społeczne doktorantki. Zdarzają się niewielkie potknięcia językowe i literówki (np. s. 138 lub niekonsekwencje s. 117, czasem autorka używa imienia autorów czasem tylko nazwiska). Zanim praca zostanie wydana radziłabym jeszcze jedną gruntowną i profesjonalną rewizję.

3. Metody badawcze

Koncepcja przeprowadzenia procesu badawczego jest przemyślana i kompletna, co do najmniejszego detalu. Problem badawczy jest postawiony prawidłowo. Doktorantka wyraźnie określa też cel badań, formułując pytania, które weryfikuje w toku późniejszego wyводу. Dobór metod badawczych należy ocenić prawidłowo. Doktorantka nie skupia się na jednej metodzie, tylko posługuje się wieloma metodami. Najczęściej stosowaną przez nią metodą badawczą jest metoda dogmatyczno-prawna. Jest to sposób interpretacji aktów prawnych

przy zastosowaniu powszechnych reguł wykładni. Analizy uzupełnione są o wybrane rozstrzygnięcia judykatury. W rozprawie zawarta jest również metoda analityczna i analityczno-porównawcza dotycząca przypadków indywidualnych, jak również analiza pojęciowa, jakościowa oraz porównawcza dokumentów. Autorka bardzo chętnie korzysta również z metody historycznej i opisowej. Służą jej one do rozpoznania genezy zasady proporcjonalności oraz jej ewolucji na przestrzeni czasu. Metoda opisowa znajduje zastosowanie w przedstawieniu zasady proporcjonalności w ujęciu filozoficznym i teoretyczno- prawnym w połączeniu z wykładnią prawa. Takie szerokie spektrum badań i metod badawczych wprowadza nową jakość badań i ukazuje do tej pory nieopracowany wymiar.

4. Ocena merytoryczna rozprawy

4.1. Wybór tytułu

Temat rozprawy został sformułowany prawidłowo, zarówno z teoretycznego jak i praktycznego punktu widzenia. Należy podkreślić, że dotychczas nie dokonano krytycznej oceny i refleksji nad tym w jakim kierunku zmierza polskie ustawodawstwo pod względem stosowania technik panoptycznych przez władzę. O ile zasada proporcjonalności jest tematem omówionym wskroś zarówno w polskiej jak i zagranicznej literaturze, tak jej zestawienie z technikami panoptycznymi i analiza ostatnio wprowadzonych ustaw jest nowością. W ostatnich latach obserwujemy, że uprawnienia niektórych podmiotów sukcesywnie rozszerzają się w dziedzinie zbierania i przetwarzania danych obywatelskich przy czym możliwość obywatelskiej odpowiedzi na te zmiany pozostaje mocno ograniczona. Dlatego też zagadnienie opisywane przez doktorantkę ma ważne znaczenie zarówno praktyczne - przy tworzeniu norm prawnym i ich stosowaniu i jak i teoretyczne - przy rozumieniu całej koncepcji systemu prawnego. Pytanie, które stawia doktorantka, czy zasada proporcjonalności będąca pierwszym instrumentem prawnym, chroniącym jednostki przed bezprawnym wkraczaniem władzy w strefę ich konstytucyjnych swobód praw i wolności w sposób prawidłowy spełnia swoją funkcję, jest właśnie zwarta w tytule pracy. Jej pierwsze zastosowanie – przynajmniej w teorii – powinno mieć miejsce jeszcze przed wprowadzeniem jakichkolwiek zmian prawodawczych prowadzących lub mogących prowadzić do ograniczenia prawa lub wolności,

zagwarantowanej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Szukając odpowiedzi na to pytanie badawcze doktorantka dokonuje oceny skuteczności zasady proporcjonalności przez pryzmat obowiązujących regulacji ustawowych, które w wysokim stopniu ingerują w konstytucyjne prawa i wolności, a szczególnie w sferę prywatności jednostek – czyli są instrumentem panoptycznym władzy mogącym prowadzić do kontroli społeczeństwa. Takie empiryczne porównanie stwarza podstawy do formułowania wniosków dotyczących efektywności zasady proporcjonalności w procesach stanowienia i stosowania prawa w polskim porządku prawnym. Na służbach mundurowych ciąży odpowiedzialne zadanie ochrony państwa i obywateli przed wielowymiarowymi zagrożeniami dlatego wyposażenie ich w odpowiednie kompetencje musi stwarzać realną możliwość tej ochrony. Jednak powinno dążyć się to przy zapewnieniu zasady proporcjonalności, a nie kosztem redukcji prawa i wolności konstytucyjnych. Wychodząc z założenia, że to system prawa warunkuje poziom przyznanych obywatelom swobód i praw, w poniższej rozprawie doktorskiej zastosowano analogię do Foucaultowskiej koncepcji władzy w celu wykazania kontrastu pomiędzy stanem postulowanym przez zasadę proporcjonalności a stanem rzeczywistym. Te wszystkie pytania są niebywale interesujące dla czytelnika a tytuł znakomicie odzwierciedla o co chodzi w pracy. Termin „techniki panoptyczne” został w pracy przedstawiony w konotacji jednoznacznie pejoratywnej i został użyty dla określenia nieproporcjonalnych - nadmiernych środków prawnych, które nie spełniają kryteriów proporcjonalności w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

4.2. Ustalenie odpowiedzi na pytania badawcze

Doktorantka ustala zasadniczy cel pracy którym jest dokonanie oceny skuteczności zasady proporcjonalności, o której mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez pryzmat obowiązujących w polskim systemie prawa regulacji ustawowych, które w znacznym stopniu ingerują w konstytucyjne prawa i wolności jednostki. Istotnym punktem odniesienia okazują się wnioski płynące z porównania stanu postulowanego przez polskie orzecznictwo konstytucyjne oraz przedstawicieli nauki prawa w zakresie normatywnej treści zasady proporcjonalności z praktyką stanowienia i stosowania prawa przez władzę oficjalną (ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą). Na tej podstawie dokonano ocenę stopnia

niezgodności pomiędzy art. 31 ust. 3 Konstytucji a treścią ustaw obowiązujących w polskim systemie prawa. Doktorantka proponuje przykładowy katalog technik panoptycznych obowiązujących w polskim systemie prawa oraz wskazała na możliwe przyczyny i skutki takiego stanu rzeczy. Ostatnim celem rozprawy jest próba zwiększenia skuteczności zasady proporcjonalności w procesach tworzenia i stosowania prawa, a także ograniczenia występującej kolizji prawnej. W tym celu w rozdziale wieńczącym rozprawę przedstawiono postulaty *de lege lata* i postulaty *de lege ferenda*, a także postulaty edukacyjne.

Realizacja przywołanych celów była podstawą do sformułowania istotnych wniosków, które przedstawione są głównie w rozdziale 2 i 3 ostatniej części pracy.

4.3. Sposób przedstawienia wniosków badawczych

Doktorantka bardzo logicznie i nieco innowacyjnie - a powiedziałabym z „lekarskim” podejściem - dokonuje przedstawienia wniosków końcowych swojej dysertacji. Przedstawione zostały one w trzeciej części pracy, która finalizuje i spina rozważania. Doktorantka trochę jak lekarz rozpoznaje stopień choroby systemu prawnego w Polsce, następnie po określeniu „symptomów” czyli przedstawienia katalogu panoptycznych rozwiązań prawnych ustala przyczyny choroby systemu prawnego i jej konsekwencje na przyszłość. W rozdziale trzecim ostatniej części zatytułowanej „W poszukiwaniu wyjścia z kryzysu” proponuje zaś terapię i profilaktykę. Rozwiązania korespondują w pełni z przedstawionymi na początku rozprawy przez doktorantkę celami pracy. Są wyczerpujące i wpisują się w jasny schemat struktury pracy przedstawiony przez doktorantkę, czyli: po pierwsze dotyczą oceny skuteczności zasady proporcjonalności a po drugie szukają rozwiązań i narzędzi prawnych na zwiększenie tej skuteczności. I tak doktorantka stwierdza:

- że choć zasada proporcjonalności stanowi doniosłe narzędzie prawne do korygowania lub całkowitego eliminowania nieproporcjonalnych rozwiązań prawnych podejmowanych przez ustawodawcę, to jednak skuteczność normy z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – przynajmniej w zakresie dotyczącym stosowania technik panoptycznych – jest „rażąco niska”;

- nieskuteczność omawianej zasady jest spowodowana protekcyjnym podejściem rządzących do wiążących wyroków Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności poszczególnych unormowań prawnych, przy jednoczesnym nierespektowaniu przez polskiego ustawodawcę obowiązujących umów międzynarodowych i traktatów unijnych.

Doktrynalno-konstytucyjna wizja zasady proporcjonalności popada nieuchronnie w konflikt z przepisami prawa obowiązującymi w Polsce i tu doktorantka ustanawia przykładowy katalog, który został ograniczony na potrzeby pracy - składający się z 21 punktów (str. 324- 332). Przepisy te stanowią zestawienie regulacji wprowadzających do polskiego systemu nieproporcjonalne środki prawne, charakteryzujące się głęboką sprzecznością w stosunku do doktrynalno-konstytucyjnej wizji zasady proporcjonalności. Stworzenie tego katalogu należy ocenić pozytywnie, jako nowatorski wkład do nauki.

Przyczyną powstawania tej niezgodności jest w świetle badań przeprowadzonych przez autorkę w części drugiej rozprawy fakt, że ustawodawca – pomimo że jest bezpośrednim adresatem normy wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, co zobowiązuje go do uwzględnienia wymogów zasady proporcjonalności jeszcze przed sporządzeniem projektu ustawy – w rzeczywistości kieruje się własnymi preferencjami. Następnym problemem jest to, iż rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, które kolidują z zamiarami ustawodawcy, są zwyczajnie pomijane w procesie stanowienia prawa. Oznacza to, że związanie ustawodawcy zasadą proporcjonalności w polskim systemie prawnym ma, zdaniem doktorantki, wyłącznie charakter pozorny i nie zapewnia skuteczności zasady proporcjonalności. W praktyce również ustawodawca z łatwością pomija wytyczne TK co do sposobu konwalidowania niekonstytucyjnych przepisów prawnych. Doktorantka słusznie zauważa, iż w tym wypadku dochodzi do powstania „błędneho koła”, polegającego na tym, że ustawodawca pomija treść art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, co następnie koryguje TK, stwierdzając niekonstytucyjność poszczególnych przepisów prawnych. Ustawodawca jednak nie stosuje się do zaleceń TK poprzez odmowę ich uznania i wykonywania, czego skutkiem jest zachwianie równowagi w trójpodziale władzy. W zaistniałej obecnie sytuacji politycznej - biorąc pod uwagę dzisiejszą „błahość” TK - oznacza to, że wszelkie rozważane w rozprawie doktorskiej i postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda* – przynajmniej do momentu rozwiązania zaistniałego kryzysu konstytucyjnego – nie będą miały bezpośredniego przełożenia na zwiększenie skuteczności

omawianej zasady. W aktualnym stanie prawnym, jak słusznie zauważa doktorantka, obsada TK nie stwarza gwarancji prawidłowego orzekania przez ten organ (co stanowi warunek *sine qua non* dla zapewnienia realnej i faktycznej ochrony jednostek przez nieproporcjonalnymi środkami prawnymi). W świetle powyższych wniosków, zestawienie zasady proporcjonalności o rodowodzie prawnonaturalnym z krytyczną filozofią Michela Foucaulta prowadzi doktorantkę do przygnębiającego wniosku, że zasada proporcjonalności popada w nieuchronny konflikt z koncepcją władzy dyscyplinarnej, której narodzin należy poszukiwać w oświeceniowej koncepcji Rozumu oraz demokratycznych systemach prawnych. Doktorantka zgadza się z filozofią Foucaulta, iż władza dyscyplinarna w demokratycznym państwie wcale nie jest mniej opresyjna niż władza monarchy (despoty) – jest ona tylko mniej widoczna. Łączna ocena technik panoptycznych, prowadzi do smutnej konkluzji doktorantki o „pozorności konstytucyjnego prawa do prywatności i swobody komunikowania się na gruncie polskiego systemu prawnego”. Pozorność wynika z szerokiego zakresu uprawnień nadzorczokontrolnych i z faktu nieuwzględnienia koniecznych mechanizmów kontrolnych nad tymi procesami – zarówno ze strony niezależnych sądów, jak i osób oraz podmiotów zainteresowanych, takich jak organizacje pozarządowe czy osoby, których prawa zostały naruszone. Te wszystkie wnioski i uwagi doktorantki w gruncie rzeczy uważam za słuszne, jedynym czego mi zabrakło w rozważaniach doktorantki było zastanowienie się nad faktem, iż społeczeństwo może pragnąć aby władza zapewniała mu dużą dozę bezpieczeństwa w zamian za zrzeczenie się części wolności. Takie tendencje widać w szczególności w ostatnich latach, kiedy pojawiają się zagrożenia ze strony pandemii, degradacji środowiska naturalnego lub też ze strony agresywnych państw a społeczeństwa intuicyjnie szukają silnej władzy, która zapewni im „bezpieczeństwo” w zamian z części wolności. W takich sytuacjach sam suweren chce powstania technik panotycznych. Czy w takiej sytuacji mielibyśmy zmianę w wykładni i rozumieniu tych działań?

Doktorantka przewiduje również konkretne rozwiązania problemu za co trzeba ją pochwalić. Słusznie zauważa ona, iż zasada proporcjonalności wykazuje najmniejszą skuteczność na pierwszym etapie kontroli, a więc w procesie przygotowania projektu ustawy. Z tego powodu należałoby się zastanowić, w jaki sposób można by ograniczyć na tym polu panoptyczną praktykę ustawodawcy, który z premedytacją nie stosuje się do orzeczeń TK stwierdzających niekonstytucyjność przepisów prawnych i tworzy prawo niezgodne z obowiązującymi

umowami międzynarodowymi i unijnymi traktatami. Pewnym antidotum na tą sytuację było by zdaniem doktorantki stworzenie w polskim systemie prawnym realnej możliwości pociągnięcia osób wymienionych w art. 198 Konstytucji RP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Doktorantka stawia wniosek *de lege ferenda* ustanowienie mniej restrykcyjnych przesłanek pociągnięcia Prezydenta RP i innych organów władzy wykonawczej do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Gdyż jak wskazuje Doktorantka w aktualnym stanie prawnym omawiana instytucja nie spełnia swojej funkcji – „ani prewencyjnej, ani represyjnej, ani kompensacyjnej”. Ponadto zdaniem Doktorantki warto się zastanowić, czy w ogóle zasadnym jest uzależnianie zainicjowania kontroli TS od podjęcia aktu politycznej większości.

Należy więc rozważyć, zdaniem doktorantki, czy o pociągnięciu do odpowiedzialności poszczególnych podmiotów za delikty konstytucyjne powinien faktycznie decydować „ustawodawca” w drodze uchwały. W obecnie obowiązującym prawie decyzję o pociągnięciu do odpowiedzialności przed TS za naruszenie Konstytucji RP podejmują osoby, które mogły brać udział w uchwaleniu nieproporcjonalnych rozwiązań prawnych. Problemem jest również nieprofesjonalny charakter TS zaś z uwagi na rangę spraw rozpatrywanych przez ten organ należy postulować *de lege ferenda*, aby wszystkie osoby wchodzące w skład TS posiadały kwalifikacje prawne do wykonywania zawodu sędziego, a także wieloletnie doświadczenie zawodowe. Doktorantka postuluje, dla zwiększenia efektywności konstytucyjnej zasady proporcjonalności, doprowadzenie do stanu orzekania przez TK w warunkach bezstronności i niezawisłości oraz odformalizowanie lub chociażby łagodniejsze określenie przesłanek korzystania z instytucji TS w stosunku do organów władzy wykonawczej. W pewnym stopniu zgadzam się z tymi postulatami doktorantki i rzeczywiście takie zmiany mogłyby chociaż w części zmusić władzę do przestrzegania prawa nie z uwagi na moralność a z uwagi na ciężące nad nią możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności. Jednak trzeba spojrzeć nad drugą stronę medalu represyjności. Mam wrażenie, że przez zmuszanie i zaostrzanie prawa nie da się osiągnąć takich samych efektów jego realizacji jak przez budowanie kultury politycznej i opieranie sprawowania władzy na odpowiedzialności za społeczeństwo. Odpowiedzialność sądowa w polityce, jakkolwiek ważna, może jednak w niektórych scenariuszach prowadzić do wykorzystania jej politycznie do osiągnięcia zupełnie innych celów i ukazania sankcjonowanego polityka jako „ofiary” czy „męczennika” systemu.

5. Konkluzja

Podsumowując rozprawa doktorska Pani mgr. Magdaleny Średnickiej-Bugajskiej stanowi samodzielne opracowanie tematu badawczego. Co więcej, takie opracowanie, które skłania do dyskusji w prawie i polityce, co oznacza, że doktorantka wyszła poza ustawowe przesłanki minimalne i stworzyła badania przedstawione w sposób zupełny. Nie ulega wątpliwości, że doktorantka potrafi stosować metody badawcze właściwe naukom prawnym, dokonać wyboru właściwej metody zaprojektować badanie i wyciągnąć z niego trafne wnioski a umiejętne prowadzone analizy poparte przekonującą argumentacją są dowodem posiadania wiedzy teoretycznej w dyscyplinie nauki prawne.

Tym samym, rozprawa Pani mgr. Magdaleny Średnickiej-Bugajskiej pt.: „Techniki panoptyczne a zasada proporcjonalności. Analiza regulacji i praktyki ich stosowania w polskim systemie prawnym” spełnia kryteria określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789. t.j. ze zm.) i w związku z tym wnoszę o dopuszczenie jej do dalszych czynności w przewodzie.

Małgorzata Lorenska-Hellriegel