

prof. dr hab. Marek Zubik
Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji

Warszawa, dnia 14 lipca 2026 r.

Recenzja
pracy doktorskiej Pani mgr Agaty Pauliny Żebrowskiej
„Instytucja zatrzymania a gwarancje praw i wolności człowieka w związku z
protestami społecznymi w latach 2015-2023”

1. Przewód doktorski w niniejszej sprawie został wszczęty przed Radą Naukową Instytutu Prawa Uniwersytetu SWPSW na podstawie art. 186 i 187 Ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2024 r. poz. 1571 ze zm., cyt. dalej jako: Ustawa). Kryterium oceny stanowił art. 187 tej Ustawy. Rozprawa doktorska prezentować ma ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej (ust. 1). Natomiast przedmiotem rozprawy doktorskiej ma być m.in. oryginalne rozwiązanie problemu naukowego (ust. 2).

2. Przedstawiona mi do zrecenzowania praca spełnia kryteria wyznaczone przez art. 187 Ustawy. Stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w ramach nauk prawnych, a także umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej przez Panią mgr Agatę Żebrowską.

3. **Tytuł i cel pracy.** Tytuł i cel pracy zostały sformułowane czytelnie i jasno. Chociaż tytuł rozprawy jest długi, to jednak ze względu na konieczność możliwie precyzyjnego wyznaczenia tematu, nie wydaje się być przesadny. Precyzyjnie wyznacza przedmiot oraz przedmiot badawczy. Miałbym tu jednak drobną uwagę odnoszącą się nie tylko do tytułu. W pracy z zakresu nauk prawnych wolałbym trzymanie się konstytucyjnej nomenklatury i tym samym używałbym zwrotu

frazologicznego „wolności i prawa” a nie odwrotnego, chociaż wiem, że ten ostatni jest częściej używany.

Celem rozprawy jest, jak to ujęto na str. 17, szczegółowa analiza „rozstrzygnięć sądowych w przedmiocie zażaleń na zatrzymania podczas zgromadzeń w latach 2015-2023” w celu zidentyfikowania „naruszeń, do których dochodziło podczas protestów społecznych w latach 2015-2023. Ponadto celem pracy jest analiza poszczególnych kryteriów sądowej kontroli zatrzymania, tj. zbadania zasadności, legalności i prawidłowości pod kątem interpretacji każdego z tych kryteriów oraz jakie trudności napotykały sądy w praktyce orzeczniczej”. Tak wyznaczone cele należy uznać za w pełni uzasadnione w perspektywie tytułowego problemu badawczego. Temat rozprawy wyznacza bardzo ciekawe zagadnienie o doniosłym znaczeniu praktycznym, dotyczącym tak funkcjonowania władzy sądenia jak i ochrony wolności zgromadzeń. Tak wyznaczony cel w pełni odpowiada również pojęciu „problem badawczy” w rozumieniu Ustawy. W dodatku problematyka faktycznego znaczenia stosowania środków przymusu osobistego podczas protestów społecznych w latach 2015-2023 dla realizacji wolności obywatelskich nie doczekała się, jak do tej pory, kompleksowej analizy oraz monograficznego opracowania. Przedłożona mi do zrecenzowania dysertacja jest tym cenniejsza, że bazuje na konkretnych przypadkach i sądowej ich ocenie. Nie ogranicza się jedynie do dogmatycznej analizy treści prawa, czy subiektywnych ocen poszczególnych osób. Metodologię dogmatyczno-prawną uzupełnia bowiem metoda empiryczna. Wykorzystanie akt sądowych pozwala na obiektywizację oceny wykorzystania środków władczych dostępnych dla organów stosujących przymus w kontekście wolności zgromadzeń.

4. Struktura, układ i język użyty w pracy. Praca jest bardzo dużej objętości. Liczy 473 strony. Składa się ze wstępu (s. 11-27), sześciu rozdziałów merytorycznych, zakończenia i załączników. Została opatrzona w bardzo rozbudowaną bibliografię (s. 407-472). Dołączono też wykaz skrótów (s. 8-10). Struktura pracy jest poprawna. Nie przekonuje mnie natomiast ujmowanie w rozdziale III oraz IV kwestii praktyki (punkty odpowiednio 3.4.2 oraz 4.4. i 4.5). W mojej ocenie bardziej zasadne byłoby wpierw omówienie rozwiązań normatywnych, a dopiero później oddzielnie omówienie

rzeczywistości społecznej i praktyki zastosowania przepisów. Uwaga ta nie ma jednak charakteru zasadniczego i obecny układ pracy jest również do przyjęcia.

Literatura przedmiotu została zebrana szeroko. W rozprawie ujęto głównie pozycje dotyczące zatrzymania, problematyki wolności zgromadzeń, ochrony praw człowieka czy prawa konstytucyjnego. Zapewne zawsze można byłoby uzupełnić literaturę zebraną dla potrzeb przygotowania opracowania naukowego. Z perspektywy dyscypliny, jaką się zajmuję, czyli prawa konstytucyjnego, literatura mogłaby być jednak bardziej rozbudowana, do czego jeszcze wrócę w dalszej części recenzji. Niemniej jednak, w szerszej perspektywie, wydaje się być ona dobrana w sposób przemyślany i staranny. Natomiast ze względu na główny cel badawczy, jaki sobie wyznaczyła Doktorantka, ewentualne niedostatki w tym zakresie mają mniejsze znaczenie, niż to jest zazwyczaj.

Doktorantka wykazała się dobrym warsztatem pisarskim. Rozprawa została napisana jasnym językiem. Niekiedy jednak język ten zbliża się niepotrzebnie do publicystycznego (np.: w kontekście protestów społecznych po wyroku TK o sygn. K 1/20, mowa jest jako „proteście kobiet”; niejasne jest w jakim kontekście Autorka użyła słowo „kadr” w l. mnogiej na str. 15, linia 6 od góry itp.?).

Praca została poddana generalnie starannej korekcie technicznej. Zdarzają się tylko pojedyncze usterki, czy niezgrabności językowe. Zdecydowanie jednak razi mnie przywoływanie „Państwa i Prawa” jako numerów, podczas gdy to zasłużone dla polskiej nauk czasopismo, ma zeszyty (zob. np. przypis 39, 81, 220, 265 itd.). Podobnie rzecz się ma z przywoływaniem adresów publikacyjnych aktów normatywnych niezgodnie z Zasadami Techniki Prawodawczej. Autorka – i to konsekwentnie – w adresie publikacyjnym dodaje skrótowiec „t.j.”, chociaż jest to co najmniej zbędne. W myśl ZTP skoro rok wydania Dziennika Ustaw jest inny niż uchwalenia ustawy, to już ta okoliczność samodzielnie wskazuje, że mamy do czynienia z tekstem jednolitym tej ustawy (tak np. przypisy 43, 44, 45, 46 itd.). Niekiedy zdarzają się też powtórzenia wątków lub myśli (o metodzie dogmatycznej mowa jest w części dotyczącej celu rozprawy – s. 18, do czego potem wraca się w części poświęconej metodologii, chociaż tutaj mowa jest już o metodzie dogmatyczno-prawnej – s. 19). Nie jest też jasne dlaczego Autorka odwołuje się do artykułu

naukowego z monografii w sytuacji, gdy w tekście głównym mowa jest o tym, że ustawa z 1932 r. obowiązywała do 1962 r. (s. 63). Wydaje się, że taką okoliczność daje się ustalić na podstawie ogólnych informacji dotyczących obowiązywania prawa, a nie dopiero poprzez odesłanie do literatury przedmiotu.

5. Metodologia pracy. W pracy Doktorantka wykorzystała zarówno metodę dogmatyczno-prawną, jak i empiryczną. W mojej ocenie jest to rozwiązanie optymalne w perspektywie rozwiązania problemu badawczego wyznaczonego tytułem rozprawy. Autorka analizuje zarówno obowiązujące przepisy prawa, jak i akta sądowe. Jak podaje, dokonała analizy 1131 akt spraw sądowych dotyczących zażaleń na zatrzymanie w 16 sądach rejonowych mających swoje siedziby w miastach wojewódzkich. Wśród tych akt wybrano 148 spraw bezpośrednio dotyczących protestów społecznych z lat 2015-2023 (s. 20-21, ponownie o tym s. 224 i n. oraz s. 331). Wykorzystana metodologia pracy badawczej pozwoliła Autorce w wystarczającym zakresie zrealizować nakreślone sobie cele badawcze.

6. Uwagi szczegółowe. W tym miejscu chciałbym się odnieść do kilku bardziej szczegółowych kwestii merytorycznych.

a) Autorka, jak się wydaje, chciała przedstawić swoje ustalenia wynikające z badań empirycznych na szerszym tle ogólnych ustaleń nauki prawa. Jest to rozwiązanie typowe i w pełni uzasadnione. Niemniej jednak niekiedy prowadzi to niestety do zniekształcenia istotnych elementów ustaleń nauki prawa w sprawach pobocznych. Tak się rzecz ma z tą częścią pracy, która odnosi się do immunitetów ustanowionych w Konstytucji. Rozważania te są zbyt pobieżne. W polskiej literaturze prawa konstytucyjnego dominuje koncepcja rozróżniająca immunitet formalny od przywileju nietykalności (którego Autorka zdaje się nie dostrzegać). Bardzo dużym uproszczeniem jest też kwestia istnienia „immunitetu” prezydenta. Wszystko to powoduje, że ta część rozważań nie oddaje, w mojej ocenie, głównego nurtu badań nauki prawa konstytucyjnego w zakresie immunitetów (s. 58-62). Za zbyt pobieżne uznałbym też wskazanie - i to jedynie w trzech zdaniach - że prywatność oraz własność należą „do jeszcze innych gwarancji konstytucyjnych” (s. 93). W obecnym

kształcie nie jest nawet do końca jasne, o co dokładnie chodzi Doktorantce. Przywołane tu przeze mnie rozważania w ogóle mogłyby być pominięte, bez uszczerbku dla kluczowych ustaleń rozprawy;

b) Niekiedy pojawiają się wypowiedzi co do orzecznictwa, które należałoby uznać za co najmniej problematyczne. Na stronach 67-68 Autorka przywołuje orzeczenie Sądu Najwyższego z 1 lipca 2021 roku, sygn. akt IV KK 238/21 (potem ponownie s. 193 i n. oraz ten sam problem na s. 262). W kontekście przepisu rozporządzenia, które zostało zastosowane w sprawie, Autorka przytacza, że „został wydany z przekroczeniem delegacji ustawowej, bowiem został uregulowany w rozporządzeniu, a nie w drodze ustawy, a także wbrew regulacjom wynikającym z art. 57 ust. 1 i 2 Konstytucji RP”. Tak skonstruowane zdanie zniekształca wypowiedź SN, jak i rodzi wątpliwość co do poprawności w perspektywie ustaleń nauki prawa konstytucyjnego w zakresie źródeł prawa. Określenie w konkretnym rozporządzeniu przez podmiot wydający dane rozporządzenie treści, które w perspektywie Konstytucji mogą być regulowane przez ustawę, to nie to samo co „przekroczenie delegacji ustawowej”. Niekonstytucyjność rozporządzenia może wynikać bowiem zarówno z przekroczenia upoważnienia ustawowego (które to stwierdzenie samo w sobie jeszcze nie jest wypowiedzią co do poprawności upoważnienia ustawowego), jak i unormowania sprawy zastrzeżonej przez Konstytucję dla ustawy. Wówczas nawet pozostanie w granicach upoważnienia ustawowego, treść rozporządzenia będzie niekonstytucyjna. W sprawie natomiast, którą rozpatrywał SN doszło do kwalifikowanej niekonstytucyjności. Treść regulacji zarówno wykraczała poza upoważnienie ustawowe, jak i to, co Konstytucja dopuszcza do normowania w drodze aktu wykonawczego do ustawy;

c) Bardzo trafnie Autorka dokonuje analizy akt sądowych dopiero na tle omówienia normatywnych podstaw dotyczących wolności osobistej, wolności zgromadzeń i wolności słowa oraz konstytucyjnych gwarancji związanych z ograniczeniami tych wolności. Nie jest natomiast dla mnie jasne, dlaczego Autorka zdecydowała się omówić kwestię ograniczania w korzystaniu z wolności i praw człowieka dopiero w części dotyczącej wolności osobistej (s. 89 i n.), po tym jak już omówiła wcześniej chociażby wolność zgromadzeń. Takie rozwiązanie, moim

zdaniem nietrafne, powoduje zbędne powtarzanie wątków i myśli. Te ogólne rozważania, mające istotne znaczenie dla pracy, należało dokonać odrębnie, tak by odnosiły się do wszystkich wolności człowieka przywoływanych w pracy. Ułatwiłoby to uchwycenie myśli przewodniej, jaka – jak rozumiem - mogła przyświecać Autorce;

d) W kontekście badań empirycznych na podstawie akt sądowych brakuje mi bardziej szczegółowego zestawienia spraw, z podaniem chociażby płci, wieku, czy zawodu osób, których dotyczyły. Nie wiem, czy te dane pozwoliłyby na jakieś szersze uogólnienia, niemniej jednak z pewnością bardziej naświetliłyby charakter i specyfikę spraw, niż tylko samo przywołanie kwalifikacji zarzutów oraz długości prowadzenia sprawy przez sąd, co wynika z załączników do pracy;

e) Za bardzo trafne i ciekawe uważam te części pracy, gdy Doktorantka pokazuje zmiany normatywne w zakresie wolności zgromadzeń, jakie miały miejsce w Polsce, kolejne wypowiedzi TK na tym tle, oraz rozwiązania prawnomiędzynarodowe, w tym uważane za tzw. *soft law*. Za trafne również uważam omówienie kolejno przesłanek pozwalających na ustalenie kryterium zasadności, legalności i prawidłowości zatrzymania, a dopiero na tym tle poszczególnych spraw, których akta sądowe analizowała Doktorantka. Trochę brakuje mi natomiast wskazania bliższych informacji na temat etapu rozpatrywania spraw, które są przywołane w przypisach 1252 i 1253, przynajmniej w tym zakresie, na ile dałoby się to ustalić;

f) Co do wykorzystania orzecznictwa ETPC miałbym dwie uwagi. Na stronach 279-280 Autorka przywołuje sprawę *Salduz* przytaczając pogląd ETPC co do konieczności zapewnienia prawa do obrony od „pierwszego przesłuchania przez policję”. Jednakże czyni to bezpośrednio po zdaniu (bez wydzielenia nawet akapitu), w którym omawiała kwestię upływu czasu od zatrzymania. Nie do końca zatem wiem, czy Autorska utożsamia zatrzymanie i przesłuchanie (co chyba jednak nie było Jej zamiarem?!), czy też sprawa *Salduz* obrazuje szerszy problem, a jedynie przy okazji została doklejona do poprzedniej myśli. Warto też pamiętać, że ETPC akceptował zakazy organizowania zgromadzeń w okresie pandemicznym, nawet odbywanych w formie przejazdu uczestników w samochodach (*Central Unitaria de Traballadores*). Wolność zgromadzeń nie jest bowiem absolutną wolnością. Może podlegać

ograniczeniu chociażby ze względu na zdrowie publiczne, czy ochronę życia i zdrowia innych osób;

g) Generalnie podzielam krytyczne spojrzenie Autorki na praktykę stosowania różnego typu czynności władczych przez organy stosujące przymus w kontekście wolności zgromadzeń. Mając na względzie ostatnią uwagę z punktu poprzedniego recenzji, chciałbym sformułować pytanie do Doktorantki. Autorka trafnie zauważa, że w przypadku sprzeczności przepisów prawa (w przywołanym przypadku rozporządzenia) z Konstytucją, należy stosować Konstytucję (s. 261). Skoro jednak na państwie ciąży konwencyjny i konstytucyjny pozytywny obowiązek ochrony życia i zdrowia ludzi, to czy w czasie epidemii, dopuszczalny zakres interwencji policji, na podstawie ich ogólnych kompetencji, wobec osób chorych zakaźnie, które uczestniczą jednak w zgromadzeniu publicznym, może być bardziej intensywny, niż to by było wobec osób zdrowych lub ewentualnie poza czasem epidemii?

7. Mając na względzie konkluzję zawartą w punkcie 2 recenzji, w świetle uwag przedstawionych wyżej, uważam, że praca doktorska przedstawiona przez Panią mgr Agatę Żebrowską umożliwia podjęcie dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

KIEROWNIK
Katedry Prawa Konstytucyjnego
Prof. dr hab. Marek Zubik

