

Jacek Wojciechowski

Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Interdyscyplinarnej Konferencji Naukowej "Wyzwania współczesnego prawa wyborczego" - Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, 15 marca 2013 r.

Studia Prawnoustrojowe nr 23, 255-262

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Interdyscyplinarnej Konferencji Naukowej „Wyzwania współczesnego prawa wyborczego” – Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, 15 marca 2013 r.

„Wyzwania współczesnego prawa wyborczego” – taki temat przewodni przyświecał I Ogólnopolskiej Interdyscyplinarnej Konferencji Naukowej, która w dniu 15 marca 2013 r. odbyła się na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Idea zorganizowania niniejszego przedsięwzięcia zrodziła się w szeregach członków Studenckiego Koła Naukowego „Elektor”, a jej urzeczywistnienie nie byłoby możliwe, gdyby nie pomoc i wsparcie udzielone ze strony pracowników naukowych oraz doktorantów Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu. Konferencję objął patronatem honorowym Rzecznik Praw Obywatelskich prof. Irena Lipowicz, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prof. Barbara Kudrycka oraz władze Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu w osobach prorektora ds. studenckich i polityki kadrowej prof. Andrzeja Sokali i dziekana WPiA UMK w Toruniu prof. Tomasza Juszyńskiego. Konferencję wsparli, obejmując ją również swoim patronatem honorowym, marszałek województwa kujawsko-pomorskiego Piotr Całbecki i prezydent miasta Torunia Michał Zaleski. Wśród zaproszonych do udziału w konferencji gości znalazły się m.in. osoby piastujące najważniejsze funkcje w polskich organach wyborczych, na czele z przewodniczącym Państwowej Komisji Wyborczej sędzią Stefanem Janem Jaworskim i szefem Krajowego Biura Wyborczego, pełniącym zarazem funkcję sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej Kazimierzem Wojciechem Czaplikiem, a także przedstawiciele administracji wyborczej, eksperci Instytutu Spraw Publicznych oraz obserwatorzy wyborów z ramienia szeregu organizacji krajowych i międzynarodowych.

Zaproponowany przez organizatorów motyw przewodni konferencji wyrażał się w interdyscyplinarnym spojrzeniu na problemy oraz wyzwania, z którymi przychodzi zmierzyć się polskiemu ustawodawcy, jak również pracownikom administracji wyborczej oraz innym osobom na co dzień stykającym się z prawem wyborczym. W zakreślonych ramach tematycznych, poza rozważaniami natury prawnej, znalazło się również miejsce do podjęcia dyskusji na temat zagadnień stanowiących przedmiot zainteresowania politolo-

gii, socjologii, czy filozofii. Pokłosem nadania niniejszemu przedsięwzięciu interdyscyplinarnego wymiaru była pokaźna liczba zgłoszeń, które napłynęły od studentów i doktorantów z ośrodków akademickich z całej Polski. Na ich podstawie organizatorzy dokonali wyboru 39 referatów, które zostały umieszczone w ośmiu równolegle prowadzonych panelach tematycznych podejmujących szerokie i różnorodne obszary zagadnień. Wymienione sesje naukowe poprzedzał panel ekspercki, w ramach którego zabrali głos zaproszeni przez organizatorów goście.

Obrady rozpoczęły się o godz. 9.00 od uroczystego przywitania zgromadzonej w Sali Posiedzeń Rady Wydziału Prawa i Administracji UMK w Toruniu publiczności przez prezes Studenckiego Koła Naukowego Prawa Wyborczego „Elektor” Agatę Pyrzyńską oraz mgr Annę Frydrych, pełniącą funkcję asystenta w Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu. W przemówieniu inauguracyjnym przedstawicielki organizatorów zwracały uwagę na motywy, jakie leżą u podstaw zorganizowania niniejszej konferencji, którymi były m.in. istotne z perspektywy polskiego prawa wyborczego wydarzenia w postaci uchwalenia Kodeksu wyborczego z dnia 5 stycznia 2011 r. oraz dostrzegalna na przestrzeni ostatniego okresu aktywna rola Trybunału Konstytucyjnego, wyrażająca się w wydawaniu orzeczeń dotyczących newralgicznych problemów prawa wyborczego.

Po uroczystym otwarciu konferencji ok. godziny 9.30 rozpoczął się tzw. panel ekspercki, będący niekwestionowanie najważniejszą i najciekawszą jej częścią. W jego ramach zgromadzeni słuchacze mieli możliwość zapoznania się z problemami i wyzwaniem polskiego prawa wyborczego widzianymi oczami zaproszonych gości w osobach wspomnianych już wcześniej: sędziego Stefana Jana Jaworskiego, przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej oraz Kazimierza Wojciecha Czaplickiego, szefa Krajowego Biura Wyborczego i sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej, a także Mirosława Wróblewskiego pełniącego funkcję Dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, dr. Jarosława Zbieranka reprezentującego Instytut Spraw Publicznych, prof. dr. hab. Andrzeja Sokali prorektora ds. studenckich i polityki kadrowej UMK w Toruniu i kierownika Centrum Studiów Wyborczych, a także Alexandra Shlyka międzynarodowego obserwatora wyborów z ramienia OBWE.

Pierwszy z gości, sędzia Stefan Jan Jaworski, do głównych wyzwań stojących przed organami oraz instytucjami prawa wyborczego zaliczył potrzebę krzewienia wśród przedstawicieli polskiego społeczeństwa wiedzy na temat alternatywnych metod głosowania oraz wyjaśnianie wątpliwości, jakie narosły wokół tych nowych instytucji prawa wyborczego. Powołując się na Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2011 r., wskazywał, iż przepisy traktujące o głosowaniu korespondencyjnym oraz głosowaniu przez pełnomocnika są zgodne z Konstytucją RP z 2 kwietnia 1997 r., co implikuje fakt, iż polscy

wyborcy nie powinni żywić żadnych obaw przed korzystaniem z dobrodziejstwa tych instytucji. W wystąpieniu poruszony został również inny niezwykle ważki problem, wyrażający się w potrzebie opracowania przez polskiegoodawcę instrumentów prawnych dających Państwowej Komisji Wyborczej możliwość kształtowania oraz realnego oddziaływania na proces wyborczy. W chwili obecnej, wobec braku mocy wiążącej aktów prawnych wydawanych przez Państwową Komisję Wyborczą, większość działań legislacyjnych w tym zakresie zmuszony jest podejmować Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który w praktyce *de facto* wyręcza Państwową Komisję Wyborczą. Receptą na rozwiązanie istniejącego problemu, zdaniem przemawiającego gościa, mogłaby być konstytucjonalizacja Państwowej Komisji Wyborczej oraz przyznanie jej przez polskiegoustrojodawcę, wzorem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, uprawnień do wydawania rozporządzeń.

Kolejny z gości, który zabrał głos w ramach panelu eksperckiego, Kazimierz Wojciech Czaplicki, nawiązując do tematu przewodniego konferencji, poruszył problem niedoskonałości przepisów prawa regulujących funkcjonowanie organów oraz instytucji prawa wyborczego. Tytułem przykładu odwołał się do jednej z ostatnich nowelizacji prawa wyborczego, mocą której ustawodawca nałożył na Państwową Komisję Wyborczą obowiązek podejmowania działań informacyjnych w toku procesu wyborczego, ale nie przyznał jej w tym względzie żadnych instrumentów prawnych, czym niewątpliwie uniemożliwił wywiązanie się tak nałożonego obowiązku. Zdaniem przemawiającego gościa, do miana wyzwania współczesnego prawa wyborczego urasta również kwestia praktycznej realizacji zasady równości wyborów. W tym też względzie prelegent eksponował problem zapewnienia wszystkim startującym w wyborach podmiotom równych szans w zakresie dostępu do środków masowego komunikowania (przede wszystkim Internetu) oraz akcentował problem wykorzystania wskazanych środków z uwzględnieniem zasad bezpieczeństwa oraz z poszanowaniem przepisów obowiązującego prawa.

Jako trzeci w kolejności głos zabrał Mirosław Wróblewski, reprezentujący Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, który do grona istotnych wyzwań stojących przed polskim prawem wyborczym zaliczył potrzebę zagwarantowania i stworzenia wszystkim wyborcom warunków do nieskrępowanego korzystania z przysługującego im prawa do głosowania. Akcentując wskazany problem, odwoływał się do sytuacji wyborców niepełnosprawnych i braku wystarczającej liczby lokali wyborczych, w których osoby te mogłyby osobiście oddać głos w wyborach. Dzieliąc się ze słuchaczami przeprowadzonymi przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich badaniami, prelegent zwracał uwagę na fakt, iż tradycyjna forma głosowania, jaką jest możliwość osobistego oddania głosu w lokalu wyborczym, cieszy się wśród tej grupy wyborców niestabnącą popularnością, w związku z czym należy robić wszystko, aby

wyborcy ci nie byli zdani tylko i wyłącznie na korzystanie z alternatywnych metod głosowania.

Kolejny zaproszony przez organizatorów gość, Alexander Shlyk, przybliżył słuchaczom tajniki pracy międzynarodowego obserwatora wyborów oraz w sposób szczegółowy opisał standardy, którymi kieruje się Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, monitorując ich przebieg. W swoim wystąpieniu podkreślił również rolę, jaką w kontekście całego procesu wyborczego odgrywa proces monitorowania przebiegu wyborów.

Z kolei dr Jarosław Zbieranek, reprezentujący Instytut Spraw Publicznych, zwrócił uwagę na znaczenie zawartych w Kodeksie wyborczym instytucji w kontekście realizacji zasady powszechności wyborów. Akcentując powyższy aspekt, wskazywał na wpływające z niego dla ustawodawcy oraz organów wyborczych dalsze wyzwania, wyrażające się w podejmowaniu szeregu różnego rodzaju działań informacyjnych. Zdaniem zaproszonego gościa realizacja tego zadania powinna odbywać się przede wszystkim za pośrednictwem Internetu, który jest dla wielu wyborców (zwłaszcza młodych) jednym z podstawowych źródeł informacji.

Jako ostatni w panelu głos zabrał prof. dr hab. Andrzej Sokala, prorektor ds. studenckich i polityki kadrowej UMK i kierownik Centrum Studiów Wyborczych UMK, który odniósł się pokrótce do wyeksponowanych przez przedmówców problemów, dokonując tym samym syntetycznego podsumowania obrad tej części konferencji.

Wraz z zakończeniem panelu eksperckiego obrady konferencji zmieniły swój charakter i przeniosły się do dwóch równoległych bloków naukowych, w ramach których odbyły się cztery równoległe panele tematyczne obejmujące wystąpienia studentów i doktorantów z ośrodków akademickich z całej Polski.

W ramach sesji naukowej „Głosowanie – stan obecny i postulaty,” której przewodniczył sędzia Stefan Jan Jaworski, przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej, wygłoszono pięć referatów w dużej mierze poświęconych alternatywnym metodom głosowania. Do tej problematyki nawiązywały wystąpienia: mgr. Roberta Trzaskowskiego z Uniwersytetu Łódzkiego (*Pełnomocnictwo do głosowania – analiza i ocena jednej z alternatywnych procedur głosowania unormowanej w Kodeksie wyborczym*), Moniki Szumilas z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego w Lublinie (*Nowe prawo wyborcze dla Polaków przebywających za granicą – głosowanie korespondencyjne*) oraz studentek z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu: Agaty Pyrzyńskiej (*„None of the above” – instytucja jutra czy wyborcza nonszalancja*) oraz Joanny Lewandowskiej i Mileny Matusiak (*Wady i zalety e-votingu jako alternatywnej metody głosowania*). W ramach tej samej sesji naukowej wystąpił jeszcze jeden prelegent – Piotr Zieliński z Uniwersytetu Gdańskiego, który wygłosił referat zatytułowany *Pacjent jako wyborca – zagadnienia de lege lata oraz de lege ferenda*.

Druga, równolegle prowadzona względem poprzedniego panelu sesja naukowa zatytułowana „Bezpieczeństwo wyborów – sankcje i gwarancje”, której moderatorem był Kazimierz Wojciech Czaplicki, szef Krajowego Biura Wyborczego i sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej, skupiła referaty traktujące o problemie zagwarantowania należytej ochrony procesowi wyborczemu. W panelu tym czynnie uczestniczyli, wygłaszając referaty oraz zabierając głos w dyskusji, przedstawiciele nauki prawa karnego w osobach: dr. Damiana Wąsika z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Olsztynie (*Zakres penalizacji wybranych czynów zabronionych w polskim Kodeksie wyborczym – uwagi na tle prawnoporównawczym*) i mgr. Marcina Berenta, asystenta w Katedrze Prawa Karnego i Polityki Kryminalnej Wydziału Prawa i Administracji UMK w Toruniu. Dodatkowo zgromadzona publiczność miała okazję wysłuchać referatu pt. *Instytucja mężów zaufania w polskim prawie wyborczym. Analiza prawna na przykładzie wyborów do Sejmu i Senatu RP z 9 października 2011 r.*, przygotowanego przez przedstawiciela nauki prawa wyborczego mgr. Radosława Zycha, doktoranta z Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu, jak również uzyskała możliwość zapoznania się z problemami prawa wyborczego widzianymi oczami praktyka – mgr Dąmmary Moskwy z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu, która w 2010 r. pełniła funkcję oficjalnego obserwatora międzynarodowego podczas II tury wyborów prezydenckich na Ukrainie (*Wybory prezydenckie na Ukrainie w 2010 roku – analiza z perspektywy obserwatora międzynarodowego*).

Kolejna sesja naukowa została poświęcona wyzwaniom oraz problemom występującym w systemach wyborczych wybranych państw świata. W jej ramach Adrian Piotr Karowski z Uniwersytetu Wrocławskiego przybliżył słuchaczom zagadnienia dotyczące systemu wyborczego Malty (*System wyborczy Republiki Malty*), a Aleksandra Lisicka, reprezentująca Uniwersytet Warszawski, w przygotowanym przez siebie wystąpieniu dokonała charakterystyki ustroju konstytucyjnego USA, starając się przy tym odpowiedzieć na pytanie, czy państwo to spełnia przymioty państwa demokratycznego (*Czy Stany Zjednoczone są demokracją? Analiza systemu wyborczego USA w kontekście ostatnich wyborów prezydenckich*). W ramach tej sesji naukowej zostały wygłoszone również referaty traktujące o problemach występujących w systemach wyborczych Ukrainy (Marcin Jędrzyśiak z Uniwersytetu Wrocławskiego, *Gryczana kasza wyborcza – naruszenia reguł finansowania kampanii wyborczej na Ukrainie w 2012 roku*) oraz Węgier (Artur Grabowski z Uniwersytetu Jagiellońskiego, *Standardy wyborcze w demokracjach europejskich a Węgry po reformie konstytucyjnej w 2011 roku*).

W ramach równolegle prowadzonego panelu naukowego występujący w nim prelegenci pochylali się nad problemami oraz wyzwaniami wyłaniającymi się na tle szczególnego etapu procesu wyborczego, którym jest kampania wyborcza. W tym względzie Dominika Loll z Uniwersytetu Mikołaja

Kopernika w Toruniu przedstawiła problem wykorzystywania wizerunku polityka w kampanii wyborczej (*Kampania wyborcza i co dalej? – wykorzystywanie wizerunku polityka w trakcie kampanii wyborczej i po niej*), a mgr Paulina Głowacka, aplikantka radcowska z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Kielcach, dokonała charakterystyki zjawiska ghostwritingu (*Ghostwriting w kampanii wyborczej na gruncie Kodeksu wyborczego oraz Ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*). Kolejny prelegent, Mateusz Jasnosc reprezentujący Uniwersytet Jagielloński, przybliżył słuchaczom zagadnienia dotyczące agitacji wyborczej i wyłaniających się na jej tle problemów (*Problem granic kampanii informacyjnych w kontekście instytucji agitacji wyborczej w Kodeksie wyborczym*), a mgr Karol Kozieł, aplikant radcowski z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Kielcach, wraz z mgr. Maciejem Kaweckim, reprezentującym Uniwersytet Jagielloński, ukazali zgromadzonym słuchaczom, jak wygląda procedura ochrony dóbr osobistych w trybie wyborczym w świetle przepisów Kodeksu wyborczego (*Ochrona dóbr osobistych polityków w szczególnym trybie wyborczym*). Z kolei wystąpienie Elżbiety Kuchty z Uniwersytetu Jagiellońskiego traktowało o socjologicznych i politologicznych aspektach kampanii wyborczej (*Rola kampanii wyborczych w podwyższaniu jakości polskiego życia publicznego*).

Osobną sesję naukową stanowiły zagadnienia poświęcone problemom wyłaniającym się na gruncie obowiązywania w polskim systemie zasady równości wyborów. Pierwszy z zabierających głos w ramach tej części naukowej konferencji prelegent Adrian Skoczylas, reprezentujący Uniwersytet Łódzki, poruszył problem partycypacji kobiet w polskiej polityce (*Próby zwiększenia partycypacji kobiet w polskiej polityce na przykładzie wyborów parlamentarnych w 2011 roku i zastosowanych kwot wyborczych*). Z kolei Aleksander Dudek z Uniwersytetu Jagiellońskiego przedstawił referat pt. *Wpływ gerrymanderingu na demokrację przedstawicielską – niebezpieczeństwo manipulacji, ale i możliwość uzyskania pozytywnych efektów*, a Maciej Banaszak z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu wystąpienie nt. *Zasada konkurencyjności wyborów a polskie ustawy wyborcze. Analiza politologiczna*. Obrady merytoryczne tej części konferencji zakończył mgr Michał Piwnicki, doktorant w Katedrze Prawa Konstytucyjnego WPiA UMK w Toruniu, przedstawiając referat zatytułowany *Udział mediów w kampanii wyborczej*.

Panelem tematycznym o najbardziej interdyscyplinarnym charakterze była bez wątpienia sesja naukowa zatytułowana „Prawo wyborcze wobec potrzeb współczesnych społeczeństw”. Tę część konferencji rozpoczęło wystąpienie mgr. Piotra Lewandowskiego, reprezentującego Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, zatytułowane *Grecka agora – nowe postulaty i typy demokracji*. W dalszej kolejności zgromadzeni wysłuchali referatów: mgr Rity Róży Ramzy z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego (*Nie głosować – milcz! O ustanowieniu cenzusów wyborczych w XXI wieku*) oraz

mgr Marty Gałązki, reprezentującej ten sam ośrodek akademicki (*Likwidacja obowiązku meldunkowego a rejestr wyborców*). Kolejny prelegent, Karol Muszyński z Uniwersytetu Warszawskiego, zaprezentował wystąpienie nt. *Potrzeba uregulowania sondażu przedwyborczego. Perspektywa socjologiczno – prawna*. Ostatni referat w ramach tego bloku naukowego pt. *Cisza wyborcza – relewantny element współczesnego prawa wyborczego czy fasadowy relikwyt przeszłości?* wygłosił Marek Friedrich, reprezentujący Uniwersytet Gdański.

Z uwagi na spore zainteresowanie uczestników oraz niesłabnące kontrowersje, jakie towarzyszą funkcjonowaniu jednomandatowych okręgów wyborczych, organizatorzy postanowili poświęcić tej problematyce osobny panel. Tę część obrad konferencji rozpoczęło wystąpienie *Projekt zmian w Kodeksie wyborczym dla Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej* mgr. Mariusza Wisa, reprezentującego Fundację im. J. Madisona. Prelegent podzielił się ze słuchaczami uwagami dotyczącymi obecnie obowiązującego stanu prawnego oraz pokusił się o wyartykułowanie na jego tle licznych uwag *de lege ferenda*. Dwa ostatnie wystąpienia tej części konferencji traktowały o problemach praktycznej realizacji obowiązujących przepisów dotyczących jednomandatowych okręgów wyborczych. Studentka Jagoda Wojciechowska z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu wygłosiła referat *Problem jednomandatowych okręgów wyborczych na przykładzie wyborów do Senatu z 2011 roku*, a mgr Maciej Jarota, reprezentujący Katolicki Uniwersytet Lubelski w Lublinie, przedstawił wystąpienie zatytułowane *Okręgi jednomandatowe w wyborach samorządowych – wybrane problemy prawne*.

Kolejny równoległe prowadzony panel naukowy skupił cztery referaty dotyczące różnych zagadnień poświęconych szeroko rozumianemu prawu wyborczemu. Pierwszy z prelegentów, mgr Tomasz Kowalczyk z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, w przygotowanym przez siebie wystąpieniu przedstawił problemy dotyczące konstytucjonalizacji prawa wyborczego (*Prawo wyborcze w polskich konstytucjach*), a występujący po nim mgr Jacek Wojciechowski, reprezentujący ten sam ośrodek akademicki, wygłosił referat *Korupcja wyborcza – nieodłączny element wyborów i wyzwanie dla polskiego ustawodawcy. Garść uwag na tle art. 250a k.k.* W dalszej kolejności zgromadzona publiczność wysłuchiwała referatu *Realizacja zasady demokratycznego przeprowadzania wyborów w polskich związkach sportowych na przykładzie Polskiego Związku Piłki Nożnej* autorstwa Miłosza Jamrochy z Uniwersytetu Wrocławskiego. Obrady konferencji zakończyło wystąpienie mgr. Pawła Raźnego zatytułowane *Motywowanie partycypacji wyborczej w Polsce. Stan obecny i perspektywy*.

Ambitnie zakreślone przez organizatorów założenia metodologiczne konferencji zostały w całości spełnione, o czym świadczy poziom wygłoszonych w jej ramach referatów, jak również niezwykle interesująca i niesłabnąca dyskusja, która zawiązywała się na ich tle i towarzyszyła obradom konferencji przez cały czas jej trwania. Słowa uznania i podziękowania należą się

zaproszonym gościom. Przeważająca większość z nich, mimo licznych obowiązków służbowych oraz zaangażowania w wiele projektów, nie zakończyła swojego udziału w konferencji na zabranii głosu w ramach panelu eksperckiego, ale pozostała do samego końca, aktywnie uczestnicząc w obradach i dzieląc się z młodymi naukowcami swoimi cennymi spostrzeżeniami, uwagami oraz bogatym doświadczeniem. W tym też względzie wypada żywić nadzieję, iż będzie to impulsem do organizacji kolejnych sesji naukowych poświęconych tej problematyce, a wygłoszone referaty i zawarte w nich tezy, jak również wnioski wypływające z dyskusji staną się w niedalekiej przyszłości przyczynkiem do dalszych badań naukowych nad problematyką prawa wyborczego.

Jacek Wojciechowski