

Rzeszów, 27 lipca 2023 r.

dr hab. Radosław Grabowski prof. UR

Zakład Prawa Konstytucyjnego

Uniwersytet Rzeszowski

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pani mgr Kingi Drewniowskiej**

**pt. „Wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego w Polsce”, Wrocław 2023, ss. 337,**

**przygotowanej pod kierownictwem dr hab. Sylwii Jarosz-Żukowskiej, prof. UW.**

**Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Uniwersytet Wrocławski**

**1. Wybór tematu i tytuł rozprawy**

Począwszy od 2015 r. problematyka funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego jest stałym elementem nie tylko dyskursu naukowego i debaty publicznej, ale też codziennych doniesień serwisów informacyjnych. Jednak tematyka ta rzadko jest analizowana w sposób całościowy. Badający ten problem prawnicy zwykle unikają ujęcia interdyscyplinarnego, niezbędnego dla wyjaśnienia przyczyn kryzysu polskiego sądownictwa konstytucyjnego. Pozostałym autorom brak natomiast wiedzy, pozwalającej na dokonanie rzetelnych ustaleń, nie taki jest zresztą cel działania mediów informacyjnych. Jak słusznie wskazuje Doktorantka na ss. 12-13 rozprawy, problem kryzysu ustrojowego, związanego ze stopniową utratą znaczenia Trybunału Konstytucyjnego stanowi niezagospodarowaną niszę naukową.

W tym kontekście z satysfakcją należy ocenić wybór tematu recenzowanej rozprawy. Wprawdzie wspomniany kryzys trybunalski obejmuje szersze spektrum zagadnień, ale niewątpliwie problem wyboru sędziów Trybunału jest jednym z najistotniejszych. Regułą jest, iż tzw. publikacje awansowe zwykle nie odnoszą się do zagadnień kontrowersyjnych, zwłaszcza jeśli spór nie został rozstrzygnięty, stąd też postawa badawcza Doktorantki zasługuje na

uznanie. Można mieć zastrzeżenia do sposobu sformułowania tematu rozprawy, gdyż wskazuje on raczej na poddaną analizie procedurę, nie zaś problem badawczy, jednak znając stopień sformalizowania i brak logiki regulacji normujących postępowania doktorskie w polskich uniwersytetach należy poważnie rozważyć, czy zarzut taki należy kierować pod adresem Doktorantki.

Przyczyny zainteresowania wskazaną w tytule tematyką Autorka wyjaśnia na s. 7 rozprawy, pisząc: „rozważania niniejszej rozprawy doktorskiej zostaną ograniczone do analizy sposobu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w Polsce, który jest kluczowym czynnikiem zapewniającym prawidłowe funkcjonowanie sądu konstytucyjnego, jego niezależności oraz niezawisłości zasiadających z nim sędziów. Powyższe stanowisko zdaje się potwierdzać najgłębszy kryzys konstytucyjny w III Rzeczypospolitej Polskiej, który wybuchł w 2015 r., właśnie w związku z wyborem sędziów Trybunału Konstytucyjnego, by następnie stosunkowo szybko przekształcić się w kryzys dotyczący ustrojowych podstaw działania całego Trybunału Konstytucyjnego, a finalnie doprowadzić do dekompozycji państwowego systemu kontroli konstytucyjności prawa.” Dlatego też należy uznać, że dobór tematu badawczego został należyście uzasadniony, sygnalizowane problemy mają realny charakter, a rozwiązanie wskazanych dylematów badawczych ma istotne znaczenie dla polskiej nauki prawa.

## **2. Metody i hipotezy badawcze oraz baza źródłowa**

Doktorantka wyraźnie wskazuje na s. 12 na zastosowane instrumentarium metodologiczne, co pozytywnie wyróżnia rozprawę wśród innych opracowań prawniczych, których autorzy nierzadko pomijają to zagadnienie. Wybrane metody badawcze można opisać jako typowe (prawno-dogmatyczna, historyczno-prawna, prawno-porównawcza), ale Autorka zaznacza, że przeprowadziła także analizę orzecznictwa oraz dokonała wykładni norm prawnych, stosując wykładnię językową, systemową, funkcjonalną, autentyczną oraz historyczną. Biorąc pod uwagę strukturę pracy oraz kierunek prowadzenia wywodu, szczególnie cenne wydaje się zastosowanie metody porównawczej, pozwalającej wskazać kontekst dla prowadzonych rozważań oraz dokonać obiektywnej oceny polskich rozwiązań prawnych, odnoszących się do tytułowej problematyki.

Metodologia została prawidłowo skorelowana z założeniami badawczymi, które Doktorantka sformułowała w sposób staranny i precyzyjny. Na s. 9 jako cel pracy została wskazana „analiza czterech problemów badawczych oraz weryfikacja wysuniętych w ich ramach hipotez badawczych, które dotyczą procedury wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w Polsce.” Są to następujące problemy: 1) zagadnienie różnych sposobów kształtowania składów osobowych sądów konstytucyjnych w Europie, 2) określenie podstawowych cech i elementów składających się na niezależność Trybunału Konstytucyjnego oraz niezawisłość jego sędziów, 3) analiza obecnej procedury wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w Polsce, 4) czy postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym powinno spełniać wszystkie elementy prawa do sądu (rzetelnego postępowania sądowego), czy też nie musi spełniać takich standardów.

Ich rozwiązaniu służyć ma sformułowanie szeregu tez i hipotez, kierujących badaniem. Wśród nich znalazły się także założenia i pytania kontrowersyjne, ale dowodzące realistycznego naukowego podejścia Doktorantki do prowadzonych badań, jak np. „bez względu na rodzaj modelu kształtowania składu osobowego sądu konstytucyjnego, jaki występuje w poszczególnych państwach europejskich, każdy z tych modeli charakteryzuje się w większym lub mniejszym stopniu wpływem czynników politycznych na wybór sędziów, przy czym sposób wyboru sędziów konstytucyjnych nie ma de facto większego znaczenia w kontekście możliwości wystąpienia kryzysów ustrojowych związanych z powoływaniem sędziów, gdyż każdy z modeli posiada pewne wady” (s. 9), „czy Sejm może zrewidować swój wybór (lub wybór dokonany przez Sejm poprzedniej kadencji) poprzez uchylene skutków prawnych przyjętej uchwały o wyborze sędziego, co skutkować będzie możliwością ponownego powołania innej osoby do składu Trybunału Konstytucyjnego, czy też jest to niedopuszczalne” (s. 10), „czy Prezydent RP może odmówić przyjęcia ślubowania od osoby wybranej przez Sejm na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, czy też związany jest wyborem dokonanym przez Sejm” (s. 11), „aktualny skład Trybunału Konstytucyjnego został ukształtowany niezgodnie z prawem, a w związku z zaistniałymi nieprawidłowościami przy wyborze sędziów konstytucyjnych doszło do sytuacji, w której w Trybunale Konstytucyjnym zasiadają aktualnie osoby nieuprawnione do orzekania” (s. 11).

Baza źródłowa recenzowanego opracowania wskazuje, że Doktorantka dokonała starannej kwerendy poprzedzającej prace nad rozprawą. Bibliografia obejmuje: 315 pozycji

literatury naukowej, 9 źródeł prawa rangi konstytucyjnej, 2 umowy międzynarodowe, 20 ustaw, 3 rozporządzenia, 22 uchwały polskich organów konstytucyjnych, a także inne pozycje, jak np. Karta Praw Podstawowych UE oraz akty prawne 10 państw obcych. Zwraca uwagę bardzo bogata baza orzecznictwa, wykorzystanego w rozprawie, na którą składa się: 95 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, a także 34 wyroki, postanowienia i uchwały innych sądów i trybunałów polskich i zagranicznych. Autorka przywołuje także 15 ekspertyz, analiz i opinii prawnych, a także 12 druków sejmowych. Wykorzystanie wszystkich źródeł należy ocenić jako prawidłowe. Liczba przypisów przekracza w całej pracy 900, przy czym nie są wyłącznie przywołania, ale też przypisy stanowiące swoiste objaśnienia dla analizowanych w rozprawie zagadnień, co zasługuje na aprobatę.

### **3. Struktura i ocena rozprawy**

Konstrukcja rozprawy przedstawionej przez mgr Kingę Drewniowską odpowiada tytułowi oraz przyjętym założeniom badawczym. Jej łączna objętość to 337 stron, w tym Spis treści, Wykaz skrótów, Wstęp, pięć rozdziałów, Zakończenie oraz Bibliografia. Sposób prowadzenia wywodu należy ocenić jako dojrzały.

Zwraca uwagę odwaga Doktorantki w wypowiedzaniu własnych poglądów oraz formułowaniu ocen odnoszących się do analizowanych zagadnień, gdyż nierzadko postawa taka nie jest udziałem naukowców o znacznie większym doświadczeniu i ugruntowanej pozycji zawodowej. Warto przy tym podkreślić, że krytyka jest wyważona, a przedstawiane przez Autorkę opinie i wnioski przemyślane. Prowadzony wywód jest uporządkowany, a Autorkę rozprawy cechuje dyscyplina badawcza i pisarska. Zapewne po części przyczyniła się do tego dobrze przygotowana koncepcja pracy oraz jej konsekwentna realizacja, zwłaszcza wyraźne wyodrębnienie obszernych fragmentów zawierających wnioski. Każdy rozdział kończy sekcja podsumowująca, a całą rozprawę wieńczy zakończenie. Dzięki temu zachowane zostały odpowiednie proporcje pomiędzy analizą i syntezą, a Doktorantka musiała ukierunkować swoje wywody w taki sposób, aby kolejno odpowiadać na pytania sformułowane na wstępie.

Przedstawione do oceny opracowanie składa się z 5 rozdziałów, przy czym pierwszy ma charakter prawno-porównawczy. Koncepcją, żeby zasadnicze rozważania poprzedzić wskazaniem stosowanych we współczesnych państwach europejskich oraz w USA rozwiązań

jest oryginalna, ale interesująca oraz efektywna badawczo. Umieszczenie takiego rozdziału na końcu rozprawy pozwoliło by na dokonanie oceny rozwiązań Polskich na tle porównawczym, jednak zastosowany sposób prowadzenia wywodu wydaje się lepiej służyć temu celowi.

Skrócony opis rozdziałów z uwzględnieniem ich zawartości znalazł się na ss. 14-16 rozprawy, nie ma zatem potrzeby jego powielania, warto natomiast odnieść się do poczynionych przez Autorkę ustaleń. Wprawdzie Doktorantka jako truizm określa stwierdzenie, iż „ze względu na kompetencje sądów konstytucyjnych oraz relacje sądownictwa konstytucyjnego z władzą ustawodawczą i wykonawczą, zarówno egzekutywa, jak i legislatura będzie chciała posiadać wpływ na to, kto zasiada w sądzie konstytucyjnym” (s. 92), ale można niekiedy odnieść wrażenie, że myśl ta rzadko towarzyszy polskim prawnikom i politykom. Przeciwnie, zależność ta jest przemilczana, a w polskiej dydaktyce akademickiej oraz nauce prawa kultywuje się dogmat o braku związków pomiędzy sędziami, a politykami, bez których poparcia niemożliwy jest wybór na sędziego TK.

Należy się zgodzić z wyrażoną na s. 112 rozprawy oceną, dotyczącą pierwszego składu TK. Faktycznie, „pomimo wyboru ich na stanowisko przez Sejm, a więc organ polityczny, dzięki zapewnionym systemowo gwarancjom niezawisłości, a przede wszystkim dzięki osobistym przymiotom oraz doświadczeniu i wiedzy prawniczej byli w stanie wykonywać powierzone im zadania bez nacisków politycznych, budując każdym kolejnym orzeczeniem pozycję ustrojową polskiego sądu konstytucyjnego. Oczywiście nie można z pola widzenia tracić faktu, iż istotną okolicznością umożliwiającą taki proces była również zmieniająca się sytuacja polityczna w kraju.” Spośród licznych postulatów zgłoszonych w recenzowanym opracowaniu, istotny wydaje się wyrażony na s. 256: „Poza zmianą o charakterze formalnym, polegającą na uregulowaniu całości procedury wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w ustawie, nie zaś w regulaminie Sejmu, szczególny nacisk w zakresie propozycji zmian legislacyjnych należy położyć na proces związany ze zgłaszaniem kandydatów na urząd sędziego konstytucyjnego. W pierwszej kolejności wskazać należy, iż słuszne rozwiązanie zaproponowano w projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zgłoszonym w 2013 r. przez ówczesnego Prezydenta RP, a które to zmiany finalnie nie weszły w życie wobec ich odrzucenia podczas procedury ustawodawczej w Sejmie. Zmiany legislacyjne w przedmiocie podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów na urząd sędziego Trybunału Konstytucyjnego powinny

zdecydowanie zmierzać do ograniczenia roli Sejmu w tym zakresie." Powyższy fragment jest częścią obszernego, bo liczącego 7 stron, podsumowania rozdziału IV. We wstępie Doktorantka sygnalizuje, iż jest to kluczowy rozdział rozprawy, o czym świadczy nie tylko jego problematyka – tj. kształtowanie składu osobowego TK - ale też niemal stu stronicowa objętość. Ilość uwzględnionych w nim aspektów, waga dokonanych ustaleń, a w rezultacie jakość sformułowanych wniosków zasługują na najwyższą ocenę. Zwłaszcza syntetyczne podsumowanie (ss. 255-261) stanowi bardzo istotny fragment rozprawy, który bez przesady można określić jako istotny wkład mgr Kingi Drewniowskiej w naukę prawa.

Doktorantka zaznacza wprawdzie wielokrotnie, iż stara się abstrahować od trwającego trybunalskiego kryzysu ustrojowego, ale odnosi się do istotnych dla niego zdarzeń. Podaje przy tym ocenie ich aspekt prawny, słusznie twierdząc, iż „W porządku prawnym brak jest bowiem jakiegokolwiek normy prawnej, która pozwalałaby Sejmowi zmieniać, uchylać, konwalidować, unieważniać lub stwierdzać nieważność z mocą *ex tunc* uchwał Sejmu o wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego, a uprawnienia do oceny skuteczności wyboru sędziego Trybunału, która miałaby być dokonywana przez Sejm z całą pewnością nie można wywodzić z tego faktu, że Sejmowi przysługuje prawo wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W świetle powyższego stwierdzić należy, iż uchwały Sejmu o wyborze sędziów konstytucyjnych są uchwałami wynikowymi, których nie sposób wzruszyć, a następcze uchwały Sejmu stwierdzające brak mocy prawnej uchwał o wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego traktować należy wyłącznie jako niewiążące uchwały o charakterze deklaracji, o których mowa w art. 69 regulaminu Sejmu.” (ss. 304-305).

Nie mniej istotne są dokonane ustalenia natury bardziej ogólnej, a nawet odbiegające od typowych dla nauki prawa. Na marginesie – Autorka ma łatwość wychodzenia poza analizę prawniczą i dobrze rozumie polityczną naturę konstytucji. Dokonana w rozdziale I analiza przepisów państw obcych zaliczanych do określonych modeli z uwagi na sposób powoływania sędziów (rozdzielny, współpracy, parlamentarnego powoływania sędziów) stanowi fundament dla takich ustaleń, jak na s. 302: „każdy z powyższych modeli kreowania składów osobowych sądów konstytucyjnych charakteryzuje się w większym lub w mniejszym stopniu wpływem czynników politycznych na wybór sędziów, co wynika z samego charakteru organów dokonujących tego wyboru. Bez względu bowiem na to, czy wyboru będzie dokonywał parlament (bądź jedna z jego izb), czy też rząd lub prezydent danego państwa, wyboru będzie

dokonywał polityk lub politycy, co może niestety prowadzić do sytuacji, w której sędziami sądów konstytucyjnych zostaną niekonieczne osoby o najlepszej wiedzy prawniczej i cechach osobowych pożądanych na stanowisku sędziego konstytucyjnego. Z uwagi na fakt, że wybór polityczny jest niejako wpisany w sposób wyboru sędziów sądów konstytucyjnych ważne jest, aby poprzez inne czynniki, takie jak wysokie wymagania kwalifikacyjne stawiane przed kandydatami na sędziów, zakaz ich reelekcji, czy też dokonywanie wyboru sędziów większością kwalifikowaną przez władzę ustawodawczą, ograniczyć zasięg wpływów politycznych lub doprowadzić do konieczności osiągnięcia consensusu pomiędzy rządzącą większością a parlamentarnymi ugrupowaniami opozycyjnymi.”

Doktorantka nie pomija także istotnego dla jakości funkcjonowania organów konstytucyjnych aspektu personalnego. Na s. 92 zwraca uwagę na istotny aspekt, pisząc: „całkowicie zasadne pozostaje wypracowanie bardzo restrykcyjnych wymogów formalnych w zakresie wymogów stawianych przed kandydatami na sędziów konstytucyjnych, tak aby do sądów tych trafiały osoby o niekwestionowanej wiedzy prawniczej i doświadczeniu zawodowym oraz życiowym, posiadające szerokie horyzonty myślowe przy podejmowaniu decyzji mających niekiedy niebagatelny wpływ na funkcjonowanie całego społeczeństwa. Osoby zasiadające w sądzie konstytucyjnym muszą cechować się również nieskazitelnym charakterem, który zagwarantuje, że sędziowie konstytucyjni, podejmując decyzje orzecznicze będą opierać je na podstawie prawa, nie zaś kierując się w najmniejszym nawet stopniu czynnikami politycznymi. Jest to o tyle istotne, że wyboru tychże sędziów na urząd dokonują politycy, co powoduje, że bezwzględnie konieczne jest zagwarantowanie sędziom konstytucyjnym takiej pozycji ustrojowej, która pozwoli im na nieskrępowane wykonywanie powierzonych im w konstytucji zadań, które często mogą okazać się niekorzystne dla polityków i ich bieżących, partykularnych interesów politycznych.”

#### **4. Ocena formalna rozprawy**

Analizując formalną stronę przedstawionej dysertacji należy stwierdzić, iż została napisana dobrą polszczyzną, zwraca uwagę także precyzyjny język prawniczy. Doktorantka wykazała się dużą ponadto szczególną starannością w zakresie korekty językowej i interpunkcyjnej, a także edytorskiej. Jedynym mankamentem jest w mojej opinii używanie zwrotów

mających wzmacniać znaczenie wypowiedzi, takich jak niestety, niekoniecznie, bardzo. Nawyk ten należy wyeliminować z tekstów naukowych, zwłaszcza, w kontekście poczynionych w rozprawie ustaleń.

## 5. Konkluzja

Reasumując, uznaję, iż recenzowana praca zasługuje na pozytywną ocenę końcową. W związku z powyższym, stwierdzam, iż rozprawa doktorska autorstwa Pani mgr Kingi Drewniowskiej pt. „Wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego w Polsce” spełnia wymogi przewidziane w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2023 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tj.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1789), 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 2019 r., poz. 39 z późn. zm.). oraz wnoszę o jej przyjęcie i dopuszczenie do dalszych etapów postępowania doktorskiego.

Ponadto, z uwagi na wysoki poziom merytoryczny recenzowanej rozprawy, wnoszę o jej wyróżnienie.

  
.....