


Białystok, dnia 20 czerwca 2017 r.

Dr hab. Stanisław Bożyk, prof. UwB  
Katedra Prawa Konstytucyjnego  
Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

1. Wzrost
2. Kopia dla promotora i dla Doktorantki
3. Odpis recenzji do p. prof. do akt procesu

### Recenzja

rozprawy doktorskiej Pani mgr Doroty Kaniewskiej  
*Przemiany procesu ustawodawczego w następstwie akcesji  
Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej,*  
Toruń 2017, s. 257.

DZIEKAN  
  
prof. dr hab. Zbigniew Witkowski  
03.07.2017

#### 1. Uwagi ogólne

Przedmiotem niniejszej recenzji jest rozprawa doktorska Pani mgr Doroty Kaniewskiej na temat *Przemiany procesu ustawodawczego w następstwie akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, która przygotowana została na Wydziale Prawa i Administracji UMK pod opieką naukową Prof. zw. dr hab. Zbigniewa Witkowskiego. W rozprawie tej podjęto bardzo istotne, zwłaszcza z punktu widzenia reguł funkcjonowania każdego współczesnego parlamentu, zagadnienie zasad i trybu uchwalania aktów ustawodawczych. Proces tworzenia ustawy jest bowiem podstawową procedurą parlamentarną, zaś ukształtowane w jej ramach ustawy zajmują szczególne miejsce w systemie źródeł prawa. Autorka rozprawy koncentruje przy tym swoją uwagę na problematyce „przemian procesu ustawodawczego”, a to oznacza, że analizuje tę kwestię w ujęciu dynamicznym. Punktem wyjścia do takiego potraktowania zagadnień związanych z postępowaniem ustawodawczym w polskim parlamencie stała się akcesja Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Doktorantka postanowiła w związku z tym przyjrzeć się bliżej zmianom, jakie wskutek tej akcesji nastąpiły w procesie tworzenia aktów ustawodawczych. Nie ogranicza się ona jednak tylko do przedstawienia wpływu akcesji na przyjęte oraz stosowane wcześniej zasady postępowania ustawodawczego, bowiem

prezentuje też szereg bardziej ogólnych zagadnień, ale mających fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania legislatywy i realizacji przez parlament jego funkcji ustawodawczej. Osobną uwagę poświęca również problematyce wpływu procesu integracji europejskiej na tradycyjne funkcje parlamentu, w tym na proces europeizacji trybu ustawodawczego.

Recenzowana rozprawa doktorska mieści się z powodzeniem w ramach nauki prawa konstytucyjnego i dotyczy zagadnień, które wchodzą w skład wyodrębnionej części norm tej gałęzi prawa, określanej mianem prawa parlamentarnego. Zarazem jednak odnosi się do kilku kwestii istotnych z punktu widzenia prawa europejskiego.

## **2. Temat rozprawy**

Zakreślony w tytule recenzowanej rozprawy doktorskiej problem badawczy jest bez wątpienia bardzo atrakcyjny z teoretycznego punktu widzenia, ale też posiadający poważne znaczenie praktyczne. Podjęte w rozprawie zagadnienia mają ogromne znaczenie ustrojowe, gdyż odnoszą się do podstawowej funkcji parlamentu, a jednocześnie do roli obu organów egzekutywy, które posiadają znaczący udział w realizacji funkcji ustawodawczej. W dodatku, co także należałoby wyraźnie podkreślić, zaprezentowane na tle dokonujących się procesów integracyjnych w ramach Unii Europejskiej. Autorka pracy nie ogranicza bynajmniej swoich rozważań tylko do tej problematyki. W treści przygotowanej rozprawy prezentuje bowiem oraz porządkuje niektóre pojęcia, jak chociażby „funkcje parlamentu”, „ustawa”, „proces ustawodawczy”, „implementacja prawa”, mające bardziej uniwersalne zastosowanie, gdyż przywoływane w licznych opracowaniach traktujących również o innych instytucjach prawnoustrojowych. Takie podejście zasługuje oczywiście na aprobatę, gdyż przedstawienie w rozwiniętej postaci określonych terminów stanowi w rzeczywistości wzbogacenie zasadniczej problematyki analizowanej rozprawy.

Rzecz jasna, doktorantka skoncentrowała swoją uwagę przede wszystkim na jednej zasadniczej kwestii, a mianowicie problematyce przemian procesu ustawodawczego, jakie nastąpiły wskutek akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Dlatego też w treści swojej rozprawy analizuje ona szczegółowo różne rozwiązania prawne, które wskazują na to, że akcesja wywarła określony wpływ na realizację funkcji parlamentów narodowych, w tym zwłaszcza na procedurę kształtowania treści aktów ustawodawczych. W takim ujęciu jest to praca niemalże pionierska, gdyż w polskiej literaturze prawnoustrojowej problematyka ta podejmowana była dotąd tylko incydentalnie w pracach traktujących o zasadach i trybie postępowania ustawodawczego. Nie było natomiast dotąd takiego opracowania, które

zostałoby poświęcone wyłącznie zagadnieniom wpływu dokonujących się procesów integracji europejskiej, w tym akcesji Polski do Unii Europejskiej, na założenia i realizację procesu ustawodawczego w Rzeczypospolitej Polskiej. Wybór tematu rozprawy należy zatem uznać za niezwykle trafny, natomiast trud jego podjęcia oraz uzyskany rezultat trzeba ocenić z pełnym uznaniem.

### **3. Cel rozprawy**

Jako zasadniczy cel recenzowanej rozprawy wskazane zostało przez Autorkę już we wstępie „ukazanie przemian procesu ustawodawczego w następstwie akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej” (s. 4). Ten „wiodący” cel określony został nad wyraz ambitnie, ale po uważnej lekturze rozprawy można bardzo łatwo dojść do przekonania, że Autorka zdołała go zrealizować bez istotniejszych zastrzeżeń.

Nie było to bynajmniej jedyne, choć tak szeroko zarysowane, zamierzenie badawcze Autorki. Wskazała ona bowiem na jeszcze inne cele, które wyznaczyła do realizacji w ramach swojej rozprawy. Te „dodatkowe” cele zostały sformułowane także we wstępie, ale każdy z nich został od razu powiązany z kolejnymi rozdziałami pracy. Były to także stawiane przez Autorkę pytania, na które odpowiedzi poszukiwała podczas analizowania poszczególnych kwestii w treści swojej rozprawy.

Warto podkreślić, że również te „dodatkowe” cele zostały w rozprawie zrealizowane, choć niewątpliwie można było uwzględnić jeszcze inne wątki, ale wówczas wymagałoby to nadmiernej rozbudowy jej treści. Po lekturze całej rozprawy można dojść do przekonania, że realizacja wyznaczonych celów nie była łatwym zadaniem, ale Autorka poradziła sobie jednak z jej materiałem doskonale, demonstrując nie tylko umiejętność logicznego rozumowania, ale też bardzo dużą erudycję. Na podstawie przeprowadzonej analizy formułuje często swoje własne przemyślenia, uwagi i wnioski, do których powraca jeszcze w końcowej części całej rozprawy.

### **4. Metody badawcze**

Podczas analizy tej istotnej i trudnej zarazem problematyki, Autorka posługuje się takimi metodami badawczymi, które można uznać za trafnie dobrane do tematu oraz charakteru rozprawy. Doktorantka wykorzystwała w swojej rozprawie przede wszystkim metodę prawną-dogmatyczną, co jest całkowicie uzasadnione ze względu na jej zakres

tematyczny. Metoda ta znajduje szerokie zastosowanie przy interpretacji zróżnicowanego materiału normatywnego, poczynając od przepisów konstytucyjnych i ustawowych, kończąc zaś na regulaminach Sejmu i Senatu. Ważne miejsce zajmuje też analiza treści rozporządzeń, dyrektyw i decyzji podejmowanych przez organy i instytucje Unii Europejskiej. Poza tym Autorka odwołuje się w szerokim zakresie do poglądów przedstawicieli doktryny, starając się przy tym prezentować własne stanowisko wobec określonych opinii i stanowisk. Przytacza ona również w niezbędnym zakresie orzecznictwo, w tym zwłaszcza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W treści rozprawy znalazły się w stosunkowo szerokim zakresie rozważania historyczno-prawne. Były one w tym wypadku konieczne, aby ukazać dokonujące się przemiany procesu ustawodawczego wraz z postępem procesów integracyjnych w Europie oraz akcesją Polski do Unii Europejskiej. Nader skromnie zastosowana została z kolei w rozprawie metoda porównawcza. Moim zdaniem, pisząc o problematyce wpływu procesów integracyjnych na kontynencie europejskim na przeobrażenia w zakresie zasad oraz trybu realizacji funkcji ustawodawczej przez parlamenty narodowe, należałoby chyba w nieco szerszym zakresie odwołać się do rozwiązań prawnych w tym zakresie, znajdujących zastosowanie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Na podkreślenie zasługuje natomiast zastosowanie przez doktorantkę w szerokim zakresie metody prawno-empirycznej. Odwołanie się do praktyki parlamentarnej miało tutaj istotne znaczenie, gdyż pozwoliło na zobrazowanie, co Autorka recenzowanej rozprawy uczyniła bardzo umiejętnie, rzeczywistego wpływu akcesji do Unii Europejskiej na przemiany procesu ustawodawczego w Rzeczypospolitej Polskiej.

## **5. Struktura rozprawy**

Nie ulega wątpliwości, że przyjęta konstrukcja pracy oraz jej układ tematyczny są poprawne i w pełni uzasadnione wyznaczonymi celami rozprawy. Praca składa się w sumie ze wstępu, czterech rozdziałów, krótkiego zakończenia oraz końcowej bibliografii. Wszystkie rozdziały rozprawy zostały umiejętnie podzielone wewnętrznie poprzez wyodrębnienie, w zależności od analizowanej materii, od czterech do pięciu podrozdziałów. Każdy z nich ma wyraźnie usystematyzowany układ treści, bowiem otwierają go uwagi o charakterze ogólnym i wprowadzającym, zamykają natomiast wnioski końcowe (szkoda, że tylko w rozdziale 3 zostały wyraźnie wyodrębnione jako osobny fragment ostatniego podrozdziału i nazwane „uwagami podsumowującymi”), które znacznie ułatwiają śledzenie całego wywołu Autorki

rozprawy. Tak przemyślana konstrukcja pracy sprawia ogólne wrażenie wyjątkowo spójnej, logicznej i doskonale skomponowanej całości.

W treści rozdziału I rozprawy („Parlament narodowy w perspektywie procesu integracji europejskiej”) Autorka dokonała faktycznie swego rodzaju wprowadzenia do zasadniczego tematu rozprawy. Znalazły się tu głównie rozważania o pozycji ustrojowej parlamentu oraz jego funkcjach w kontekście procesów integracyjnych. Za szczególnie istotny fragment tej części pracy uznałbym podrozdział zatytułowany „Wpływ procesu integracji europejskiej na tradycyjne funkcje parlamentu”, w którym Autorka zastanawia się, czy istnieją przesłanki do wyszczególnienia odrębnej funkcji parlamentu, którą można byłoby określać jako „funkcję europejską”. Tutaj ukazany został także wpływ akcesji RP do Unii Europejskiej na realizację funkcji ustawodawczej polskiego parlamentu.

W rozdziale II („Wpływ integracji europejskiej na kształt procesu ustawodawczego w Sejmie i Senacie”) znalazły się najpierw rozważania o istocie procesu ustawodawczego oraz jego europeizacji w następstwie procesów integracyjnych. Dużo uwagi poświęcono tu także wpływowi integracji europejskiej na samo pojmowanie ustawy jako źródło powszechnie obowiązującego prawa i jej szczególne cechy. Przede wszystkim jednak wskazałbym w treści drugiego rozdziału na interesującą analizę procesu implementacji prawa Unii Europejskiej do porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej (w tym zwłaszcza tak interesującą wszystkich konstytucjonalistów problematykę dostosowywania systemu prawnego RP do „europejskiego systemu konstytucyjnego”), jak też na podniesioną przez Autorkę kwestię multicytryczności systemu prawa.

Rozdział III pracy („Wpływ procesu integracji europejskiej na przedparlamentarny etap postępowania z projektem ustawy”) traktuje generalnie o pracach nad projektem ustawy zanim wykonana zostanie formalna inicjatywa ustawodawcza. Zwraca tu uwagę wyjątkowo precyzyjna analiza inicjatywy ustawodawczej Rady Ministrów w warunkach przynależności RP do struktur europejskich, której podstawę stanowiły postanowienia regulaminu pracy Rady Ministrów, określające szczegółowo procedurę przygotowywania rządowych projektów ustaw. Za interesujące uznałbym też rozważania doktorantki o założeniach i przebiegu prac nad projektami ustaw implementacyjnych, jak również jej spostrzeżenia oraz uwagi dotyczące nowej instytucji w postępowaniu ustawodawczym, jaką jest system notyfikacji norm i aktów prawnych.

Treścią rozdziału IV („Wpływ procesu integracji europejskiej na parlamentarny etap postępowania z projektem ustawy”) są konsekwencje akcesji Polski do struktur europejskich dla ukształtowanych zasad oraz przebiegu postępowania ustawodawczego w Sejmie i Senacie

na poszczególnych jego etapach. Znalazły się tu najpierw rozważania o wpływie postanowień regulaminu sejmowego na kształt trybu ustawodawczego oraz o funkcjach poszczególnych organów wewnętrznych Sejmu w pracach nad projektami aktów ustawodawczych. W dalszej kolejności Autorka prezentuje istotny dla całej rozprawy problem bezpośredniego wpływu integracji europejskiej na proces ustawodawczy w polskim parlamencie. Wpływ ten ukazuje na przykładzie procedury zmiany przepisów Konstytucji RP z 1997 r., która dokonana została w celu umożliwienia wykonywania „europejskiego nakazu aresztowania”, a także poprzez analizę unormowań regulaminu Sejmu, które kształtują podstawę uchwalania przez polski parlament tzw. ustaw implementacyjnych, czyli mających na celu wykonywanie prawa Unii Europejskiej. Zaprezentowane w tej części rozprawy uwagi i opinie doktorantki, jak również jej spostrzeżenia i oceny zawarte w treści innych rozdziałów pracy, uważam za całkowicie trafne i zasługujące na akceptację. Co prawda niektóre sformułowania można byłoby uznać za dyskusyjne, ale nie mają one wpływu na ostateczną ocenę rozprawy.

## **6. Wykaz wykorzystanej literatury**

O solidnych podstawach warsztatu naukowo-badawczego Autorki może świadczyć korzystanie przez nią przy opracowywaniu tematu recenzowanej pracy z niezwykle bogatej literatury. Zamieszczona na końcu tej rozprawy bibliografia zawiera w sumie 176 pozycji monograficznych i artykułowych. Należy przy tym podkreślić, że jest to prawie wyłącznie literatura bezpośrednio powiązana z prezentowaną w pracy tematyką, a nie opracowania o charakterze ogólnym i podstawowym. W dodatku są to faktycznie wykorzystane pozycje przy pisaniu rozprawy doktorskiej, bowiem znalazły się one w treści przypisów, a to oznacza, że doktorantka zapoznała się z ich treścią.

W zaprezentowanym wykazie nie dostrzegłem w zasadzie braku jakiegokolwiek pozycji literatury, odnoszącej się wprost do materii analizowanej w treści rozprawy. Co najwyżej można zwrócić uwagę, że doktorantka nie sięgnęła do opracowań obcojęzycznych, ale w przypadku takiego tematu rozprawy nie było to konieczne. Poza bogatym zestawem literatury, Autorka wykorzystwała też liczne akty normatywne i wiele innych dokumentów, w tym także wybrane źródła internetowe. Znalazło się wśród nich: 35 aktów rangi konstytucyjnej, ustawowej, regulaminowej oraz aktów normatywnych Rady Ministrów, 21 aktów prawnych przyjętych w ramach Unii Europejskiej oraz 23 orzeczenia sądów i trybunałów. Warto tu jeszcze podkreślić, że wykorzystanie przez Autorkę bogatej literatury, licznych aktów normatywnych i innych dokumentów oraz orzecznictwa sądowego, znajdujące wyraz w

ogromnej liczbie (542), a przy tym niezwykle starannie opracowanych przypisów, świadczą jednoznacznie o solidnej bazie źródłowej przeprowadzonych analiz w treści recenzowanej rozprawy.

## **7. Generalna ocena rozprawy**

Zgodnie z przepisem § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodach doktorskich, habilitacyjnych oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz. U. z 2014 r., poz. 1383), recenzja rozprawy doktorskiej powinna zawierać szczegółowo uzasadnioną ocenę, czy rozprawa ta spełnia warunki określone 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 (Dz. U. Nr 65, poz. 595, z późniejszymi zmianami).

Odnosząc się do wymogu przewidzianego w treści w/w rozporządzenia, należy bez wahania podkreślić, że recenzowana tutaj rozprawa doktorska Pani mgr Doroty Kaniewskiej zasługuje na ogólną, bardzo wysoką ocenę merytoryczną. Równie wysoko ocenić należy tę pracę z uwagi na jej konstrukcję i brak jakichkolwiek uchybień formalnych. Praca została bowiem prawidłowo skonstruowana i dobrze udokumentowana, żadnych uwag nie można też zgłosić pod adresem nadzwyczaj starannie opracowanych i niejednokrotnie rozbudowanych przypisów. Warto również podkreślić, że wywody zawarte w treści rozprawy są zazwyczaj sformułowane w sposób komunikatywny i przy poprawnym zrównoważeniu własnej, dokonywanej tutaj przez Autorkę pracy, interpretacji określonych regulacji prawnych oraz wykorzystaniu dotychczasowego dorobku doktryny prawa konstytucyjnego przytaczanego w dysertacji doktorskiej.

## **8. Konkluzja**

Lektura recenzowanej rozprawy doktorskiej prowadzi do wniosku, że jest ona rezultatem rzetelnego wysiłku naukowego i pozwala na stwierdzenie, iż Autorka tej pracy doskonale orientuje się w problematyce polskiego prawa parlamentarnego. Myśl przewodnia i zasadnicze wątki prowadzone są konsekwentnie przez wszystkie rozdziały pracy, a końcowy rezultat włożonego wysiłku badawczego określić można jako satysfakcjonujący. Należy poza tym podkreślić, że zarówno sposób ujęcia analizowanej w treści rozprawy problematyki, jak

też uzyskane rezultaty końcowe świadczą o bardzo dobrym opanowaniu przez doktorantkę warsztatu naukowego oraz predestynują ją do prowadzenia dalszej pracy badawczej.

Biorąc pod uwagę wszystkie przytoczone wyżej uwagi, mogę z pełnym przekonaniem stwierdzić, że przedłożona mi do zrecenzowania rozprawa doktorska Pani Doroty Kaniewskiej stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i tym samym odpowiada warunkom określonym 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 (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.). Wnioskuje wobec tego o przyjęcie tej pracy i dopuszczenie Pani mgr Doroty Kaniewskiej do dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

