

Rzeszów, 27 luty 2023 r.

dr hab. Radosław Grabowski, prof. UR

Instytut Nauk Prawnych

Uniwersytet Rzeszowski

Recenzja

rozprawy doktorskiej Pana mgr Arkadiusza Myrchy

„Postępowanie ustawodawcze”

Warszawa 2022, ss. 177

przygotowanej pod kierunkiem promotora

prof. dra hab. Marka Chmaja

na Wydziale Prawa i Nauk Społecznych

w Uniwersytecie SWPS w Warszawie

Nauka prawa zna jedynie nieliczne płaszczyzny badawcze, których eksploracja zawsze skutkuje nowymi ustaleniami, niezależnie od ilości dostępnych opracowań poświęconych tej tematyce. Zalicza się do nich problematyka szeroko rozumianego postępowania ustawodawczego. Wynika to po części ze zmienności prawa w czasie, po części natomiast z odmiennych strategii politycznych, determinujących zakres modyfikacji systemu prawnego oraz sposób wykorzystania w tym celu istniejących narzędzi prawnych przez rządzące ugrupowania polityczne. Oczywiście jest przy tym, że w nieco inny sposób wskazane problemy będą postrzegane przez teoretyków, w inny natomiast przez aktywnych uczestników procesu stanowienia prawa. Niniejsza rozprawa łączy wątki teoretyczne, głównie ustalenia doktryny prawa konstytucyjnego, postulaty dotyczące optymalnego kształtu procedury ustawodawczej, z wątkami praktycznymi. Można zatem przyjąć, iż mamy do czynienia z istotnym problemem badawczym, przy czym został on ujęty w nietypowy, a co

za tym idzie interesujący naukowo sposób. W związku z powyższym, wybór tematu rozprawy doktorskiej przez mgra Arkadiusza Myrchę należy uznać za trafny.

Rozprawa Pana mgr Arkadiusza Myrchy stanowi oryginalne ujęcie analizowanego zagadnienia, którego zakres został określony we Wstępie. Kompleksowa analiza kwestii związanych z praktyką parlamentarną jaka ukształtowała się po 2015 r. oraz połączenie treści teoretycznych z praktyczną stroną postępowania ustawodawczego - stanowi wkład Doktoranta do istniejącego stanu badań. W opracowaniu zostały poddane analizie i ocenie akty prawne regulujące badane zagadnienie oraz orzecznictwo odnoszące się do postępowania ustawodawczego. Tworząc recenzowaną pracę Autor sięgnął do literatury przedmiotu, dotyczącej szeroko rozumianego parlamentaryzmu, w szczególności postępowania ustawodawczego.

Analiza korelacji treści z tytułem dysertacji budzi wątpliwości. Doktorant w swej pracy poddał omówieniu zagadnienia związane z postępowaniem ustawodawczym w Rzeczypospolitej Polskiej. Nie był Jego zamiarem ani komparatystyczne ujęcie tematu, ani analiza tegoż postępowania w innych państwach świata. Tak więc takie sprecyzowane treści merytorycznych dysertacji powinno znaleźć swoje odbicie w tytule pracy, a tego elementu zabrakło. Ponadto temat pracy powinien określać pewien problem badawczy, który Doktorant w swej dysertacji analizuje.

Podsumowując wybór tematu stwierdzam, że problematyka przedstawionej mi do recenzji rozprawy doktorskiej została dobrana właściwie i odnosi się do ważnego problemu badawczego. Recenzowana dysertacja może stanowić ciekawe opracowanie dla osób zainteresowanych zagadnieniami na styku teorii i praktyki w zakresie tworzenia prawa powszechnie obowiązującego rangi ustawowej.

Celem recenzowanej dysertacji Pana mgr Arkadiusza Myrchy jest: „... opisanie całościowego postępowania ustawodawczego z punktu widzenia praktyk parlamentarnych.” (str. 7) W dalszej części Doktorant przedstawia kolejne cele dysertacji „Celem niniejszej rozprawy jest także ukazanie złożoności postępowania ustawodawczego, kształtowanego jednocześnie przez normy konstytucyjne, ustawowe, regulaminowe, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i zwyczaje parlamentarne. Ponadto praca stanowi próbę opisanie postępowania ustawodawczego w ujęciu całościowym z uwzględnieniem wszystkich jego

faz. Autorowi przyświecało założenie, aby praca stanowiła kompleksową analizę procesu stanowienia prawa." (str. 7) Następnie Doktorant stawia pytania badawcze, na które w pracy stara się znaleźć odpowiedzi. Jak stwierdza „Próba całościowego przedstawienia omawianej problematyki zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i praktycznym, ma na celu wyjaśnienie następujących zagadnień: a) jakie znaczenie dla procesu stanowienia prawa mają przyjęte zwyczaje i praktyki parlamentarne, b) jakie znaczenie dla jakości stanowionego prawa ma przestrzeganie obowiązujących procedur i regulacji, c) czy uczestnicy postępowania ustawodawczego mają takie same prawa, gwarancje i ochronę prawną, d) na ile normy konstytucyjne, ustawowe i regulaminowe stanowią dla postępowania ustawodawczego gwarancje chroniące je przed politycznym interesem przedstawicieli większości parlamentarnej, e) na ile normy i zwyczaje kształtujące postępowanie ustawodawcze stanowią gwarancje zgodności stanowionego prawa z Konstytucją.” (str. 7)

Pan mgr Arkadiusz Myrcha przygotowując rozprawę doktorską wykorzystał metody badawcze odpowiadające wybranej tematyce, tj.:

- dogmatyczno-prawną, w celu przeprowadzenia analizy językowej obowiązujących w polskim porządku prawnym aktów prawnych kształtujących przebieg całego postępowania ustawodawczego,
- teoretyczno-prawną, która posłużyła szczegółowemu ujęciu istotnych dla postępowania instytucji prawnych,
- historycznej, aby przybliżyć problematykę ewolucję postępowania ustawodawczego w okresie od odzyskania przez Rzeczpospolitą niepodległości do współczesności,
- formalno-dogmatyczną, mającą za cel sformułowanie postulatów *de lege ferenda*.

Uważam, że Doktorant dobrał właściwe metody badawcze do analizowanej tematyki i dzięki temu osiągnął zamierzone efekty naukowe. Analiza obejmuje wszystkie płaszczyzny istotne dla tematyki rozprawy, a badania zostały przeprowadzone poprawnie.

Praca zawiera odwołania do podstawowej literatury przedmiotu, dotyczącej zagadnień związanych z postępowaniem ustawodawczym w Polsce. Baza bibliograficzna przywołana w rozprawie składa się z prawie 200 publikacji naukowych, w tym: monografii, opracowań zbiorowych oraz artykułów. Obejmuje także ponad 40 aktów normatywnych, w tym: konstytucje, ustawy, uchwały, a także ponad 20 orzeczeń.

Konstrukcja rozprawy oraz poruszane w niej zagadnienia, jak już wspomniano, częściowo odpowiadają jej tytułowi. Recenzowana praca liczy 177 stron. Składa się ze Wstępu, pięciu rozdziałów merytorycznych, Zakończenia oraz Spisu treści i Bibliografii. Szkoda, że Doktorant nie zdecydował się na to, aby każdy rozdział merytoryczny dysertacji kończył syntetycznym podsumowaniem (wnioskami), dzięki czemu tekst zyskałby na przejrzystości i pozwolił na lepsze zrozumienie prowadzonego przez Autor wywodu.

We wstępie Pana mgr Arkadiusz Myrcha zaprezentował przyczyny wyboru problematyki związanej postępowaniem ustawodawczym w Polsce, a także przedstawił źródła oraz stan badań analizowanej materii naukowej. Następnie wskazuje cele i pytania badawcze, założenia metodologiczne oraz strukturę rozprawy doktorskiej.

W rozdziale pierwszym merytorycznym „Postępowanie ustawodawcze w polskich konstytucjach” Autor scharakteryzował postępowanie ustawodawcze w ujęciu historycznym. Opisuje postępowania ustawodawczych w aktach rangi konstytucyjnej, poczynając od Konstytucji marcowej z 1921 r., a kończąc na tzw. Małej Konstytucji z 1992 r. Na marginesie należy zwrócić uwagę, że określenia „Mała Konstytucja” nie jest prawną nazwą aktu prawnego, tylko potoczą i jeśli Doktorant posługuje się w tytule nazwą: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r., to powinien w stosunku do aktu prawnego z np. 1947 roku używać jego właściwej nazwy, czyli: ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, czy też Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., bądź ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.

Rozdział drugi merytoryczny „Inicjatywa ustawodawcza” stanowi syntetyczną analizę tematyki związanej z inicjatywą ustawodawczą jako pierwszego etapu postępowania ustawodawczego. Doktorant przedstawił regulacje kształtujące zasady realizacji tego uprawnienia przez podmioty inicjatywne. Scharakteryzował pojęcie i istotę inicjatywy ustawodawczej. Następnie omówił poszczególne rodzaje inicjatywy, tj. rządową, poselską, senacką, prezydencką oraz obywatelską.

Pan mgr Arkadiusz Myrcha w rozdziale trzeci merytorycznym „Postępowanie ustawodawcze w Sejmie” uważa za najważniejszy rozdział dysertacji. Omawia zasadę trzech czytań oraz omawia każde z nich. Przedstawiła sprawy związane z nadaniem biegu inicjatywie ustawodawczej oraz jego rozpatrywanie. Jak sam stwierdza „istotnym elementem tego rozdziału było także podkreślenie wpływu i znaczenia poszczególnych zwyczajów panujących w izbie”, jak również „Istotnym elementem tego rozdziału było także wskazanie, jak w toku postępowania legislacyjnego naruszane są konkretne procedury lub lekceważone są zwyczaje i jakie wynikają z tego konsekwencje. Formułowane na tym tle postulaty *de lege ferenda* powinny przyczynić się do poprawy jakości debaty parlamentarnej i stanowionego prawa”. (str. 10)

Rozdział czwarty merytoryczny „Udział Senatu w postępowaniu ustawodawczym” stanowi omówienie etapu postępowania ustawodawczego odbywającego się w Senacie oraz sprawy związane z działaniami Sejmu w sprawie uchwały Senatu. Ponadto zamiarem Doktoranta było przedstawienie „przyjętych zwyczajów i ugruntowanych praktyk”.

Ostatni piąty rozdział merytoryczny „Udział Prezydenta w postępowaniu ustawodawczym” jest opisem uprawnień Prezydenta we wskazanym zakresie. Doktorant scharakteryzował działania Prezydenta jako „Strażnika Konstytucji” z uwzględnieniem praktycznych aspektów ich stosowania. Następnie omawia poszczególne uprawnienia Prezydenta w stosunku do ustawy, tj. weto, skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego w celu zbadania zgodności ustawy z Konstytucją oraz podpisanie i ogłoszenie ustawy.

Ostatnia część pracy „Zakończenie” stanowi syntetyczne podsumowanie całości rozważań prowadzonych w dysertacji. Autor stara się udzielić odpowiedzi na postawione we Wstępie pytania oraz wskazać osiągnięte cele dysertacji.

Reasumując, konstrukcję pracy oraz warstwę metodologiczną i merytoryczną dysertacji doktorskiej należy uznać za prawidłowe, odpowiadające kluczowym problemom związanym z omawianą problematyką. Pan mgr Arkadiusz Myrcha zrealizował zakładane cele dysertacji wskazane we Wstępie.

Analizując stronę formalną dysertacji należy stwierdzić, iż Autor opanował technikę tworzenia publikacji naukowej. Poprawnie analizuje badane zagadnienia oraz wyciąga

wnioski. Odniesienia do cytowanych publikacji zostały sporządzone zgodnie z regułami ich tworzenia.

Język rozprawy należy określić jako poprawny, jednakże Doktorant nie uniknął kilku potknięć językowych, że wymienię tylko używanie słowa „zapis” w kontekście regulacji ustawowych, zob. str. 26/27 „niemniej jednak zapisy wcześniejsze wskazywały, że podejmowanie inicjatywy ustawodawczej jest przedmiotem obrad Senatu”, czy też str. 96 „zmiany tytułu projektu ustawy, poprzez zmianę wielokrotnie użytego w tekście określenia czy też poprzez usunięcie innych zapisów.” Na treść aktu prawnego (konstytucji, ustawy) składają się przepisy, które można określić także jako postanowienia lub normy, ale nigdy jako zapisy.

Podsumowując, stwierdzam, iż rozprawa doktorska autorstwa Pana mgr Arkadiusza Myrchy „Postępowanie ustawodawcze” spełnia wymagania przewidziane 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. 2003, Nr 65, poz. 595 ze zm.) w zw. z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018, poz. 1669 ze zm.) oraz wnoszę o jej przyjęcie i dopuszczenie do dalszych etapów postępowania doktorskiego.

