

## Autoreferat

### Imię i Nazwisko:

Aleksandra Syryt

### Posiadane dyplomy, stopnie naukowe:

Doktor nauk prawnych w dyscyplinie prawo. Stopień nadany przez Radę Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, podczas posiedzenia w dniu 15 stycznia 2013 r.

Tytuł rozprawy doktorskiej: *Kontrola trybu uchwalenia ustawy przed Trybunałem Konstytucyjnym*

Promotor w przewodzie doktorskim: prof. dr hab. Mirosław Granat

Recenzenci w przewodzie doktorskim: prof. UKSW dr hab. Zbigniew Cieślak

Prof. dr hab. Krzysztof Wojtyczek

Magister prawa. Dyplom uzyskany na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie w czerwcu 2006 r.

Tytuł pracy magisterskiej: *Zakres prawa do pracy w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*

Promotor pracy magisterskiej: prof. dr hab. Mirosław Granat

Recenzent pracy magisterskiej: prof. INP dr hab. Ewa Popławska

### Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych

- październik 2007 do 2014 – asystent w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie
- od 2014 do chwili obecnej – adiunkt w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ASyb

**Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. 2017 r. poz. 1789)**

Jako osiągnięcie, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789) wskazuję monografię pt. *Oddziaływanie prawa międzynarodowego na sądownictwo konstytucyjne w Polsce – perspektywa konstytucyjna*, Warszawa 2019, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, ISBN 978-83-66344-02-0.

Recenzentami wydawniczymi monografii byli prof. UKSW dr hab. Zbigniew Cieślak i prof. PWSZ w Wałbrzychu dr hab. Piotr Szymaniec.

1. Monografia „Oddziaływanie prawa międzynarodowego na sądownictwo konstytucyjne w Polsce – perspektywa konstytucyjna” jest wynikiem prowadzonych przeze mnie badań związanych ze statusem Trybunału Konstytucyjnego (TK), w tym odnoszących się do jego ustroju, trybu postępowania przed tym organem i jego działalności orzeczniczej. Celem naukowym prowadzonych analiz było określenie, w jaki sposób, w multicentrycznym systemie prawa konstytucyjny organ państwa, którego podstawową kompetencją jest orzekanie w sprawach zgodności z Konstytucją określonych aktów prawnych i przepisów prawa, jest poddawany wpływowi prawa pochodzącego z innych niż państwowych centrów prawodawczych.

Trybunał Konstytucyjny mimo bowiem, że jest instytucją ściśle ustrojową regulowaną prawem krajowym, podobnie jak państwo i pozostałe jego organy, nie funkcjonuje w izolacji od innych podmiotów. Prawo międzynarodowe, w tym prawo organizacji o charakterze integracyjnym (przede wszystkim prawo Unii Europejskiej), oddziałuje na polski system prawny, w tym na jego konstytucyjne organy.

Celem podjętego problemu badawczego było wyodrębnienie obszarów oddziaływania prawa międzynarodowego na polski sąd konstytucyjny i rozpoznanie, na ile oddziaływanie to w poszczególnych obszarach ma charakter wiążący. Problemy badawcze przedstawione w monografii dotyczyły wskazania:

- 1) jakiego rodzaju akty wpływają na kształtowanie się sądownictwa konstytucyjnego w sferze zewnętrznej;
- 2) w jakich formach dochodzi do tego oddziaływania;
- 3) na ile oddziaływanie to jest wiążące i czy znajduje uzasadnienie w zasadach wynikających z państwa prawnego;
- 4) w jakim obszarze można dostrzec oddziaływanie;
- 5) jakie są skutki oddziaływania w poszczególnych obszarach.

Za główną tezę monografii przyjąłem, że istnieją trzy ogólne obszary oddziaływania prawa międzynarodowego na sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Są to obszar orzekania, ustroju Trybunału oraz procedur postępowania przed tym organem. Oddziaływanie dotyczy

aktów twardego prawa, jak i międzynarodowych aktów o charakterze niewiążącym (*soft law*). W zakresie orzekania oddziaływanie dotyczy zarówno zagadnienia przedmiotu i wzorca kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym, jak i znaczenia prawa międzynarodowego w dokonywaniu wykładni krajowych przepisów będących przedmiotem lub wzorców tej kontroli. Skutki wskazanego wyżej wpływu są zależne od tego, do jakiego obszaru się odnoszą. Stopień związania aktami międzynarodowymi zależy zatem od tego, czy dane zagadnienie dotyczące sądu konstytucyjnego jest w nich określone, a jeśli tak, to jaki charakter ma dany akt. O ile obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego, także w zakresie odnoszącym się do Trybunału Konstytucyjnego, dotyczy aktów wiążących, o tyle akty prawa międzynarodowego o charakterze niewiążącym nie mogą w sposób władczy wpływać na żaden z obszarów objętych oddziaływaniem.

Dla prowadzonych badań zostały przyjęte następujące hipotezy:

1) państwo ma suwerenne prawo do kształtowania ustroju swoich organów, a to oznacza, że granice oddziaływania prawa międzynarodowego na te organy wyznaczają wartości i zasady konstytucyjne. To z konstytucji wynika bowiem stosunek do prawa międzynarodowego. Należy przy tym podkreślić znaczenie państwa, które jest podmiotem prawa międzynarodowego władnym działać w tym obszarze tak, by realizować narodowe interesy. Z istoty cech państwa wynikają określone uprawnienia. Wśród nich są takie, których nie posiadają inne podmioty prawa międzynarodowego, oraz takie, które na mocy norm prawnych mogą być przyznane innym niż państwa podmiotom;

2) konstytucyjność jako cecha prawa wymaga stworzenia mechanizmów ochrony zgodności prawa z konstytucją. Jest to konsekwencją zasady nadrzędności konstytucji. Kształt tych mechanizmów i wybór modelu ochrony konstytucji zależy od suwerennej decyzji danego państwa;

3) państwo przestrzega wiążącego go prawa międzynarodowego i jako podmiot stosunków międzynarodowych nie jest odizolowane od systemu międzynarodowego. To oznacza, że musi uwzględniać oddziaływanie innych porządków na swój system prawny, a więc także na jego własne organy;

4) rozwój prawa międzynarodowego i wzrost znaczenia podmiotów działających na arenie międzynarodowej ma wpływ na krajowe organy konstytucyjne, w tym na organy kontroli konstytucyjności prawa. Oddziaływanie to nie omija obszaru prawa konstytucyjnego, które również zostaje włączone w proces internacjonalizacji. W związku z wykształceniem się różnego rodzaju mechanizmów międzynarodowych (zwłaszcza w zakresie ochrony praw człowieka, ale nie tylko) pojawia się zagadnienie konstytucjonalizmu w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym. Konsekwencją tego mogą być zmiany podejścia do zasady nadrzędności konstytucji;

5) oddziaływanie prawa międzynarodowego na sąd konstytucyjny dotyczy płaszczyzny ustrojowej, proceduralnej i materialnej, ale w odniesieniu do każdej z nich różny jest charakter związania zobowiązaniami międzynarodowymi. O ile w przypadku orzekania i trybu postępowania określone wzorce mogą wprost wynikać z prawa międzynarodowego, o tyle

ustrój, kompetencje i organizacja sądu konstytucyjnego powinny znajdować się poza wiążącym zakresem wpływu;

6) oddziaływanie aktów międzynarodowych na sądownictwo konstytucyjne w Polsce jest związane przede wszystkim z tym, że prawo międzynarodowe (także niektóre akty prawa UE) po transpozycji staje się częścią polskiego porządku prawnego, a niektóre akty prawa UE są stosowane bezpośrednio, ze względu na treść umów międzynarodowych dotyczących członkostwa w UE oraz z uwagi na polskie przepisy konstytucyjne.

2. Wyniki badań zostały zaprezentowane w ośmiu rozdziałach. W pierwszych dwóch odniosłam się do konstytucyjnych zasad ustroju, które wyznaczają zakres oddziaływania prawa międzynarodowego na Trybunał Konstytucyjny. Ustaliłam, że najważniejszą z zasad, która wpływa na sposób postrzegania ustrojowej roli i kompetencji Trybunału Konstytucyjnego jest zasada nadrzędności Konstytucji. Z uwagi na tę zasadę konieczne było bowiem stworzenie systemu jej ochrony. Nie bez znaczenia są też zasada podziału i równowagi władzy i niezależności władzy sądowniczej oraz niezawisłości sędziów. Ponadto wśród zasad szczególnych pozycję Trybunału w odniesieniu do prawa międzynarodowego wyznacza też zasada ostateczności jego orzeczeń i zasada ustawowej regulacji organizacji i trybu postępowania przed TK.

Analizując oddziaływanie prawa międzynarodowego i prawa UE na Trybunał Konstytucyjny, należy wziąć pod uwagę, że:

1) Konstytucja RP jest najwyższym prawem w Polsce i to do tego aktu powinny ostatecznie odnosić się rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, również zawierające elementy międzynarodowe i unijne;

2) bez zasady nadrzędności Konstytucji (określenia normy podstawowej) nie byłoby konieczne stworzenie systemu kontroli konstytucyjności prawa;

3) legitymacja Trybunału Konstytucyjnego znajduje źródło w nadrzędności Konstytucji;

4) Trybunał Konstytucyjny należy do organów władzy sądowniczej, i mimo że jest podmiotem odrębnym od sądów, posiada cechy, które uzasadniają analizę jego pozycji w odniesieniu do standardów międzynarodowych stawianych organom sądowym i ich członkom;

5) niezależność i odrębność Trybunału Konstytucyjnego od innych podmiotów nie oznacza autonomii tego organu i umieszczenia go poza ramami systemu organów władzy publicznej; przeciwnie, Trybunał musi działać na podstawie i w granicach prawa, a Konstytucja zakłada zwiążanie sędziów swoimi przepisami, co oznacza, że ich działania nie mogą być dowolne i arbitralne. Muszą mieścić się one w ramach wyznaczonych normami konstytucyjnymi;

6) Konstytucja RP zapewnia mechanizmy równowagi władzy w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego, z których jednym z istotniejszych jest to, że organizacja i tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa;

7) Trybunał Konstytucyjny jest *sądem ostatecznego słowa*, w sprawach należących do jego kognicji. W tym zakresie żaden podmiot krajowy ani międzynarodowy nie może naruszać zasady ostateczności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich mocy powszechnie obowiązującej;

8) Trybunał Konstytucyjny w swojej działalności musi przestrzegać wiążącego Polskę prawa międzynarodowego, gdyż wynika to z art. 9 Konstytucji RP, jednak siła oddziaływania tego prawa na poszczególne sfery Trybunału może być różna.

Pierwszym obszarem, który powoduje, że organ ten nie może być obojętny na prawo międzynarodowe, jest orzekanie. Już Konstytucja RP daje możliwość pod określonymi warunkami, by umowy międzynarodowe były przedmiotem albo wzorcem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem. W ten sposób następuje realizacja zasady nadrzędności Konstytucji RP. Ze względu na treść przepisów Konstytucji również inne akty międzynarodowe, o ile będą miały charakter normatywny, mogą być w niektórych trybach kontrolowane przez Trybunał.

Drugim obszarem, w którym prawo międzynarodowe wpływa na Trybunał, jest ten związany ze standardami postępowania. W tym wypadku, jeśli standard wynikałby z wiążącego prawa międzynarodowego musiałby być zastosowany przez Trybunał. Jeśli jednak jest on określony jedynie jako akt o charakterze niewiążącym wówczas Trybunał może inspirować się nim w wydawaniu rozstrzygnięcia, ale taki akt nie może w sposób władczy oddziaływać na Trybunał.

Trzeci obszar oddziaływania prawa międzynarodowego dotyczy ustroju Trybunału. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza w kształtowaniu relacji między Trybunałem Konstytucyjnym a organami międzynarodowymi o charakterze sądowym. W tym wypadku pojawia się zagadnienie przekazania kompetencji konstytucyjnego organu dotyczących kontroli hierarchicznej zgodności prawa na zewnątrz. Dlatego należy rozważyć, czy ewentualne przekazanie mieściłoby się w dopuszczalnych ramach wyznaczonych zasadami suwerenności i tożsamości konstytucyjnej. Zagadnienie to jest dyskusyjne, gdyż z jednej strony Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie za element tożsamości konstytucyjnej uznał kompetencje do kontroli przestrzegania Konstytucji. Znajduje to wyraz w zasadzie nadrzędności. Wobec tego przekazanie tych kompetencji należałoby uznać za niedopuszczalne. Z drugiej strony, Trybunał nakazuje organom władzy publicznej przyjazną i lojalną współpracę z organami międzynarodowymi i rozstrzyganie kolizji między prawem krajowym a międzynarodowym (w tym prawem unijnym) z poszanowaniem zasady przychylności dla prawa międzynarodowego i pierwszeństwa prawa UE.

W rozdziale trzecim i czwartym przedstawiłam wyniki analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów prawa międzynarodowego jako przedmiotu (rozdział 3) i wzorca kontroli (rozdział 4) w postępowaniu przed Trybunałem. Wyniki badań są oparte na szczegółowej analizie orzecznictwa TK z lat 1997–2018, gdyż dopiero od momentu wejścia w życie Konstytucji RP Trybunał uzyskał formalne kompetencje w tym zakresie. Analiza nie pomija jednak wcześniejszego orzecznictwa Trybunału, zwłaszcza że nawiązywało ono do prawa międzynarodowego przy okazji określania standardów ustroju państwa i statusu

jednostki, a także odnosiło się co do weryfikacji umów międzynarodowych pośrednio, poprzez ocenę konstytucyjności ustawy ratyfikacyjnej.

W dotychczasowej praktyce Trybunał korzystał z przyznanej mu kompetencji orzekania w sprawie zgodności umów międzynarodowych z Konstytucją, jak również orzekania w sprawie konstytucyjności aktów normatywnych będących innymi niż umowy międzynarodowe aktami prawa międzynarodowego i prawa unijnego. Postępowanie w tym zakresie było inicjowane przede wszystkim skargami konstytucyjnymi i wnioskami uprawnionych podmiotów. Przypadki tego rodzaju kontroli były jednak dość rzadkie. Tylko nieliczne sprawy zakończyły się wydaniem merytorycznego rozstrzygnięcia. Przyczyn tego stanu rzeczy można upatrywać w różnych czynnikach, wśród których należy wskazać brak powszechniej świadomości możliwości kwestionowania umów międzynarodowych i wiążących Polskę aktów normatywnych prawa międzynarodowego i unijnego przed Trybunałem Konstytucyjnym (w określonych trybach kontroli), niepewność co do skutków orzeczenia Trybunału i problemy, które mogą wynikać z ewentualnego orzeczenia o niekonstytucyjności takiego aktu albo jego części. Przeprowadzona analiza pokazała jednak, że główną przyczyną odmowy rozpoznawania merytorycznie sprawy były wady formalne pism inicjujących postępowanie przed Trybunałem.

Analiza pokazała, że częściej niż przedmiotem kontroli umowy międzynarodowe (ich postanowienia) są wzorcem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Możliwość orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach zgodności z ratyfikowaną umową międzynarodową zależy od poszczególnych trybów kontroli. O ile w szerokim zakresie jest możliwa w sprawach inicjowanych wnioskami uprawnionych podmiotów i pytaniami sądów, o tyle jest niedopuszczalna w przypadku skargi konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie ma jednej metody działania w sprawach, w których równolegle inicjator postępowania powołuje wzorce konstytucyjne i międzynarodowe. Albo umarza postępowanie w odniesieniu do tych drugich, uznając ich zbędność wobec tożsamości standardu ochrony, albo przeciwnie: czyni je wzorcem kontroli, podkreślając dany standard.

Niezależnie od trybu kontroli prawo międzynarodowe i prawo unijne pojawiają się w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym jako elementy uzasadnienia jego orzeczenia. Trybunał Konstytucyjny, korzystając ze standardów międzynarodowych dla wyjaśnienia kierunku swoich rozstrzygnięć, działa w tym zakresie subsydiarnie, a wynikające z prawa międzynarodowego treści nie są decydujące w ocenie konstytucyjności poszczególnych rozwiązań prawnych. W mojej ocenie nawet bez odwołania się do nich Trybunał miałby podstawy do orzekania w określonym kierunku, gdyż stosowne treści, które są wzorcem kontroli, wywodzi z wzorców konstytucyjnych. Zatem mimo wieloszczeblowości kontroli konstytucyjności prawa, Trybunał za swoje podstawowe zadanie uznaje orzekanie w sprawach zgodności z Konstytucją RP.

O ile przed wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. odwoływanie się do standardów międzynarodowych było ważne z tego względu, że pewne rozwiązania prawne nie były wskazane wprost w przepisach konstytucyjnych i trzeba było legitymizować określone rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, o tyle obecnie to Konstytucja RP jest tym źródłem wzorców kontroli, które są najważniejsze i nie potrzebują uzupełnienia prawem

międzynarodowym, przynajmniej w obszarach, które są kwestionowane przez uczestników postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Rzadko bowiem mamy do czynienia z sytuacją, gdy pismo inicjujące postępowanie przed Trybunałem samodzielnie wskazuje wzorzec z ratyfikowanej umowy międzynarodowej, który nie miałby swojego odpowiednika w Konstytucji RP.

W rozdziale piątym ustaliłam, że Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniach swoich orzeczeń odwołuje się do prawa międzynarodowego i prawa UE, a także do aktów międzynarodowego *soft law* i wykorzystuje je do wykładni przedmiotu i wzorców kontroli hierarchicznej zgodności prawa. W zależności, czy dane akty służą interpretacji przedmiotu, czy wzorca kontroli, inny jest cel zastosowania tej metody wykładni.

W przypadku przepisów prawa krajowego, które są wzorcem kontroli w postępowaniu przed TK, chodzi przede wszystkim o systemowe uzgodnienie treści aktów prawa wewnętrznego z przepisami prawa międzynarodowego, a zwłaszcza unijnego, które mają pierwszeństwo w stosowaniu przed ustawami. Sprzyja to harmonizacji systemów prawnych i pozwala na lepszą implementację danych norm prawa pochodnego.

W przypadku przepisów konstytucyjnych będących wzorcem kontroli w postępowaniu przed TK cel jest inny. Wobec zasady nadrzędności Konstytucji wynikającej z jej art. 8 ust. 1 nie można bowiem przyjąć, że odwoływanie się do prawa międzynarodowego w tym przypadku służy uzgodnieniu treści aktu o najwyższej mocy prawnej w państwie z prawem międzynarodowym i prawem UE. Systemowo to bowiem treści tych ostatnich muszą być zgodne z Konstytucją. Korzystanie z prawa międzynarodowego i orzecznictwa sądów międzynarodowych przy rekonstrukcji wzorców kontroli wynikających z Konstytucji RP ma służyć potwierdzeniu przestrzegania przez Polskę wiążących ją zobowiązań w duchu lojalnej i harmonijnej współpracy.

W rozdziałach szóstym, siódmym i ósmym dokonałam analizy tej sfery oddziaływania prawa międzynarodowego na Trybunał Konstytucyjny, która ma związek z traktowaniem tego organu przez podmioty międzynarodowe jako sądu. Ustaliłam znaczenie pojęcia „standardy międzynarodowe”, które mogą przyjmować formę norm prawnych, a więc należeć do tzw. *hard law*, ale mogą być wyznaczane poprzez akty miękkiego prawa. O ile jednak przestrzeganie standardów międzynarodowych wynikających z twardego prawa jest zabezpieczone określonymi sankcjami, o tyle wypełnianie standardów wynikających z *soft law* ma związek z określonymi decyzjami natury bardziej politycznej niż prawnej. Dla Trybunału Konstytucyjnego znaczenie ma przestrzeganie i stosowanie przepisów wiążącego Polskę prawa międzynarodowego i prawa UE, z którego wynikają stosowne standardy. Akty *soft law* nie wiążą Trybunału. Nie jest jednak wykluczone, by ustrojodawca i ustawodawca odwoływał się do danych standardów podczas kształtowania treści przepisów prawnych dotyczących sądu konstytucyjnego, a Trybunał pomocniczo się do nich odwoływał podczas uzasadnienia podjętych rozstrzygnięć. Praktyka pokazuje, że Trybunał korzysta z aktów *soft law* przy uzasadnianiu swoich orzeczeń.

Przeprowadzona analiza pokazała, że w prawie międzynarodowym nie ma bezpośrednich rozwiązań prawnych dotyczących ustroju i organizacji Trybunału Konstytucyjnego. Jeśli ustrojodawca zdecyduje się uczynić ten podmiot organem władzy

sądowniczej, musi on spełniać uniwersalne wymogi niezależności instytucjonalnej i indywidualnej stawiane organom władzy sądowniczej. Gwarancje te są jednak zapewnione już w Konstytucji RP, która stoi w hierarchii źródeł prawa ponad wiążącym Polskę prawem międzynarodowym. Standardy międzynarodowe mogą mieć charakter pomocniczy, ale nie decydujący o kształcie ustroju i organizacji Trybunału Konstytucyjnego. Na pewno też nie są to reguły wiążące państwo, a przez to nie mogą być uznawane za kryterium, którego przekroczenie skutkuje odpowiedzialnością na podstawie prawa międzynarodowego.

Żadne normy prawa międzynarodowego nie wyznaczają bowiem wiążących reguł postępowania odnośnie do kształtowania ustroju sądu konstytucyjnego w państwie narodowym. Jest to materia należąca do jednego z suwerennych uprawnień państwa i nie może być przekazana na poziom międzynarodowy, zwłaszcza że dotyczy zgodności z konstytucją danego państwa, a nie z aktami obowiązującymi wszystkie państwa w danym systemie uniwersalnym czy regionalnym.

W prawie międzynarodowym formułowane są też wytyczne, które mogą pośrednio albo bezpośrednio dotyczyć postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zazwyczaj standardy te mają związek z prawem do rzetelnej procedury, wynikającym z EKPC, a rozwiniętym w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Może to rodzić pytanie, na ile sąd konstytucyjny jest związany danymi treściami, zwłaszcza, że specyfika tego organu nie pozwala w pełni stwierdzić, że jest to sąd w rozumieniu art. 6 EKPC.

Wobec powyższego należałoby przyjąć, że wskazywane przez organy międzynarodowe kierunki działania odnoszące się do kształtu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie mogą być na gruncie polskiego prawa konstytucyjnego uznawane za wiążące. Trybunał Konstytucyjny, z kompetencjami określonymi w art. 79 ust. 1, art. 122 ust. 3, art. 131 ust. 1, art. 188, art. 189 i art. 193 Konstytucji RP, nie jest sądem w rozumieniu art. 6 EKPC i nie rozstrzyga indywidualnych spraw cywilnych lub karnych. Nawet jeśli kontrola konkretna przed Trybunałem Konstytucyjnym zostaje zainicjowana w związku ze sprawą cywilną lub karną, rozstrzygnięcie Trybunału ma zawsze charakter generalny i abstrakcyjny, a orzekanie przez Trybunał realizuje w pierwszej kolejności cel publiczny, jakim jest zapewnienie hierarchicznej zgodności prawa z Konstytucją RP. Wyrok Trybunału nie jest zatem bezpośrednią podstawą uznania roszczeń cywilnych lub oceny zarzutów karnych.

Jednocześnie należy stwierdzić, że określone dyrektywy dotyczące kształtu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym mogą być wykorzystywane dla uzasadnienia istnienia określonych rozstrzygnięć legislacyjnych podczas projektowania przepisów o procedurze przed sądem konstytucyjnym. Jednak – co podkreślają także organy międzynarodowe – specyfika ustrojowa poszczególnych państw demokratycznych może być różna, a zatem kształt systemu zapewniania hierarchicznej zgodności prawa również może się od siebie różnić. Państwa mają w tym zakresie swobodę decyzyjną, gdyż jak stwierdza ETPC, to organy władzy publicznej danego państwa są najwłaściwsze do wykonywania czynności w postępowaniu ustawodawczym, administracyjnym i sądowym.

Analiza rozwiązań dotyczących postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym pozwala stwierdzić, że polskie rozwiązania nie odbiegają co do zasady od propozycji przedstawianych przez Komisję Wenecką odnośnie do sądów konstytucyjnych. Co więcej,



Konstytucja RP zapewniła szeroki udział podmiotom publicznym i prywatnym w postępowaniu przed TK, w tym uprawnienie to inicjowania kontroli. Może ona być dokonywana tak w trybie abstrakcyjnym, jak i konkretnym. Wiele zagadnień proceduralnych ustawodawca pozostawił do swobody decyzyjnej Trybunału, a określone rygory, np. co do pewnych terminów, wyznaczył tylko w takim zakresie, by chronić interes publiczny i zapewnić określone uprawnienia uczestnikom postępowania.

Ważną pozycję w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym przyznano Rzecznikowi Praw Obywatelskich, który nie tylko może przystępować do większości spraw toczących się przed tym organem, ale też nie jest ograniczony zakresem swoich konstytucyjnych zadań, a to znaczy, że może składać wnioski do Trybunału nie tylko wtedy, gdy zarzutem miałyby być naruszenie wolności i praw człowieka. Należy podkreślić, że urząd Rzecznika jest tym organem, który najczęściej w pismach inicjujących postępowanie przed Trybunałem nawiązuje do standardów międzynarodowych i nierzadko umowy międzynarodowe ratyfikowane czyni wzorcem kontroli w tym postępowaniu.

3. Przeprowadzone badania pozwoliły ustalić, że prawo międzynarodowe i prawo Unii Europejskiej nie jest obojętne dla ustroju, organizacji i trybu postępowania przed polskim sądem konstytucyjnym. Obszary, w jakich można obserwować wpływ prawa międzynarodowego i unijnego na Trybunał Konstytucyjny, w pierwszej kolejności definiuje sama Konstytucja RP. Sposób ukształtowania kompetencji TK wyrażony przede wszystkim w art. 188 pkt 1–3, a także w art. 193 Konstytucji, w których ustrojodawca uczynił określone rodzaje umów międzynarodowych odpowiednio przedmiotem albo wzorcem kontroli hierarchicznej zgodności prawa, bezpośrednio wiąże Trybunał z prawem międzynarodowym. Ponadto organ ten (jak wszystkie organy władzy publicznej w Polsce) jest związany ogólną zasadą przychylności dla prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP).

Przegląd orzecznictwa TK z lat 1997–2018 pokazał, że kontrola konstytucyjności umów międzynarodowych była i jest dokonywana przez TK dość rzadko. Trybunał podchodzi do kontroli aktów prawa międzynarodowego z ostrożnością ze względu na problem skutków ewentualnego uznania danych aktów międzynarodowych za niezgodne z Konstytucją RP. To powoduje, że skorzystanie z określonej kompetencji TK traktuje jako *ultima ratio*, gdy konfliktu między prawem międzynarodowym (i unijnym) a Konstytucją nie można rozwiązać poprzez reguły kolizyjne, wyznaczone przede wszystkim w art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji RP. Dodatkowo barierą dla Trybunału są zasady orzecznicze wynikające z działalności TSUE, w szczególności zasada pierwszeństwa stosowania prawa unijnego przed prawem krajowym. Trybunał podkreśla przy tym, że Konstytucja RP i prawo międzynarodowe oraz unijne oparte są na tym samym zespole wspólnych wartości wyznaczających naturę demokratycznego państwa prawnego oraz katalog i treść praw podstawowych. W ten sposób jednak w pewnych wypadkach Trybunał nie realizuje swoich kompetencji przyznanych mu przez ustrojodawcę. Tymczasem jego uprawnienia do kontroli hierarchicznej zgodności prawa w Polsce nie zostały przekazane żadnemu organowi ani organizacji międzynarodowej. Zresztą z punktu widzenia istoty kompetencji Trybunału taki transfer byłby niezgodny z treścią art. 90 ust. 1 Konstytucji zdefiniowanego w wyroku o sygn. K 18/04. Skoro zakazane jest przekazanie kompetencji co

do istoty spraw określających gestię danego organu władzy państwowej, to przyznanie organowi międzynarodowemu uprawnienia do wykonywania kompetencji TK byłoby sprzeczne z Konstytucją.

Ustrojodawca dopuścił, by punktem odniesienia kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym były ratyfikowane umowy międzynarodowe. Od Trybunału zależy, czy ostatecznie wzorce te zostaną wykorzystane w pełni podczas analizy zgodności, czy też organ uzna, że rozpoznawanie jest ich zbędne wobec realizacji celów kontroli. Konstytucja ani ustawy nie wyznaczają w tym zakresie ram działania Trybunału. Co więcej, narzucanie ich w akcie podkonstytucyjnym czy wewnętrznym byłoby nieuzasadnioną ingerencją w sferę niezawisłości sędziowskiej. Byłoby to sprzeczne także z formułowanymi w międzynarodowych aktach typu *soft law* standardami dotyczącymi ustroju sądu konstytucyjnego i zasad postępowania przed tym organem.

Formalne możliwości uczynienia niektórych źródeł prawa międzynarodowego wzorcem albo przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie wyczerpują jednak wpływu prawa międzynarodowego na orzekanie. Niezależnie bowiem od tego, czy inicjator postępowania odwołuje się do aktów i standardów międzynarodowych, Trybunał nierzadko korzysta z nich podczas uzasadniania swoich rozstrzygnięć, nawet gdy te nie są przedmiotem albo wzorcem kontroli.

Trybunał co do zasady nie wyjaśnia motywów, dla których odwołuje się do prawa międzynarodowego czy szerzej do standardów międzynarodowych w uzasadnieniach swoich orzeczeń. Czasami jednak wskazuje, że akty te stanowią istotną wskazówkę dla wykładni przepisów konstytucyjnych. Wobec tego trzeba uznać, że jest to źródło pomocnicze dla Trybunału przy ocenie zgodności.

Powołanie się na określone akty międzynarodowe, orzecznictwo sądów międzynarodowych czy standardy międzynarodowego *soft law* nie oznacza, że badany akt normatywny lub jego część będą automatycznie uznane za nielegalne czy niekonstytucyjne. Niemniej jednak fakt, że odwoływanie się do prawa międzynarodowego w orzecznictwie Trybunału jest obecne praktycznie od początku jego funkcjonowania, a w każdym roku w uzasadnieniach jego orzeczeń prawo to się pojawia, świadczy o faktycznym jego oddziaływaniu na działalność orzeczniczą TK. W ten sposób dochodzi do przenikania się standardów konstytucyjnych i międzynarodowych, co jest wyrazem poszanowania prawa międzynarodowego i standardów z niego wynikających przez polski sąd konstytucyjny.

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego mimo że jest obszarem, w którym najbardziej widoczne jest oddziaływanie prawa międzynarodowego na sąd konstytucyjny nie jest obszarem jedynym. Bowiem prawo międzynarodowe oddziałuje także na ustrój tego organu i tryb postępowania.

O ile jednak oddziaływanie na orzecznictwo ma swoje źródło normatywne i do tego konstytucyjne, o tyle nie ma prawnych podstaw (oprócz ewentualnie zobowiązania wynikającego z art. 9 Konstytucji do przestrzegania prawa międzynarodowego), by ustrój Trybunału Konstytucyjnego i procedury dotyczące jego działania były kształtowane przez prawo międzynarodowe.

Niewątpliwie jednak postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym musi spełniać wymogi rzetelnej procedury, ale ta teza nie musi być wywodzona z postanowień umów międzynarodowych czy orzecznictwa ETPC, gdyż jest to konsekwencja po pierwsze, zasady legalizmu, po drugie – zasady demokratycznego państwa prawnego. Obie te zasady są wyrażone w Konstytucji RP i to te przepisy muszą być punktem odniesienia do oceny, czy postępowanie przed TK spełnia wymogi sprawiedliwości proceduralnej. Uważam, że znajomość kontekstu ustrojowego i specyfiki polskiego sądu konstytucyjnego pozwoli lepiej ocenić organom krajowym niż międzynarodowym, czy postępowanie przed TK jest ukształtowane zgodnie z wymogami państwa prawa. Wobec tego międzynarodowe standardy dotyczące kształtu postępowania przed TK wyrażane czy to w orzeczeniach sądów międzynarodowych, czy w międzynarodowych aktach typu *soft law* jak opinie, rezolucje czy zalecenia nie są dla państwa wiążące. Można z nich skorzystać, ale ich nieuwzględnienie w procesie kształtowania procedur nie może wiązać się z sankcjami międzynarodowymi.

Obszarem oddziaływania prawa międzynarodowego jest też ustroj TK. Jest to materia konstytucyjna należąca do ustrojodawcy, która w wyroku o sygn. K 32/09 została zaliczona sfery wyznaczającej tożsamość konstytucyjną. Z tego też względu wszelkie sformułowania dotyczące kształtu ustroju sądu konstytucyjnego pochodzące od podmiotów reprezentujących wspólnotę międzynarodową, nie mają charakteru władczego i wiążącego. Mogą one stanowić inspirację podczas tworzenia określonych rozwiązań prawnych, ale nie mogą zastępować czy eliminować suwerennej decyzji państwa w danym zakresie.

Owszem, członkostwo w Radzie Europy lub w Unii Europejskiej opiera się na trzech filarach: praworządności (rządach prawa), demokracji oraz prawach człowieka. Są to wartości wspólne dla państw członkowskich, choć praktyka pokazuje, że nie zawsze są jednolicie rozumiane co do szczegółowych rozwiązań. Z tego względu należy stwierdzić, że nieprzekraczalną granicą wyznaczającą zakres oddziaływania prawa międzynarodowego są zasada suwerenności i wartości składające się na tożsamość konstytucyjną państwa. Zatem źródło rozwiązań ustrojowych dla sądu konstytucyjnego musi stanowić Konstytucja RP, która zresztą wyrażnie kształtuje system władzy państwowej w oparciu o praworządność (art. 2 i 7 Konstytucji), demokrację (art. 2 i art. 4 Konstytucji) i prawa człowieka (rozdział II Konstytucji RP na czele z art. 30 Konstytucji RP).

Powyższe rozważania pozwalają potwierdzić wskazaną na początku tezę, że istnieją trzy ogólne obszary oddziaływania prawa międzynarodowego na sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Są to obszar orzekania, ustroju Trybunału oraz procedur postępowania przed tym organem. Oddziaływanie dotyczy zarówno aktów twardego prawa, jak i międzynarodowych aktów o charakterze niewiążącym (*soft law*).

Stopień związania prawem międzynarodowym wyznacza konstytucyjna zasada przestrzegania wiążącego prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP), jednak nie może ona doprowadzić do naruszenia nadrzędności Konstytucji RP. Nadrzędność ta została bowiem *expressis verbis* określona w przepisach prawnych, co utrudnia dokonywanie takiej wykładni, która pozwalałaby uznać formalną wyższość prawa międzynarodowego i unijnego nad Konstytucją RP. Na tej nadrzędności zbudowana jest także koncepcja ustrojowa polskiego Trybunału Konstytucyjnego, zatem niezależnie od przedstawianych w doktrynie postulatów

odnośnie do redefinicji zasady nadrzędności, w polskim przypadku ze względu na jej normatywny charakter trudne są jakieś znaczące modyfikacje podejścia do niej bez zmiany Konstytucji. Co więcej ze względu na kompetencje Trybunału Konstytucyjnego to on sam może decydować o tym, że rozwiązania prawne regulujące jego organizację i tryb postępowania (na poziomie podkonstytucyjnym) są zgodne z Konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. Poprzez działalność orzeczniczą może on zatem wyznaczyć w oparciu o przepisy konstytucyjne nieprzekraczalne ramy oddziaływania prawa międzynarodowego na swój ustroj i sposób działania.

Sąd konstytucyjny, dokonując interpretacji przepisów konstytucyjnych i wskazując przy tym granice *tożsamości konstytucyjnej* państwa, może bowiem wyznaczać akceptowalną na gruncie Konstytucji granicę ujednolicania standardów międzynarodowych przez organy i organizacje międzynarodowe.

Podsumowując, w odniesieniu do przedstawionych na wstępie hipotez, udało się ustalić, co następuje:

1) suwerenność państwa i tożsamość konstytucyjna zostały uznane za kryteria wyznaczające nieprzekraczalne ramy przekazania kompetencji organowi lub organizacji międzynarodowej w odniesieniu do władzy sądowniczej. System zapewniania nadrzędności konstytucji jest elementem tej tożsamości, co powoduje, że kompetencje TK nie mogą być wykonywane przez organy zewnętrzne;

2) *ratio* istnienia Trybunału Konstytucyjnego jest zasada nadrzędności Konstytucji RP. Kształt mechanizmów i wybór modelu ochrony Konstytucji zależy od suwerennej decyzji danego państwa. Ku takiemu stanowisku skłaniała się także Komisja Wenecka, która w swoich opiniach podkreślała, że można w różny sposób zagwarantować zgodność prawa z Konstytucją. By zmienić zdecydowanie podejście do zasady nadrzędności, należałoby dokonać nowelizacji art. 8 ust. 1 Konstytucji RP. Musiałoby się to też wiązać ze zmianą tych przepisów, które dotyczą kompetencji Trybunału Konstytucyjnego;

3) ustrojodawca przesądził o tym, że państwo przestrzega wiążącego go prawa międzynarodowego i jako podmiot stosunków międzynarodowych nie jest odseparowane od systemu międzynarodowego. Pozycja prawa międzynarodowego określona w Konstytucji RP ma znaczenie dla zakresu kognicji Trybunału Konstytucyjnego i chociaż w doktrynie prawnej podnosi się postulat, by ewentualne kolizje między prawem międzynarodowym i UE a prawem krajowym rozstrzygać w procesie stosowania prawa, nie można zapominać, że art. 188 Konstytucji RP dopuszcza orzekanie Trybunału o umowach międzynarodowych, co więcej z art. 188 pkt 1 niekiedy wywodzi się, że pojęcie umowy międzynarodowej powinno się interpretować szeroko, co oznacza, że mogłyby się w nim zawierać akty stanowione przez określone podmioty międzynarodowe na podstawie danych umów;

4) w orzecznictwie TK nie ma wyraźnego sygnału, by zmienić podejście do zasady nadrzędności Konstytucji. Co więcej, w sprawach z elementem międzynarodowym i unijnym Trybunał, wskazując na obowiązek wykładni pronunijnej i przyjaznej prawu międzynarodowemu, wyraźnie podkreśla nadrzędność Konstytucji RP, co nie przeszkadza mu na wskazywanie ścieżek rozwiązania ewentualnych kolizji;

5) dzięki przeprowadzonej analizie udało się wyodrębnić obszary oddziaływania prawa międzynarodowego na polski sąd konstytucyjny i wyznaczyć konstytucyjne ramy tego oddziaływania. O ile w orzekaniu Trybunał jest związany przedmiotem lub wzorcem kontroli wynikającymi z umów międzynarodowych, o tyle wytyczne odnoszące się do jego ustroju, organizacji i trybu postępowania może traktować jako źródło pomocnicze swojej działalności. Nie ma prawnego obowiązku ich stosowania.

Mimo oddziaływania prawa międzynarodowego na polski sąd konstytucyjny, które ma znaczenie w jego działalności orzeczniczej, należy podkreślić, że to Trybunał Konstytucyjny jest sądem ostatecznego słowa w sprawach ustrojowych i od tego organu zależy, jak będą kształtowane dane relacje w płaszczyźnie normatywnej i instytucjonalnej. To bowiem do Trybunału należy orzekanie o zgodności z Konstytucją (a zatem także z wymienionymi w niej zasadami) aktów prawnych, w tym umów międzynarodowych

4. Powyżej wskazane okoliczności dowodzą temu, że prowadzone badania i ich wyniki zaprezentowane w niniejszej monografii mają wpływ na rozwój prawa konstytucyjnego, gdyż stanowią całościowe opracowanie jednego z ważnych i aktualnych zagadnień, którym jest oddziaływanie prawa międzynarodowego i prawa UE na Trybunał Konstytucyjny. W wymiarze teoretycznym i dogmatycznym wskazują one określony model ukształtowania danej relacji w polskim prawie oraz jej granice.

Prowadzone badania mają też wymiar praktyczny i aplikacyjny, gdyż ich wyniki będą mogły stanowić punkt odniesienia dla podmiotów inicjujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz dla samego Trybunału w kwestii metody działania w sprawach z elementem międzynarodowym. Wskazane w opracowaniu tezy mogą służyć jako wsparcie argumentacji w uzasadnianiu pism inicjujących postępowanie przed Trybunałem oraz jego orzeczeń.

Dodatkową konsekwencją prowadzonych badań jest to, że określenie granic dopuszczalnego oddziaływania prawa międzynarodowego i prawa UE na Trybunał Konstytucyjny może być brane pod uwagę w procesie kształtowania właściwości tego organu przez ustrojodawcę i ustawodawcę.

## **Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych**

### **1. Uwagi wprowadzające**

Podstawowym obszarem moich zainteresowań naukowych jest prawo konstytucyjne, ale biorę udział także w badaniach z zakresu prawa administracyjnego, w tym prawa o szkolnictwie wyższym i nauce, a także w badaniach interdyscyplinarnych.

Moją działalność naukową skupiam na kilku obszarach, z których najważniejszymi są

- sądownictwo konstytucyjne
- ochrona konstytucyjnego statusu jednostki

- konstytucyjne podstawy ustroju samorządu terytorialnego
- autonomii szkolnictwa wyższego oraz wolności badań naukowych i nauczania.

Ponadto w ramach współpracy interdyscyplinarnej zajmowałam się etosem zawodów prawniczych i administracji publicznej oraz konstytucyjnymi podstawami zrównoważonego rozwoju oraz zagadnieniem pomocy osobom niesamodzielnym.

Wyniki badań prezentuję w formie publikacji naukowych, wystąpień podczas konferencji i seminariów i sesji naukowych, a także podczas szkoleń.

Pełny wykaz dorobku habilitacyjnego po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych, w tym publikacji naukowych, tematów wystąpień konferencyjnych i realizowanych projektów badawczych, zawarty jest w załącznikach nr 5 i 6. Poniżej zostaną przywołane jedynie wybrane osiągnięcia wskazujące na cechy prowadzonej przeze mnie działalności naukowej.

## 2. Osiągnięcia naukowe dotyczące sądownictwa konstytucyjnego

Od początku mojej pracy naukowej w zakresie moich zainteresowań jest sądownictwo konstytucyjne, a zwłaszcza działalność orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego i jej wpływ na ustrój państwa i na system prawny. Sądownictwo konstytucyjne analizuję przez pryzmat różnych zagadnień, takich jak kognicja i zakres kompetencji Trybunału, poprzez sposób procedowania i narzędzia orzecznicze, aż po skutki orzeczeń. Ponadto badam też zagadnienia merytoryczne będące przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, a mające wpływ na inne gałęzie prawa.

Wyniki badań związanych z pierwszym obszarem mojej działalności naukowej były prezentowane w formie publikacji (monografii, rozdziałów w monografiach i artykułów w czasopiśmie naukowych) oraz podczas wystąpień na ogólnopolskich konferencjach naukowych (w szczególności w ramach konferencji asystentów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego).

Podstawowymi osiągnięciami w danym obszarze są dwie monografie: omawiana wcześniej książka stanowiąca osiągnięcie naukowe *Oddziaływanie prawa międzynarodowego na sądownictwo konstytucyjne w Polsce – perspektywa konstytucyjna* oraz monografia pt. *Kontrola trybu uchwalenia ustawy przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2014, Wydawnictwo Sejmowe, której recenzentem wydawniczym był prof. dr hab. P. Tuleja, która jest znacząco zmodyfikowaną wersją rozprawy doktorskiej.

Obie monografie stanowią kompleksowe ujęcie zagadnień związanych działalnością Trybunału Konstytucyjnego, zakresem jego kognicji i legitymacją do działania. Pierwsza szeroko porusza wpływ prawa międzynarodowego na polski sąd konstytucyjny, a w drugiej omówiłam zagadnienie związane z legitymacją sądu konstytucyjnego do kontroli trybu ustawodawczego oraz problemy konstytucyjne z tym związane, które ujawniły się w orzecznictwie TK. Ustaliłam, że kontrola konstytucyjności może być dokonywana według kryterium materialnego, proceduralnego i kompetencyjnego. Uzasadnieniem tego są zasady konstytucyjne i charakterystyka aktu normatywnego jako kompleksu elementów formalno-materialnych. Rozważania na temat trybu ustawodawczego prowadziłam też w rozdziale *Skutki*

wyroków TK przy kontroli trybu uchwalenia ustawy, [w:] *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013, s. 223-248. Postawiłam w nim tezę, że nie można zagadnień skutków *ex tunc* i *ex nunc* w rozumieniu prawa cywilnego bezpośrednio przenosić na skutki proceduralnej kontroli ustaw.

Analizując zagadnienia sądownictwa konstytucyjnego rozpatrywałam problemy związane z procesem orzekania, w tym te dotyczące linii orzeczniczej (*Pojęcie „utrwalonej linii orzeczniczej” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Jednolitość orzecznictwa. Standard- instrumenty-praktyka*, t. I, Studia i Analizy Sądu Najwyższego. Materiały Naukowe, red. M. Grochowski, M. Raczkowski, S. Żółtek, Warszawa 2015, s. 33-49); uzasadnień orzeczeń TK zwracając uwagę na ich rolę w realizacji jawności (*Zasada jawności a uzasadnienie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Prawnicze” 2014, nr 4, s. 87-97), a także narzędziami orzeczniczymi Trybunału (zob. np. *Test określoności jako narzędzie orzecznicze Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, red. M. Granat, Warszawa 2018, s. 163-188). Wspólnym wnioskiem z prowadzonych w tym zakresie badań jest taki, że Trybunał nie wypracował narzędzi, które zapewniałyby jednolitość orzecznictwa i określoną wspólną metodę działania w uzasadnianiu swoich orzeczeń, czy dokonywaniu różnego rodzaju testów (np. określoności czy proporcjonalności). Mimo że pewne wytyczne są formułowane w orzecznictwie, nie są one aplikowane w równym stopniu przez wszystkie składy orzekające.

Ponadto wraz z W. Federczykiem prowadziłam badania nad kognicją TK do badania aktów normatywnych niebędących źródłami prawa powszechnie obowiązującego (*Kognicja TK do badania aktów normatywnych niebędących źródłami prawa powszechnie obowiązującego i innych aktów prawnych - wybrane zagadnienia z orzecznictwa*, [w:] *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, red. J. Królikowski, J. Podkowik, J. Sułkowski, Warszawa 2017, s. 67-97. Współautor W. Federczyk). Analizy ujawniły wielość zagadnień, z tym, że ustaliliśmy, że podstawowymi kryteriami umożliwiającymi przeprowadzenie kontroli w danym zakresie jest cecha normatywności aktu oraz w przypadku wniosków z art. 188 pkt 3 Konstytucji okoliczność, że akt wydany został przez centralne organy państwa.

Z kolei z E. Gierach rozważałam dopuszczalność kontroli ustawy o zmianie Konstytucji. W publikacji *Ustawa o zmianie konstytucji – wybrane problemy związane z kontrolą konstytucyjności*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013, s. 221-234 ustaliliśmy, że kontrola taka jest zasadniczo niedopuszczalna. Można jedynie rozważyć, czy możliwa byłaby kontrola trybu dojścia do skutku ustawy o zmianie Konstytucji (kontrola proceduralna), a jeśli tak, to należałoby rozważyć, czy kontrola prewencyjna dotyczy również ustaw o zmianie Konstytucji.

Badania nad Trybunałem Konstytucyjnym prowadzę z punktu widzenia teoretycznego, ale także przede wszystkim poprzez badanie jego orzecznictwa. Mimo że pozostałe obszary moich badań nie dotyczą wprost sądownictwa konstytucyjnego, staram się zawsze uwzględniać

perspektywę oceny zgodności analizowanych rozwiązań z aktem o najwyższej mocy prawnej w państwie.

### 3. Osiągnięcia dotyczące ochrony konstytucyjnego statusu jednostki

Drugim obszarem badań jest kwestia statusu jednostki. W moich rozważaniach w tym zakresie skupiłam się na rozwiązaniach konstytucyjnych, ale w moim dorobku są także prace odnoszące się do międzynarodowych systemów ochrony praw człowieka oraz do systemów innych państw. Oprócz rozpoznania treści danych wolności i praw, analizuję je w kontekście dopuszczalnych ograniczeń i zakresu zastosowania zasady proporcjonalności (zob. np. *Warunki ingerencji prawodawczej w prawa człowieka w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Rozważania o zakazie nadmiernej ingerencji*, [w:] *Środki ochrony praw człowieka w państwach postsocjalistycznych. Zagadnienia wybrane*, red. A. Frankiewicz-Bodynek, A. Pawlak, Kraków 2015, s. 39-52). Biorę także pod uwagę wpływ rozwoju technologicznego na pojmowanie klasycznie ujętego systemu ochrony praw człowieka.

Ze wskazanego wyżej obszaru szczególne miejsce zajmują dwa zagadnienia. Są to:

1. wolność religijna, którą wspólnie z M. Osuchowską analizuję w wymiarze międzynarodowym i prawnoporównawczym (zob. *Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec naruszenia wolności religijnej chrześcijan*, [w:] *Globalne problemy ochrony praw człowieka*, red. E. Karska, Warszawa 2015, s. 147-164. Współautorka M. Osuchowskiej; *Konstytucyjne podstawy wolności religijnej w wybranych państwach Europy i Ameryki Łacińskiej*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 2015, z. 5, 89-105. Współautorka M. Osuchowska) oraz samodzielnie w wymiarze krajowym z perspektywy Konstytucji RP i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (*Standards of religious freedom in the jurisprudence of the Polish Constitutional Tribunal*, [w:] *Wymiary wolności religijnej we współczesnej Europie/Dimensions of religious freedom in contemporary Europe*, red. P. Szymaniec, Wałbrzych 2017, s. 222-236).

Działalność w tym zakresie była przedmiotem wystąpień na konferencjach dotyczących ochrony praw człowieka. Szczególną uwagę zwracam przy tym na granicach wolności religijnej w wymiarze indywidualnym oraz obowiązkach państwa w ochronie tego prawa człowieka.

2. ochrona prywatności, autonomii informacyjnej a dostęp do informacji publicznej. Większość badań w tym zakresie realizowałam jako wykonawca kierowanego przez p. prof. UKSW dr hab. G. Szpor grantu z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju „Model regulacji jawności i jej ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym”. W ramach tego projektu uczestniczyłam z referatami w konferencjach naukowych na temat prawa do informacji czy jawności. Przygotowałam też rozdziały w monografiach (*Ocena zakresu ograniczeń jawności (ograniczeń dostępu do informacji) z punktu widzenia standardów europejskiego case law, w szczególności doktryny wyważania interesów i wartości*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom III. Skuteczność regulacji*, red. G. Szpor i Z. Kmiecik, Warszawa 2013, s. 21-39; *Publicznoprawne ograniczenia jawności w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego - klasyfikacja, analiza, ocena*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. T. IV. Znaczenie orzecznictwa*, red. nauk. G. Szpor, red. M. Jaśkowska, Warszawa 2014, s. 274-304; *Konstytucyjne*



uwarunkowania ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom V. Dostęp i wykorzystywanie*, G. Szpor (red. naukowa), A. Piskorz-Ryń (red. tomu), Warszawa 2015, s. 185-199).

Ponadto uczestniczyłam w międzynarodowej konferencji GIS ODYSSEY, której materiały są indeksowane na Web of Science. W ramach konferencji razem z prof. dr hab. M. Michalskim przygotowałam publikację *Historical-cultural and legal aspects of the right to privacy and spatial information. challenges related to the development of technology: constitutional standards (Polish Case)*, [w:] *25th Anniversary Conference Geographic Information Systems Conference and Exhibition "GIS ODYSSEY 2018" Croatian Information Technology Society – GIS Forum*, 2018, s. 354-363, w której postawiłam tezę, że przepisy dotyczące ochrony prywatności uregulowane na poziomie konstytucyjnym i w międzynarodowych umowach dotyczących praw człowieka obejmują ochronę prywatności i autonomię informacyjną związaną z życiem jednostki w cyberprzestrzeni. Można więc z obecnej treści praw człowieka wyprowadzać ochronę przed zagrożeniami wynikającymi z funkcjonowania jednostki w rzeczywistości cyfrowej.

Niezależnie od wyżej wskazanych tematów zajmowałam się takimi zagadnieniami jak konstytucyjny status uchodźców i ich ochrona (referat podczas konferencji ogólnopolskiej) czy prawo do rzetelnej procedury (zob. Np. *Prawo do rzetelnej procedury a nadzwyczajne środki zaskarżenia w kodeksie postępowania cywilnego – perspektywa orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Postępowanie cywilne - wprowadzone i projektowane zmiany*, red. G. Jędrejek, S. Kotas, F. Manikowski, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 279-295).

Analizowałam wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, co było początkiem badań nad moją monografią o wpływie prawa międzynarodowego na sądownictwo konstytucyjne (zob. *Wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na działalność orzeczniczą polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na systemy ochrony praw człowieka oraz międzynarodowe prawo karne i humanitarne*, red. E. Karska, Warszawa 2013, s. 218-235).

#### 4. Osiągnięcia dotyczące konstytucyjnych podstaw ustroju samorządu terytorialnego

Trzecim obszarem moich badań jest samorząd terytorialny opisywany z perspektywy konstytucyjnej. W moich publikacjach stoję na stanowisku, że jest to część państwa, której nie można przypisywać cech takich jak podmiotom prawa prywatnego (*Podmiotowość prawna gmin a ochrona praw człowieka*, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Z. Cieślak, W. Federczyk, K. Sawicka, J. Pastwa, Warszawa 2014, s. 250-271).

Jednocześnie zwracam uwagę, na zakres samodzielności samorządu i zasady przekazywania określonych zadań. Również w tym wypadku zaznaczam, że granice samodzielności są wyznaczone Konstytucją, a samorząd terytorialny jest podmiotem uczestniczącym w sprawowaniu władzy publicznej i wykonującym zadania publiczne (*Wyznaczanie zadań władzy publicznej a samodzielność samorządu terytorialnego*, [w:] *Nowe zjawiska w administracji publicznej. Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii*

*Administracji*, red. Z. Cieślak, A. Kosieradzka-Federczyk, Warszawa 2015, s. 215-234; *Samodzielność jako konstytucyjna perspektywa działalności samorządu terytorialnego – wyzwania, szanse i zagrożenia*, [w:] *Stulecie polskiej administracji. Doświadczenia i perspektywy*, red. W. Federczyk, Warszawa 2018, s. 413-440).

#### 5. Osiągnięcia dotyczące autonomii szkolnictwa wyższego oraz wolności badań naukowych i nauczania

Czwarty obszar badań to wolność badań naukowych i nauczania w perspektywie autonomii uniwersytetu. Jest to wynik zainteresowań realizowanych w ramach projektów naukowych, w szczególności zadania „System kształcenia prawników a działalność związana ze zwalczaniem przestępczości i pomocą osobom pokrzywdzonym przestępstwami” w ramach projektu „Działanie sprawiedliwości tranzycyjnej, edukacji prawnej i obywatelskiej jako element systemu przeciwdziałania przyczynom przestępczości”, (10.04.2018-31.08.2019), a także zadań realizowanych w pracy w Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego związanych z wewnętrznym systemem zapewniania jakości kształcenia, uczestnictwem w procesie parametryzacji, członkostwem w Senacie UKSW oraz w komisjach wydziałowych i ogólnouczelnianych. W szczególności zmiany zachodzące w obszarze szkolnictwa wyższego w Polsce i na świecie stanowią podstawę moich rozważań o zakresie autonomii uniwersytetu i jego modelach w obszarze nauki i kształcenia.

Jako osiągnięcia w tym obszarze należy wskazać następujące publikacje *Status uniwersytetu w polskim systemie prawnym*, [w:] *Quo vadis universitas? Diagnoza i scenariusze rozwojowe*, red. S. Zaręba, M. Zarzecki, Warszawa 2016, s. 83-101; *The role of the university in terms of realisation of freedom of teaching and freedom of scientific research – Polish case*, “Espace Jurídico Journal of Law” 2017, z. 2, 347-358; *Kilka uwag o autonomii szkół wyższych – perspektywa konstytucyjna*, [w:] *Państwo Konstytucja Prawo Księga pamiątkowa poświęcona Sędziemu Trybunału Konstytucyjnego Profesorowi Henrykowi Ciochowi*, red. J. Przyłębska i in., Wydawnictwa BTK, Warszawa 2018, s. 425-442.

Szczególną publikacją jest artykuł *Kształtowanie systemu szkolnictwa wyższego w Polsce w drodze aktów wykonawczych i wewnętrznych – zakres dopuszczalnej regulacji*, „Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem” 2018, vol. 10, nr 2, s. 320-335 wydany w dwóch wersjach językowych (polskiej i angielskiej). W opracowaniu tym poruszam zagadnienie wątpliwości związanych z możliwością regulacji istotnych zagadnień z zakresu szkolnictwa wyższego w aktach podustawowych. Stawiam tezę, że system szkolnictwa wyższego w dużej mierze opiera się na aktach wykonawczych, które regulują istotne zagadnienia, które powinny być przedmiotem regulacji ustawowej. To zaś budzi wątpliwość co do zgodności takiego rozkładu między materią ustawy a rozporządzeń z Konstytucją RP.

#### 6. Osiągnięcia związane z współpracą badawczą w zespołach interdyscyplinarnych

Obok powyższej wskazanych zakresów, w których prowadzę badania naukowe chcę wskazać odrębnie trzy szczegółowe zagadnienia, które mają związek z powyższymi obszarami, ale zasadne jest ich wyodrębnienie jako osobnych tematów mojej działalności naukowej.

Wskazane poniżej badania i związane z nimi osiągnięcia naukowe mają charakter interdyscyplinarny. Są one prowadzone w szczególności we współpracy z socjologami, a także psychologami, pedagogami i filozofami.

Pierwszy obszar dotyczy zagadnień etosu zawodowego prawników oraz pracowników administracji (*Prawne aspekty etosu zawodowego pracowników administracji publicznej*, [w:] *Służba publiczna. Etos pracy urzędników w Polsce*, red. S. Zaręba, M. Zarzecki, Warszawa 2015, s. 37-54. Współautorzy W. Federczyk, A. Kosieradzka-Federczyk).

Badania w tym obszarze prowadzę wraz z naukowcami Instytutu Socjologii Wydziału Nauk Historycznych i Społecznych UKSW. Łączą one zagadnienia empiryczne oraz prawne. Wynikiem badań jest monografia, której jestem współredaktorem *Prawo jako zawód i powołanie. Deontologia i etos zawodowy polskich prawników w badaniach socjologicznych*, Warszawskie Wydawnictwo Socjologiczne, Warszawa 2018, ss. 288 (redakcja monografii razem z S.H. Zarębą, M. Zarzeckim) oraz rozdziały we wskazanej monografii, także ujmujące konstytucyjną perspektywę funkcjonowania zawodów prawniczych (*Konstytucyjne podstawy wykonywania zawodów prawniczych – zagadnienia wybrane*, [w:] *Prawo jako zawód i powołanie. Deontologia i etos zawodowy polskich prawników w badaniach socjologicznych*, red. A. Syryt, S.H. Zaręba, M. Zarzecki, Warszawskie Wydawnictwo Socjologiczne, Warszawa 2018, s. 189-200). W badaniach tych uwzględniam kontekst konstytucyjnoprawny i zasady ustrojowe związane z wolnością wykonywania zawodu oraz dbałością o dobro wspólne. Wspólnym wnioskiem dla prowadzonych badań jest ten, niezależnie od tego jak ukształtowane są kodeksy etyczne poszczególnych zawodów, kształtowanie określonych postaw w wykonywaniu zawodu nie jest zagadnieniem, które można narzucić poprzez przepisy prawne. Wpływają na nie inne pozanormatywne czynniki.

Drugi obszar do tematyka zrównoważonego rozwoju, którego nie ograniczam jedynie do ochrony środowiska, ale zauważam z nim zasadę i miarę ważenia wartości w szerszej perspektywie, w tym między innymi tej związanej z rozwojem technologii (*Dostęp do publicznych zasobów informacyjnych a zasada zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom V. Dostęp i wykorzystywanie*, G. Szpor (red. naukowa), A. Piskorz-Ryń (red. tomu), Warszawa 2015, s. 23-34; *Etyczne i prawne uwarunkowania zrównoważonego rozwoju – wprowadzenie do badań*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie” 2018, z. 123, s. 197-209. Współautorka A. Klimska).

Trzeci obszar obejmuje kwestie profesjonalizacji usług wspierających osoby niesamodzielne. W ramach grantu rozwojowego byłam wykonawcą w projekcie pt. „Profesjonalizacja usług asystenckich i opiekuńczych dla osób niesamodzielnych – nowe standardy kształcenia i opieki”, WND-POWR.02.08.00-00-0018/17. Pracowałam w ramach zadania nr 4 jako ekspert ds. analiz prawnych. Badania prowadziłam dokonując analizy konstytucyjnych i międzynarodowych podstaw funkcjonowania osób niesamodzielnych. Analizowałam też orzecznictwo w tym zakresie i odbyłam zagraniczną wizytę studyjną do Wiednia. Wyniki badań zostały zaprezentowane w referacie przygotowanym z dr M. Luty-Michalak na międzynarodowej konferencji naukowej.

Wraz z zespołem eksperckim projektu przygotowałam projekt założeń legislacyjnych do ustawy dotyczącej przedmiotowego zagadnienia. W ramach zespołu byłam odpowiedzialna

za weryfikację zgodności proponowanych rozwiązań z konstytucją oraz międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka. Przygotowałam też artykuł naukowy *Konstytucyjne podstawy ochrony osób niesamodzielnych*, „Studia nad Rodziną” 2018, z. 5, s. 13-32.

Aleksandra Sympł