

Białystok, dnia 10 stycznia 2025 r.

Dr hab. Artur Olechno, prof. UwB  
Katedra Prawa Konstytucyjnego  
Uniwersytet w Białymstoku

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pana magistra Michała Słowaka  
pt. „Prawo państwa członkowskiego Unii Europejskiej do regulacji obszaru wymiaru  
sprawiedliwości”, przygotowanej pod kierunkiem prof. dr. hab. Jerzego Jaskierni  
w Instytucie Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Nauk Społecznych Uniwersytetu Jana  
Kochanowskiego w Kielcach**

**I. Wybór tematu i tytuł rozprawy**

Wobec nieustannie poszerzającej się praktyki ustrojowej i powiązanego z nią orzecznictwa problemat relacji między państwem członkowskim a organizacją międzynarodową pozostanie niezmiennie zagadnieniem aktualnym. Z pewnością właśnie tak jest z Rzeczpospolitą Polską i Unią Europejską. Wśród szerokiego zakresu punktów stycznych wybór tematu dysertacji dokonany przez doktoranta należy uznać za właściwy. Tytułowe prawo państwa członkowskiego Unii Europejskiej do regulacji obszaru wymiaru sprawiedliwości jest tematem zarówno oryginalnym, aktualnym i posiadającym właściwy dla pracy doktorskiej ciężar gatunkowy. Pretekstem do podjęcia pracy był spór w zakresie obszaru i treści regulacji funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskiego toczony w ostatnich latach pomiędzy rządem RP a instytucjami Unii Europejskiej. W tej sytuacji, i wobec ograniczonych jak dotychczas publikacji naukowych, zainteresowanie doktoranta dokonaniem stosownej

analizy, której efektem byłaby próba jego rozstrzygnięcia jawi się jako naturalny dla badacza z pogranicza prawa konstytucyjnego i prawa europejskiego.

Zastrzeżeń nie budzi zatem temat rozprawy ani jego ujęcie w tytule dysertacji. Tytuł rozprawy stanowi zarówno właściwie przedstawiony problem badawczy, jak i odpowiada treści przedstawionego opracowania naukowego. Zwraca uwagę kompleksowe przedstawienie tematu wraz z nielicznymi ale trafnymi wnioskami *de lege lata* i postulatami *de lege ferenda*.

## **II. Metody badawcze i baza źródłowa**

Biorąc pod uwagę mieszany charakter opracowania oparty na działaniach praktyczno-ustrojowych będących tłem dla analizy obowiązujących regulacji prawnych pozytywnie należy ocenić dobrane przez Doktoranta metody badawcze, dominującą metodę dogmatycznoprawną oraz pomocniczo wykorzystywane metody analizy systemowej oraz metodę empiryczną. Są one adekwatne dla wybranego przedmiotu badań i wskazanych celów. Tym samym wykorzystane instrumentarium metodologiczne powinno pozwolić Doktorantowi na osiągnięcie postawionych zamierzeń naukowych.

Pozytywnie prezentuje się przywołana przez Autora baza bibliograficzna, na którą składa się, obok właściwie dobranej literatury przedmiotu (ponad trzysta pozycji, w tym obcojęzyczne), kilkadziesiąt aktów prawnych (nota bene można domniemywać krytycznej ich prezentacji w bibliografii), orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Trybunału Konstytucyjnego, a także szereg dokumentów źródłowych i opracowań i materiałów internetowych. Dobrze obrazuje warsztat Doktoranta świadome wykorzystywanie przywoływanych źródeł, które rzeczywiście stanowią podstawę prowadzonej narracji i podnoszonych argumentów. Podobnie pozytywnie należy ocenić proporcje wykorzystywanych w argumentacji źródeł, Autor umiejętnie balansuje pomiędzy stanowiskami doktryny, orzecznictwem polskim i europejskim oraz własną analizą źródeł normatywnych. Drobnymi niedociągnięciem jest wadliwe chyba przywołanie źródła przy Rysunku nr 1 [s. 18]; umieszczenie w treści i bibliografii, ale pominięcie w przypisie pozycji Tomasza Dubowskiego, *Równowaga instytucjonalna w Unii Europejskiej - wybrane zagadnienia w świetle postanowień traktatu z Lizbony* [s. 57]. Nie jestem również pewny prawidłowości przypisu nr 180.

## **III. Konstrukcja i ocena ogólna rozprawy**

Praca składa się z czterech rozdziałów, poprzedzonych Wstępem i podsumowanych Zakończeniem. Zawiera ponadto Spis treści i Bibliografię. We wstępie Autor podaje przyczyny podjęcie tytułowego zagadnienia, przedstawia aktualny stan prawny i szeroko zarysowany stan faktyczny, oraz przebieg badań, przyjęte metody badawcze oraz zarysowuje treść poszczególnych części pracy. Doktorant zapowiada poddanie w dysertacji weryfikacji następujących hipotez badawczych: Hipoteza 1: Kompetencje, które nie są powierzone Unii Europejskiej są kompetencjami wyłącznymi krajów członkowskich, taki charakter kompetencji niepowierzonej, czyli przypisanej do państwa członkowskiego posiada obszar wymiaru sprawiedliwości; Hipoteza 2: Mimo, że wymiar sprawiedliwości leży w kompetencji państw członkowskich to w porządku prawnym istnieją silne podstawy nadające instytucjom unijnym prawo do analizy przestrzegania praworządności w państwach członkowskich i reakcji jeśli zachodzi podejrzenie, że praworządność jest zagrożona; Hipoteza 3: Podstawą prawną Unii Europejskiej w zakresie ingerowania w wymiar sprawiedliwości w Polsce są traktaty unijne oraz inne narzędzia prawne, które pozwalają na ingerowanie w sprawy dotyczące praworządności, jeżeli istnieje podejrzenie naruszenia jej przez państwo członkowskie; Hipoteza 4: Wzrost aktywności Unii Europejskiej w kwestiach dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości jest uzasadniony tym, że trudno wyobrazić sobie demokratyczne państwo prawa bez poszanowania zasady ochrony praw człowieka, godności ludzkiej i niedyskryminacji, a także prawidłowo funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości zgodnie z zasadą praworządności; Hipoteza 5: Rząd Polski był w błędzie twierdząc, że Komisja nie ma uprawnień wszczęcia procedury o naruszenie unijnego prawa. Błędne było również przekonanie, że Komisja nadużywa swoich uprawnień i uzurpuje sobie kompetencje, których państwo polskie jej nie przekazało.

Rozdział I pracy został poświęcony „Podziałowi kompetencji pomiędzy Unię Europejską a państwo członkowskie”. Wyodrębniono w nim pięć podrozdziałów, w których omówiono powstanie Unii Europejskiej i zasady jej funkcjonowania, podział kompetencji między UE a jej państwami członkowskimi, zasady podziału kompetencji i rodzaje kompetencji UE oraz propozycje kierunku zmian tytułowego podziału. W Rozdziale II przeanalizowano wymiar sprawiedliwości jako obszar regulacyjny państwa członkowskiego, zarówno z poziomu unijnych, jak i wewnętrznych źródeł prawa, a także praktyki ustrojowej po 2015 r. Rozdział III zawiera omówienie przesłanek oddziaływania Unii Europejskiej na system wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskiego, w tym przedstawienie zasady praworządności jako wartości unijnej uzasadniającej ingerencję w regulacje wewnętrzne, zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego, procedur przewidzianych w art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej oraz

artykułów 258-260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Tę część pracy uzupełnia podrozdział prezentujący rolę sędziego i sądów krajowych w europejskim systemie wymiaru sprawiedliwości. Ostatnia część pracy szczegółowo omawia spór kompetencyjny pomiędzy Polską i Unią Europejską w latach 2016 – 2022 w odniesieniu do regulacji obszaru wymiaru sprawiedliwości, w tym genezę i przebieg sporu, zarzuty i zalecenia Komisji, rezolucje Parlamentu Europejskiego i przebieg dyskusji w Radzie UE, wreszcie stanowiska i działania władz krajowych. Każdy z rozdziałów zakończony jest merytorycznym podsumowaniem, co z pewnością sprzyja towarzyszeniu narracji badawczej Autora.

Biorąc pod uwagę częste i uzasadnione wykorzystywanie przez Autora akronimów brakuje natomiast w pracy Wykazu skrótów, tym bardziej, że niektóre z nich nie są chyba oficjalne (np. WR [s. 14]).

Zaproponowana struktura dysertacji jest prawidłowa, podział treści na rozdziały i podrozdziały uzasadniony. Tytuły oddają treść wewnętrzną i tworzą logiczną całość poszczególnych części pracy. Jedyna wątpliwość dotyczyła umiejscowienia podrozdziału 3.5, a właściwie jego początków, biorąc pod uwagę tytuł Rozdziału III. Pozytywnie należy również ocenić kolejność rozważań, z uwagami dotyczącymi nielicznych powtórzeń (zob. poniżej). Niemniej jednak przyjęta kompozycja pracy powinna pozwolić na przeprowadzenie prawidłowej analizy i osiągnięcie założonych celów badawczych.

#### **IV. Ocena szczegółowa**

We wstępie, w którym Doktorant zawarł wszystkie niezbędne elementy wprowadzające, wyrażono nadzieję, że przeprowadzona w treści rozprawy analiza sformułowanych hipotez związana z zakresem kompetencji Unii Europejskiej i państwa członkowskiego w zakresie organizacji wymiaru sprawiedliwości, powinna pozwolić na dokonanie stosownych podsumowań. Biorąc pod uwagę podjęty temat rozprawy postawione hipotezy należy uznać właściwe. W sposób dorozumiany Autor przedstawia postawione sobie cele badawcze i mające ukierunkować prowadzoną analizę pytania badawcze. Można jednakże pokusić się o sugestię, że w jednym i drugim powyższym przypadku precyzyjność sformułowań byłaby pomocna, zarówno dla piszącego pracę, jak i dla czytelnika.

Za wadliwe we Wstępie należy uznać niepotrzebne powtórzenia, np. przy prezentacji poglądów partii wówczas rządzącej czy niezrozumiałe sformułowanie o „członkach TK,

wybranych przez KRS” [s. 6]. Również przedstawianie analizowanych stanowisk stron sporu przy użyciu różnych czasów jest językowo niepotrzebne.

Pozytywnie oceniam szeroko zakrojone wprowadzenie do tematu, które znajduje się w Rozdziale I. Tło historyczne i ogólny zarys relacji wewnętrznych jest niezbędną podstawą do prowadzenia dalszych rozważań. Za potrzebne uważam również szczegółowe przedstawienie zasad, na których opiera się funkcjonowanie Unii Europejskiej. Podkreślam również ciekawe spostrzeżenia Autora dotyczące postulowanych kierunków zmian w podziale kompetencji [podrozdział 1.4], choć interesujące byłoby jeszcze bardziej zaakcentowane krytyczne, subiektywne podejście.

Mam jedynie uwagi co do: pominięcia w przedstawianej strukturze UE, później wszak omówionej, Rady Unii Europejskiej [s. 25]; ograniczenie się do zaakcentowania jedynie zasad bezpośredniości, tajnego głosowania i wolności wyborów w przypadku Parlamentu europejskiego, przy jednoczesnym przemilczeniu zasady powszechności. Błędnie też Autor sugeruje prezydencję Rady Europejskiej [s. 29], zamiast Rady Unii Europejskiej. Ostrożniej również powinien stosować własne skróty i jednak pisać o Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a nie samym TS, tym bardziej, że jak sam zauważa, jest to, obok Sądu, jeden z jego organów wewnętrznych. Warto też podkreślić, że zasada subsydiarności to inaczej zasada pomocniczości i są to pojęcia tożsame [s. 54].

Uwagą, która tu się pojawia, ale dotyczy całej pracy jest nie do końca zrozumiał niechęć Autora do szerszego wykorzystywania przypisów. W całej dysertacji sumiennie przywoływane są wykorzystane źródła, jednak zupełnie zrezygnowano z możliwości korzystania z nich jako pobocznego lub pomocniczego nurtu rozważań. Pomimo dość zwartej narracji, z pewnością część treści można by (należałoby, [np. s. 19]) umieścić w odsyłaczach, ale też niektóre wątki Autor w tychże przypisach mógłby rozwinąć [np. dotyczące relacji terminów „kompetencja” i „uprawnienie” [s. 36] czy uwag o podziale kompetencji [s. 38] lub przytaczanych wyroków [s. 89 i n.].

Chciałbym w tym miejscu prosić Doktoranta o rozwinięcie wątku (pytanie nr 1) o możliwych zakresach tzw. traktatów rewizyjnych. Czy takie sytuacje miały miejsce w przeszłości? Czy były przynajmniej postulowane?, A jeżeli nie, to co zdaniem Doktoranta to powoduje?

W Rozdziale II Autor przechodzi do meritum badanego problematu. Dość szczegółowo analizuje relacje między prawem krajowym a unijnym w tytułowym obszarze. Te wielowątkowe badania pozwalają w pracy dojść do pierwszych syntetycznych wniosków. Właściwe jest dążenie do precyzyjnych odpowiedzi, bowiem wobec zachodzenia się obszarów

regulacji niemożliwym jest uniknięcie konfliktu źródeł prawa, co słusznie Autor zauważa [s. 66]. Podobnie jak uwagi dotyczące reformy Krajowej Rady Sądownictwa, gdzie odesłanie w Konstytucji do ustawy zwykłej nie zwalnia ustawodawcy z obowiązku wyboru właściwego trybu kreacyjnego z punktu widzenia całokształtu przepisów ustawy zasadniczej [s. 90 i n.] oraz tworzenia reguł funkcjonowania instytucji państwowych nieprzewidzianych w przepisach prawa [s. 96 i n.]. W tym miejscu chciałbym docenić również właściwie rozłożone akcenty wywodu prowadzonego przez cały ten, wymagający merytorycznie, rozdział.

Nie mam jedynie przekonania do stwierdzenia Autora o odmienności stanowisk w definiowaniu pojęcia „wymiaru sprawiedliwości”. Jestem skłonny raczej mówić o jej różnych aspektach [s.61]. Niepotrzebne wydaje się też szukanie synonimów typu „wielu trybunałów konstytucyjnych” w miejsce sądów konstytucyjnych [s. 65]. Dogłębniej przyjrzałbym się również treści Deklaracji nr 17. Autor mógłby podjąć się własnej interpretacji jej postanowień. Pisząc o trójpodziale władzy Autor raczej ma na myśli legislatywę a nie „legislaturę” [s. 84]. W wyroku TK z 24 października 2007 r. (sygn. SK 7/06) zawęża podstawę wyroku i jego uzasadnienie, co może być nieco mylące dla czytelnika.

Być może mylnie rozumiem intencje Autora, ale ostrożniej podchodziłbym jednak do wręcz synonimicznego utożsamiania pierwszeństwa stosowania prawa UE do hierarchiczności źródeł prawa, wobec przywoływanego i obowiązującego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 2005 r. (sygn. K 18/04), ale także dalszych analiz Doktoranta [np. s. 78]. Prosiłbym Doktoranta (pytanie nr 2) o rozwinięcie tego wątku i próbę umieszczenia np. nowo uchwalanego prawa UE w hierarchii źródeł prawa w Polsce ustanowionej w Konstytucji.

Uwagi natury technicznej dotyczą przywoływania w przypisie komentarza miast przywoływanego orzeczenia TK [przypis nr 343] oraz braku przypisów przy cytowaniu (w cudzysłowie) wypowiedzi polityków. W podsumowaniu zaś Autor nie ustrzegł się niepotrzebnych powtórzeń.

Omówienie relacji między prawem unijnym a krajowym jest kontynuowana w Rozdziale III, gdzie Autor koncentruje się na uzasadnieniu przesłanek oddziaływania Unii Europejskiej na wymiar sprawiedliwości państwa członkowskiego, co stanowi sedno dysertacji. Rozważanie dotyczą prób zdefiniowania pojęcia praworządności, co nasuwa chęć sformułowania kolejnego pytania (nr 3), o relacje pomiędzy zasadą legalizmu a praworządnością oraz demokratycznym państwem prawa w tle analizowanego sporu.

Wśród uwag zauważę, że Autor konsekwentnie rozróżnia w całej pracy niezawisłość sędziów od niezależności sądów, od czego niepotrzebnie raz odszedł [s. 108]. Chociażby w przypisie Autor mógł też uzupełnić katalog pominiętych w części zasadniczej warunków Lona

Luvoisa Fullera [s. 111]. Warto byłoby również więcej miejsca poświęcić równoważącym kompetencjom państw członkowskich wobec możliwości oddziaływania instytucji i organów Unii Europejskiej. Czy jest przestrzeń decyzyjna pomiędzy wykonywaniem obowiązków członkowskich a wystąpieniem z organizacji [podrozdział 3.3)? Podobnie rozwinąć o konkretne przykłady można było watek o zróżnicowanej interpretacji zasady pierwszeństwa prawa unijnego zauważonej na s. 126. Ponadto niekiedy powtórzenia służą narracji, w innych momentach mogą być zbędne (np. uwaga z kryteriami, którymi kieruje się Komisja [powtórzenie na s. 153] czy casus węgierski [powtórzenie na s. 155]). Pozwolę sobie nie zgodzić się z pejoratywnym porównaniem postępowania dyscyplinarnego do postępowania inkwizycyjnego, które było raczej, wbrew publicystycznym opiniom, „milowym krokiem” w rozwoju procesu sprawiedliwego owych czasów.

Chciałbym także podkreślić, że poza nielicznymi wyjątkami Autor potrafi gruntownie uzasadnić swoje oceny i wyciągane wnioski, niekoniecznie zgodne np. ze zdaniem recenzenta, co czyni jego pracę badawczą wysoce satysfakcjonującą. W związku z tym niekiedy chciałoby się usłyszeć więcej, np. w kontekście casusu austriackiego [s. 128].

Ostatni rozdział Autor poświęca sporowi kompetencyjnemu z lat 2016 -2023 (*nota bene* na s.163 rozciąga go aż na rok 2024) na linii Polska – Unia Europejska. Z jednej strony, biorąc pod uwagę, że, jak się domyślam, był on głównym przyczynkiem do podjęcia prac nad dysertacją, wydaje się być niezbędnym. Z drugiej, wobec mniejszych walorów konstytucyjno-prawnych, jawi się jako mniej, w dysertacji z zakresu nauk prawnych, interesujący. Jest to wynikiem również umieszczenia przez Doktoranta nieco przydługich sprawozdań z działań *stricte* politycznych oraz cytatów z wypowiedzi samych polityków (bez stosownych odsyłaczy), co nawiązuje do publikacji publicystycznych i zatracza walor analizy naukowej. Nie neguję jednak jego konieczności podtrzymując stanowisko z części III recenzji. Rozumiem chęć Autora do zakreślenia jak najszerszego tła analizowanych wydarzeń, myślę jednak, że można je było nieco ograniczyć, a skoncentrować się na opisie faktycznych działań prawnych i poddać je ocenie Autora.

Wśród uwag wskażę, że to nie „ustawodawstwo” przyjmuje ustawy [s. 176], a odmówić publikacji wyroków TK może Prezes Rady Ministrów, a nie jego Kancelaria [ s. 176]. Nie mam również przekonania do użytego w dysertacji sformułowania „wymiar sprawiedliwości konstytucyjnej” [s. 183] oraz powołanego przez Doktoranta „Pierwszego Prezesa TK” [s. 189]. Podobnie zwrot „nowy ustawodawca” w miejsce Sejmu kolejnej kadencji jest szukaniem synonimów „na siłę” i w sumie określeniem błędnym, ustawodawca wszak jest ten sam [s. 190].

Wziąwszy pod uwagę, że Doktorant poszczególne części pracy opatrzył podsumowaniami, słusznym było ich pominięcie w Zakończeniu, które przybrało niejako formę lakonicznej weryfikacji stwierdzeń wskazanych w pięciu przyjętych hipotezach badawczych.

## **V. Strona formalna pracy**

Niestety, w porównaniu do kwestii merytorycznych strona formalna pracy budzi duże zastrzeżenia. Zwraca uwagę brak korekty językowej, która jest absolutnie niezbędna gdyby Autor miał w planach przysłać publikację. Przywoływania wszystkich niedociągnięć, ze względu na ich liczbę, byłoby niezmiernie trudne. Podniosę ogólnie jedynie błędy ortograficzne (nieliczne, dotyczące np. pisowni małą i wielką literą [np. s.3, 70] czy partykuły „nie” z przymiotnikami [s. 58, 137]); wadliwie używanie języka prawniczego („zapis” aktu normatywnego [np. s. 26, 32, itd.]), nazbyt częste uchybienia natury stylistycznej, które utrudniają czytelność narracji; nagminne problemy z interpunkcją; powtórzenia językowe; mnogość literówek.

Proponuję także przy pierwszym użyciu podawać pełną formę imienia przywoływanych autorów, co pozwoli uniknąć np. błędów z niewłaściwym użyciem zaimka przymiotnego „który” w stosunku do Pani Sędzi Niny Półtorak [s. 147]. Razi także w ogóle pomijanie imienia lub inicjału i używanie samych nazwisk. Doktorant powinien także ujednolicić pisanie kursywą bądź nie, wyrazów i zwrotów obcojęzycznych, ujednolicić pisanie dat; ujednolicić deklinację wyrazu „Rzeczpospolita” jako nazwy państwa.

Poza wspomnianymi w p. II i p. IV uwagami Autor nie ma większych problemów z prawidłowym stosowaniem przypisów i różnego rodzaju odniesień do zasobów bibliograficznych.

## **VI. Konkluzja**

Treść dysertacji potwierdziła zasadność wybranego tematu oraz jego aktualność w ramach badań z zakresu prawa konstytucyjnego. Autor dokonał umiejętnego i krytycznego doboru źródeł bibliograficznych, przeprowadził prawidłową ich egzegezę i prowadząc właściwie narrację doszedł do zrozumiałych i akceptowalnych konkluzji weryfikujących badane hipotezy. Poważanie budzi jednolity poziom poruszanych wątków i ich proporcje w dysertacji. Sformułowane w recenzji spostrzeżenia i pytania nie zawierają w sobie co do zasady zarzutów merytorycznych, a służą jedynie zwróceniu uwagi Doktoranta na pewne szczególne



zagadnienia lub zauważone nieścisłości. Zmuszony jestem jednak jeszcze raz podkreślić wymóg większej staranności językowej. Ogłaszana praca musi poprzedzać gruntowna korekta językowa.

Podsumowując, uważam, że rozprawa doktorska Pana magistra Michała Słowaka pt. „Prawo państwa członkowskiego Unii Europejskiej do regulacji obszaru wymiaru sprawiedliwości”, przygotowana pod kierunkiem prof. dr. hab. Jerzego Jaskierni w Instytucie Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Nauk Społecznych Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną Kandydata w zakresie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki prawne. Oraz Jego umiejętność prowadzenia samodzielnej pracy naukowej. Stwierdzam, że rozprawa Pana mgr. Michała Słowaka spełnia ustawowe warunki stawiane pracom doktorskim, tj. odpowiada wymogom określonym w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tj. Dz.U. z 2023 r., poz. 742 z późn. zm.) i wnioskuję o dopuszczenie Autora do dalszego etapu przewodu doktorskiego.

/Artur Olechno/