

do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego

Dr Anna Rytel-Warzocha  
Katedra Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych  
Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Gdański

## AUTOREFERAT

### przedstawiający opis dorobku oraz osiągnięć naukowych

1. **Imię i nazwisko:** Anna Rytel-Warzocha

2. **Posiadane dyplomy i stopnie naukowe:**

Stopień naukowy doktora nauk prawnych nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego z dnia 30 listopada 2009 roku na podstawie rozprawy doktorskiej pt. „Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej” przygotowanej pod kierunkiem prof. zw. dra hab. Andrzeja Szmyta. Recenzentami w przewodzie doktorskim byli: prof. zw. dr hab. Mariusz Jabłoński (Uniwersytet Wrocławski) oraz dr hab. Andrzej Pułło (Uniwersytet Gdański), prof. UG.

Dyplom magistra prawa (studia stacjonarne jednolite magisterskie) uzyskany na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego w dniu 11 maja 2001 roku. Promotorem pracy magisterskiej pt. „Umowa międzynarodowa w świetle Konstytucji RP” był prof. dr hab. Andrzej Szmyt a recenzentem pracy był dr Wiesław Kraluk.

Dyplom licencjata filologii angielskiej (studia stacjonarne) uzyskany w Kolegium Nauczycieli Języków Obcych Uniwersytetu Gdańskiego w dniu 29 września 2007 r. Promotorem pracy pt. „Effective Ways of Teaching English for Legal Purposes” był dr Ross Aldridge a recenzentem dr Sean Moron.



Świadectwo ukończenia studiów podyplomowych w zakresie przygotowania pedagogicznego uzyskane w dniu 16 czerwca 2011 r. w Gdańskiej Wyższej Szkole Administracji.

### **3. Informacja o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych**

Od 1 października 2001 r. pracuję w pełnym wymiarze czasu w Katedrze Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. W okresie od 1 października 2001 r. do 31 grudnia 2009 r. pracowałam na stanowisku asystenta a od 1 stycznia 2010 r. do chwili obecnej jestem zatrudniona na stanowisku adiunkta.

W okresie od 1 października 2010 r. do 4 listopada 2013 r. pracowałam również jako starszy wykładowca na Wydziale Zamiejscowym Gdańskiej Szkoły Wyższej w Olsztynie.

### **4. Wskazanie osiągnięcia naukowego w rozumieniu 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, poz. 1789):**

#### **4.1. Osiągnięcie naukowe:**

Jako osiągnięcie naukowe w rozumieniu 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, poz. 1789) przedstawiam monografię: Anna Rytel-Warzocho, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa w Polsce na tle państw europejskich. Studium z prawa konstytucyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2019, ISBN 978-83-7865-813-9, ss. 396.

Recenzentem wydawniczym monografii jest prof. dr hab. Marian Grzybowski

#### **4.2. Przedmiot pracy**

Prewencyjna kontrola konstytucyjności ustaw może być analizowana w różnych kontekstach normatywnych. Kontrola prewencyjna dokonywana przez sąd konstytucyjny (którego rolę pełnią odrębne sądy/trybunały konstytucyjne lub sąd najwyższy) funkcjonuje w państwach Europy Zachodniej, takich jak Austria, Francja, Portugalia, Irlandia i Hiszpania. Wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej należy wymienić Bułgarię, Estonię, Rumunię, Słowenię i Węgry, gdzie w 1997 r. kompetencja ta została jednak znacznie ograniczona. W

zakresie ograniczonym wyłącznie do umów międzynarodowych prewencyjna kontrola konstytucyjności występuje również w Niemczech, Bułgarii, Słowenii, Republice Czeskiej i na Litwie. We wszystkich tych państwach mamy do czynienia z konstytucyjnym lub ustawowym upoważnieniem sądu konstytucyjnego do dokonania kontroli zgodności z Konstytucją projektu aktu już na etapie postępowania legislacyjnego przed jego ostatecznym uchwaleniem lub kontroli aktu już uchwalonego przez parlament, a w przypadku umów międzynarodowych zawartego przez właściwe organy, który aby stać się obowiązującym prawem, musi przejść jeszcze kolejne etapy postępowania (np. zostać promulgowany przez głowę państwa, ratyfikowany lub ogłoszony). Należy zauważyć, iż prewencyjna kontrola ustaw dotyczy zarówno ustaw zwykłych, jak i ustaw, na mocy których wprowadzane są poprawki do Konstytucji oraz ustaw szczególnych (ustaw organicznych), o ile występują takie w danym państwie. Istotą kontroli prewencyjnej jest zatem to, iż dotyczy aktów normatywnych, które jeszcze nie stały się elementem obowiązującego prawa.

Należy też mieć na uwadze, iż szeroko rozumiane sądownictwo konstytucyjne, mające podstawowe znaczenie dla kontroli konstytucyjności prawa w państwie, nie jest jedynym mechanizmem realizującym tę funkcję. W procedurze legislacyjnej wielu państw zagwarantowano szereg rozwiązań, które w sposób bezpośredni lub pośredni mają na celu dokonanie oceny czy tworzone przez parlament prawo jest zgodne z Konstytucją. Obowiązek organów państwa organizowania procesu prawodawczego w taki sposób, aby był on zgodny z Konstytucją i nie prowadził do uchwalenia aktów normatywnych obarczonych niekonstytucyjnością, jest podstawowym założeniem legislacyjnym i zwykle wprost wynika z podstawowych zasad ustrojowych określonych w samej Konstytucji. Z jednej strony parlamentarna kontrola konstytucyjności prawa odgrywa istotną rolę w warunkach ustrojowych, w których trudno uzasadnić legitymację pozaparlamentarnego organu wyspecjalizowanego w zakresie badania z konstytucją prawodawczej działalności parlamentu (np. opartych na silnie akcentowanej zasadzie suwerenności parlamentu). Z drugiej strony konieczność zapewnienia jakości tworzonego prawa już na etapie prac parlamentarnych, w tym przede wszystkim jego zgodności z normami konstytucyjnymi powoduje, iż parlamentarna kontrola konstytucyjności prawa traktowana jest jako samodzielna instytucja prawna funkcjonująca niezależnie od pozaparlamentarnych form kontroli konstytucyjności prawa, z pewnością mająca wobec tych form charakter uzupełniający, jednocześnie je wyprzedzający. Pomimo komplementarnego charakteru, instrumenty kontroli konstytucyjności projektów ustaw rozpatrywanych przez parlament nie są pozbawione znaczenia i mogą ograniczać liczbę

niekonstytucyjnych aktów normatywnych. Należy mieć jednak na uwadze, iż to czy przewidziane prawem mechanizmy kontroli konstytucyjności prawa będą w praktyce spełniać swoją funkcję, w dużej mierze zależy od rzeczywistego układu sił politycznych i społecznych.

#### 4.3. Stan dotychczasowych badań

Prewencyjnej formie kontroli konstytucyjności prawa nie została dotychczas poświęcona w całości żadna monografia, która kompleksowo analizowałaby tę instytucję. Kontrola konstytucyjności prawa dokonywana *a priori* poruszana była oczywiście w monografiach poświęconych sądownictwu konstytucyjnemu. Wydaje się jednak, iż rozważania w tym zakresie toczyły się zwykle w cieniu analizy dotyczącej kontroli konstytucyjności prawa dokonywanej *ex post* w stosunku do aktów już funkcjonujących w obrocie prawnym, co jest uzasadnione z uwagi na charakter kontroli prewencyjnej, co do zasady uzupełniającej kontrolę represyjną. Rozważania na temat kontroli prewencyjnej w Polsce pojawiały się również w pracach poświęconych kompetencjom Prezydenta RP oraz nielicznych artykułach, zazwyczaj jednak z uwagi na konieczność zwięzłości tekstu, czy konieczność podporządkowania rozważań głównemu tematowi nie miały one kompleksowego charakteru. Przeprowadzone badania sfinalizowane niniejszą monografią miały na celu m.in. wypełnienie istniejącej w tym zakresie luki, poszerzając analizę prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce o badania o charakterze prawno-porównawczym.

#### 4.4. Cele pracy i zastosowane metody badawcze

Podstawowym celem badań i osią prowadzonych rozważań było poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o zakres i rzeczywistą rolę prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa, zarówno prewencyjnej kontroli sądowej, jak i parlamentarnej, w Polsce na tle rozwiązań występujących w pozostałych państwach Unii Europejskiej. Europa, do której odniesienie zawarte jest w tytule, na potrzeby pracy rozumiana jest zatem nie w sensie geograficznym, ale instytucjonalno-politycznym, ograniczonym do specyficznej wspólnoty, której tożsamość wynika ze wspólnych celów i identyfikacji z wartościami demokratycznymi. Prowadzone badania koncentrowały się przede wszystkim na instytucji prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa w aspekcie konstytucyjnoprawnym. Należy bowiem zauważyć, iż zagadnienia te budzą również zainteresowanie teorii prawa czy nauki o legislacji.

Badania miały na celu zweryfikowanie tezy, zgodnie z którą kontrola konstytucyjności prawa w trybie prewencyjnym, pomimo iż co do zasady ma jedynie uzupełniający charakter

względem kontroli następczej, w praktyce może stanowić istotną gwarancję spójności i konstytucyjności systemu obowiązującego prawa, ponieważ jej skuteczna implementacja chroni porządek prawny poprzez niedopuszczenie do obrotu prawnego niekonstytucyjnych przepisów. Tym samym może być ona skutecznym narzędziem ochrony Konstytucji, a przede wszystkim gwarancją realizacji zasady jej nadrzędnej pozycji w systemie źródeł obowiązującego prawa i pierwszeństwa przed wszelkimi innymi aktami. Prewencyjna kontrola prawa pozwala również zapobiegać negatywnym konsekwencjom wynikającym ze stosowania niezgodnego z Konstytucją prawa zarówno dla jednostki, jak i dla państwa, które ponosi odpowiedzialność z tytułu naruszenia jej konstytucyjnych praw i wolności. Na potrzeby badań prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa rozumiana jest zatem szeroko, obejmując kontrolę realizowaną przez specjalnie powołane w tym celu organy (sądy konstytucyjne czy trybunały), jak i kontrolę przeprowadzaną na etapie tworzenia prawa przez parlament (poprzez mechanizmy wpisane w proces postępowania legislacyjnego) oraz na etapie tworzenia projektu ustawy (przede wszystkim w ramach władzy wykonawczej). Celem badań było też wzbogacenie dotychczasowej wiedzy na temat prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa poprzez zgromadzenie odpowiednich dokumentów i publikacji zarówno polskich, jak i zagranicznych, a następnie poddanie analizie ustrojowych i ustawowych rozwiązań przyjętych w państwach europejskich, pozwalając na obiektywne, dokładne i wyczerpujące poznanie zagadnienia. Celem prowadzonych badań było również wskazanie, jakie rozwiązania prawne przewidziane w polskim prawie (przede wszystkim w prawie parlamentarnym w zakresie odnoszącym się do tworzenia prawa oraz w odniesieniu do mechanizmów niezależnej kontroli w ramach władzy wykonawczej) służą bezpośrednio badaniu konstytucyjności ustaw w trybie prewencyjnym oraz jakie z obowiązujących rozwiązań prawnych, które co do zasady wprowadzone zostały w innym celu, w sposób pośredni przyczyniają się do kontroli konstytucyjności tworzonego prawa.

Realizacja wskazanych zamierzeń wymagała łącznego zastosowania kilku metod badawczych, w tym metody historyczno-prawnej, która pozwoliła zbadać genezę i ewolucję prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa, pogłębionej metody dogmatyczno-prawnej oraz metody porównawczej. Pozwoliło to na dokonanie wieloaspektowej analizy badanego zagadnienia, w tym dookreślenia pojęcia oraz rodzajów prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa poprzez wskazanie jej przedmiotowego i podmiotowego zakresu. Ponadto, przeprowadzone badania empiryczne pozwoliły określić praktyczne wykorzystanie prewencyjnej kontroli prawa, co było niezbędne do oceny racjonalności i efektywności tej

formy kontroli, jak również pozwoliło wskazać problemy i zagrożenia związane z jej stosowaniem.

#### 4.5. Struktura pracy

Praca podzielona została na pięć rozdziałów, w ramach których wyróżnione zostały podrozdziały. Rozdział pierwszy ma charakter teoretyczny i pełni funkcję wprowadzającą do reszty pracy. Przedstawiłam w nim krótko historyczną ewolucję oraz syntetyczną charakterystykę modeli kontroli konstytucyjności prawa, skupiając się przede wszystkim na problematyce słabiej opracowanej w literaturze (m.in. kontroli konstytucyjności w państwach nordyckich). W rozdziale tym podjęłam również próbę dookreślenia pojęcia „prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa” (kontroli „uprzedniej”, „*a priori*”, „*ex ante*” – pojęcia te traktowane są w pracy jako synonimy) poprzez wskazanie momentu jej dokonywania, podmiotu dokonującego kontroli, subsydiarnego, wyłącznego, obligatoryjnego, fakultatywnego oraz abstrakcyjnego charakteru. Ponadto wskazałam na cele kontroli prewencyjnej, jej przedmiotowy zakres, skutki oraz dokonałam oceny tej instytucji zarówno z punktu widzenia jej atutów, jak i związanych z nią zagrożeń.

Rozdział drugi poświęcony został mechanizmom prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustaw funkcjonujących w ramach władzy ustawodawczej. Wskazałam w nim wewnątrzparlamentarne instrumenty kontroli konstytucyjności prawa w państwach, gdzie ta forma kontroli jest najbardziej rozwinięta, a wobec braku wyspecjalizowanych sądów konstytucyjnych ma wręcz podstawowe znaczenie, jak również przedstawiłam rolę jaką na etapie prac legislacyjnych w zakresie kontroli konstytucyjności tworzonego prawa odgrywają organy pozaparlamentarne. Dalsza część rozważań w tym rozdziale poświęcona została parlamentarnej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce, w tym genezie i rozwojowi tej formy kontroli oraz mechanizmom funkcjonującym w obecnym stanie prawnym. W celu pełniejszego ukazania problematyki pojęcie procesu legislacyjnego potraktowane zostało szeroko, co pozwoliło uwzględnić w analizie również możliwości kontroli konstytucyjności prawa na etapie poprzedzającym formalne złożenie projektu. Omówiono również kontrolę konstytucyjności projektów ustaw na poszczególnych etapach postępowania legislacyjnego – wstępnej kontroli projektu ustawy, prac komisji sejmowych, obradowania przez Sejm *in pleno*, postępowania w Senacie. Końcowe uwagi dotyczą natomiast propozycji wprowadzenia w Polsce wyspecjalizowanego organu pozaparlamentarnego, który mógłby być dla parlamentu głosem doradczym w kwestii konstytucyjności tworzonego prawa.

Rozdział trzeci ma charakter prawnoporównawczy. Zawarta w nim analiza w zakresie prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa przez organy sądownictwa konstytucyjnego obejmuje wszystkie państwa europejskie mieszczące się w zakresie badawczym pracy, w których kontrola taka występuje. W zależności od momentu jej dokonywania wyróżniono rozwiązania w zakresie kontroli dotyczącej projektów aktów normatywnych przed ich uchwaleniem (tzw. *pre-enactment review*) oraz kontrolę już uchwalonych aktów dokonywaną przed ich wejściem w życie (tzw. *pre-enforcement review*). Osobne uwagi poczynione zostały w odniesieniu do prewencyjnej kontroli umów międzynarodowych, charakteryzującej się wieloma odrębnościami.

Przedmiotem analizy w rozdziale czwartym jest prewencyjna kontrola konstytucyjności dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny w Polsce. Poruszone w tym zakresie kwestie dotyczą takich aspektów jak geneza i ewolucja sądowej kontroli prewencyjnej, jej inicjowanie, przedmiotowy zakres, wzorce, formalne i materialne wymogi dotyczące wniosku o wszczęcie kontroli, jak również proceduralne uwarunkowania kontroli. Ponadto poruszyłam wiele dyskusyjnych kwestii, takich jak wpływ aktywności legislacyjnej ustawodawcy oraz zasady dyskontynuacji prac parlamentu na postępowanie w sprawie kontroli prewencyjnej, czy też problematyka skutków różnego rodzaju orzeczeń, które mogą być wydane na skutek prewencyjnej kontroli aktów normatywnych.

Ostatni rozdział, piąty, uzupełnia powyższą analizę o przedstawienie dotychczasowej praktyki ustrojowej w Polsce związanej z prewencyjną kontrolą konstytucyjności prawa przez Trybunał Konstytucyjny. Jako kryterium wyróżnienia poszczególnych podrozdziałów przyjąłam aktywność poszczególnych Prezydentów od roku 1990 do początku roku 2019 w zakresie inicjowania prewencyjnej konstytucyjności prawa. Rozdział ten miał na celu potwierdzenie tezy, że stosowanie instytucji prewencyjnej kontroli konstytucyjności aktów prawnych w praktyce ustrojowej nie zawsze zgodne jest z obiektywnymi intencjami ustrojodawcy wyrażonymi w przyjęciu określonego kształtu instytucji prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa wynikającej wprost z treści Konstytucji. Inaczej ujmując, dążyłam do zweryfikowania tezy, że instrument kontroli prewencyjnej w kształcie, w jakim występuje obecnie w Polsce, stanowi przede wszystkim narzędzie, z którego Prezydenci korzystają w okresie konfliktu politycznego związanego z okresem kohabitacji. Należało również zbadać, czy obok funkcji zapobiegania wejściu w życie niekonstytucyjnych ustaw instytucja ta odgrywa rolę w kształtowaniu określonych wartości konstytucyjnych i zasad ustrojowych, a jeśli tak to jakich, np. czy kontrola prewencyjna wykorzystywana jest w przypadku rażącego naruszenia

Konstytucji i potrzeby ochrony wartości szczególnie istotnych dla funkcjonowania państwa. Analiza praktyki pozwoliła też ustalić jakie prawidłowości w korzystaniu z kontroli prewencyjnej jako instrumentu ustrojowego płyną z dotychczasowej praktyki ustrojowej i jakie wynikają z niej konsekwencje dla systemu rządów w Polsce, w tym podstawowych zasad ustrojowych, takich jak np. zasady podziału władzy.

#### 4.6. Wnioski z przeprowadzonych badań

Istotną wartością kontroli prewencyjnej jest jej znaczenie dla pewności obrotu i bezpieczeństwa prawnego, gdyż wzmacnia ona zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa. Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa skutkująca eliminacją przepisów naruszających Konstytucję jeszcze przed ich wejściem w życie, a więc zanim powstanie możliwość ich zastosowania przez sądy czy organy administracji publicznej, może mieć bardzo konkretny wymiar staje się skutecznym narzędziem ochrony praw jednostki. Zapobiega ona zjawisku tzw. bezprawności normatywnej czy szerzej niezgodnym z prawem działaniom organów władzy publicznej, stanowiącym podstawową przesłankę (zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP) odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, jak też zapobiega problemowi stosunków prawnych ukształtowanych pod rządem przepisów, które zostałyby uznane za niezgodne z Konstytucją dopiero w trybie kontroli następczej (np. na skutek wznowienia postępowania zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP).

Szczególne uwagę zwrócić należy na odrębności dotyczące kontroli konstytucyjności umów międzynarodowych, które przede wszystkim są konsekwencją ich odmiennego charakteru prawnego i skutków jakie wywołują. W procesie badania konstytucyjności umów międzynarodowych wydawane przez sądy konstytucyjne decyzje mają specyficzny charakter, gdyż nie mogą być one bezpośrednią podstawą uchylecia przepisów ratyfikowanej umowy międzynarodowej. W związku z powyższym, w przypadku umów międzynarodowych wydaje się, iż najlepszym etapem na dokonanie kontroli ich konstytucyjności jest właśnie moment poprzedzający ratyfikację umowy międzynarodowej i, co się z tym wiąże, jej wejście w życie. Wejście umowy w życie powoduje bowiem szereg skutków nie tylko wewnątrz kraju, ale również na płaszczyźnie międzynarodowej, w związku z czym wyeliminowanie stwierdzonych naruszeń Konstytucji jest procesem dużo bardziej złożonym i skomplikowanym.

Instrumenty kontroli konstytucyjności prawa funkcjonują obecnie w większości państw na świecie i wszystkich państwach Unii Europejskiej, przy czym przyjęte rozwiązania mają





różnorodny charakter, dostosowany do specyfiki każdego z nich. Również w zakresie kontroli prewencyjnej, przyjęte rozwiązania nie mają jednolitego charakteru, a występujące różnice dotyczą nie tylko momentu dokonywania tej kontroli, ale również innych istotnych kwestii, jak np. przedmiotowego zakresu kontroli, kręgu podmiotów uprawnionych do wszczęcia kontroli czy też obligatoryjnego lub fakultatywnego charakteru kontroli. Pomimo różnic pomiędzy państwami, zaobserwować można jednak pewne prawidłowości i na tej podstawie zaproponować pewne typy rozwiązań występujących w państwach europejskich.

Dwa podstawowe typy prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustaw wyróżnić można w oparciu o kryterium momentu dokonywania kontroli. Po pierwsze, kontrola taka może być dokonywana na etapie prac parlamentarnych poprzedzających uchwaleniem ustawy a zatem jej przedmiotem będzie projekt ustawy. Rozwiązanie takie występuje obecnie w Austrii, we Francji oraz w Hiszpanii. Jak pokazują doświadczenia tych państw, niebezpieczeństwo jakie wiąże się z tą formą kontroli dotyczy przede wszystkim jej podatności na instrumentalne wykorzystanie przez mniejszość parlamentarną jako formy obstrukcji parlamentarnej. Po drugie, kontrola konstytucyjności może dotyczyć ustaw, które zostały uchwalone przez parlament, jednakże nie zostały promulgowane przez głowę państwa, który to akt jest niezbędnym elementem procesu ustawodawczego, warunkującym wejście ustawy w życie. Rozwiązanie takie przyjęte zostało w większości państw, w których funkcjonuje kontrola prewencyjna, przy czym w jego ramach wyróżnić można państwa, gdzie kontrola prewencyjna stanowi podstawową formą kontroli konstytucyjności prawa (Francja, Rumunia), państwa, w których pełni ona funkcję komplementarną względem kontroli o charakterze represyjnym (Estonia, Portugalia, Irlandia, Węgry) oraz państwa, w których kontrola prewencyjna ma zakres ograniczony do wyraźnie wskazanych kwestii (Cypr, Włochy). Na tym tle wyraźnie widać, iż rozwiązania przyjęte w zakresie prewencyjnej kontroli prawa w Polsce wpisują się w drugi zaproponowany typ prewencyjnej kontroli konstytucyjności, dokonywanej już po uchwaleniu aktu prawnego a przed jego wejściem w życie, która występuje obok abstrakcyjnej kontroli o charakterze następczym.

W ramach prewencyjnej kontroli umów międzynarodowych wyróżnić natomiast można kontrolę bezpośrednią i kontrolę pośrednią w zależności od rodzaju aktu prawnego, który formalnie jest przedmiotem kontroli dokonywanej przez sąd konstytucyjny. Bezpośrednia kontrola konstytucyjności umowy międzynarodowej występuje w sytuacji, gdy sąd konstytucyjny bada zgodność z konstytucją przepisów tej umowy (kontrola taka występuje we Francji, Hiszpanii, Rumunii, Estonii, Republice Czeskiej, Bułgarii, Słowenii, na Litwie i

Węgrzech). Pośrednia kontrola konstytucyjności umowy międzynarodowej ma natomiast miejsce w sytuacji, gdy przedmiotem kontroli są przepisy ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej. Kontrola ta stanowi wyłączną możliwość kontrolowania umów międzynarodowych, np. w Niemczech, lub występuje obok kontroli bezpośredniej, jak mam to miejsce w Polsce.

Kontrola prewencyjna aktów normatywnych wykazuje szereg specyficznych cech odnoszących się do podmiotów uprawnionych do jej inicjowania, przedmiotu i wzorca kontroli, momentu jej dokonywania, jak również skutku orzeczenia wydanego przez sąd konstytucyjny. Prawo zainicjowania uprzedniej kontroli konstytucyjności prawa co do zasady przyznawane jest wąskiej grupie podmiotów. Niemniej jednak rozwiązania w tym zakresie różnią się między państwami, przy czym tam gdzie kontrola prewencyjna jedynie uzupełnia możliwość dokonywania abstrakcyjnej kontroli *ex post*, której nie można odmówić podstawowego znaczenia, powyższe uprawnienie zazwyczaj ograniczane jest wyłącznie do głowy państwa (Polska), natomiast gdy kontrola prewencyjna stanowi podstawową formę kontroli, podmiotów uprawnionych jest więcej (Rumunia).

Prewencyjna kontrola konstytucyjności ustaw może również stanowić istotny element procedury legislacyjnej sprzyjający jakości tworzonego prawa. Analiza rozwiązań w zakresie parlamentarnej kontroli konstytucyjności prawa prowadzi do wniosku, iż mechanizmy kontroli prawa w ramach parlamentu są silniejsze w tych państwach, w których nie został przyjęty scentralizowany model kontroli konstytucyjności prawa, a więc tam gdzie nie ma wyspecjalizowanych sądów konstytucyjnych. Przykładem mogą być państwa nordyckie.

Institucje przewidziane w polskim prawie parlamentarnym tylko w jednym wypadku zostały powołane bezpośrednio do sprawowania takiej kontroli, a mianowicie gdy chodzi o możliwość skierowania projektu ustawy przez Marszałka Sejmu w ramach kontroli wstępnej do Komisji Ustawodawczej. Niemniej jednak w obecnym kształcie prawnym nadanym Regulaminem Sejmu mechanizm ten wzbudza szereg, przedstawionych w pracy wątpliwości, również natury konstytucyjnej. Polski proces ustawodawczy niewątpliwie wymaga zmian, które m.in. dotyczyć będą wprowadzenia skutecznych mechanizmów kontroli zgodności proponowanych rozwiązań prawnych z Konstytucją. Brak politycznej i konstytucyjnej odpowiedzialności za jego przebieg i będące jego efektem akty normatywne powoduje, iż w parlamencie dominuje podejście polityczne, a główny akcent kładziony jest nie na jakość tworzonego prawa, w tym przede wszystkim jego zgodność z obowiązującymi przepisami Konstytucji, co na skuteczność planowanych rozwiązań pozwalających na realizację

politycznych celów partii aktualnie rządzącej. Czasami wręcz świadomie unika się stawiania pytań o konstytucyjność procedowanych projektów ustaw, zwłaszcza gdy wątpliwości pojawiające się na tym tle są wyraźne. Procedura parlamentarna co do zasady nie sprzyja kontroli konstytucyjności tworzonego prawa (szczególnie w warunkach, gdy bezwzględna większość miejsc zajmowana w parlamencie przez jedną partię pozwala jej *de facto* samodzielnie sprawować władzę), chyba że kontrola taka zostanie wymuszona. Istotne jest w tym kontekście nie tylko wprowadzenie kontroli obligatoryjnej w przypadku spraw najwyższej rangi, ale również zapewnienie warunków pozwalających sądom konstytucyjnym orzekać w sposób niezależny i obiektywny. Świadomość, iż tworzony akt prawny zostanie poddany w przyszłości kontroli przez niezależne organy sądownictwa – zarówno krajowe sądy konstytucyjne, jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka czy Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej – powodować może, że otwartość na prewencyjną kontrolę konstytucyjności w procesie tworzenia prawa będzie większa. Wprowadzenie odpowiednich zmian proceduralnych i instytucjonalnych wymagać będzie nowelizacji Regulaminu Sejmu i Regulaminu Senatu, a jeśli prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa miałaby zyskać obligatoryjny charakter, również zmiany Konstytucji. Niewątpliwie jednak istotne jest, aby zmianom tym towarzyszyła również zmiana kultury politycznej, której brak wyraża się przede wszystkim w lekceważącym stosunku rządzących do Konstytucji interpretowanej w sposób instrumentalny zgodnie z bieżącymi interesami partii.

Natomiast w odniesieniu do instytucji prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny należy zauważyć, iż w Polsce już samo ustrojowe zakotwiczenie jej wśród przepisów regulujących procedurę stanowienia ustaw i wprowadzania do porządku wewnętrznego umów międzynarodowych, a konkretnie regulujących kompetencje głowy państwa związane z uczestniczeniem w tych procesach, każe postrzegać tę formę kontroli odmiennie od kontroli następczej regulowanej w formie kompetencji przyznanych Trybunałowi Konstytucyjnemu. Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że jest to autonomiczna forma kontroli wyraźnie różniąca się od kontroli następczej zarówno o abstrakcyjnym, jak i konkretnym charakterze. Za takim ujęciem przemawia odrębna geneza tej formy kontroli, w tym przede wszystkim cele, które ma ona spełniać, jak i jej charakterystyczne cechy. Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa nie stanowi więc bezpośrednio narzędzia realizacji przez Trybunał jego podstawowych funkcji, jak kontrolowanie hierarchiczności systemu norm prawnych czy ochrona podstawowych praw i wolności jednostki, ale jest przyznanym Prezydentowi instrumentem pozwalającym na

ingerencję w prawodawcze procedury parlamentarne na końcowym ich etapie. Trybunał angażowany jest w ten proces często z pobudek o politycznym charakterze.

Istnienie tych zagrożeń potwierdza analiza dotychczasowej praktyki ustrojowej. Częstotliwość przedkładania Trybunałowi wniosków znacznie zwiększała się w okresach kohabitacji, gdy głowa państwa i większość parlamentarna pochodziły z przeciwnych obozów politycznych. Analiza praktyki ustrojowej stosowania prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa pozwala na stwierdzenie, iż instytucja ta podatna jest na nadużycia, instrumentalne wykorzystanie w celu np. obstrukcji parlamentarnej, a tym samym stanowi instrument politycznej rywalizacji, mający na celu utrudnienie realizacji programu politycznego rządu. Intensywność realizacji kontroli prewencyjnej zaważyć też może na relacjach Trybunału Konstytucyjnego z parlamentem. Z drugiej strony, sytuacja gdy głowa państwa i większość parlamentarna tworząca rząd pochodzą z tej samej partii, może spowodować, iż prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa będzie instytucją martwą albo wykorzystywaną fasadowo, w mało istotnych sprawach. Aby zagrożenia te zminimalizować i uczynić prewencyjną kontrolę konstytucyjności prawa realnym narzędziem służącym poprawie jakości tworzonego prawa, potrzebne jest stworzenie odpowiednich gwarancji – np. wprowadzenie obligatoryjnej kontroli prewencyjnej w określonych kwestiach czy określenie terminu na wydanie orzeczenia przeciwdziałałoby używaniu tej formy jako instrumentu obstrukcji. Przykładowo, wprowadzenie w Polsce obligatoryjnej kontroli ustaw regulujących tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym dokonywanej przez Trybunał *ex officio* pozwoliłoby uniknąć w przyszłości kryzysowej sytuacji, jaka miała miejsce na początku 2016 r. w związku z nowelizacją ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z grudnia 2015 r.

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

### **5.1. Publikacje**

Szczegółowy wykaz opublikowanych prac naukowych mojego autorstwa zawarty został w załączniku nr 4 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego. Łącznie na mój dorobek naukowy składa się 119 publikacji naukowych różnego typu, z czego po obronie doktoratu, do daty złożenia niniejszego autoreferatu opublikowanych zostało 115 opracowań. Dorobek przed uzyskaniem stopnia doktora obejmował autorstwo 4 artykułów. Na mój dorobek naukowy po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych składa się autorstwo 2 książek (monografia stanowiąca podstawę przewodu habilitacyjnego oraz monografia „*Referendum*

ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej”, Warszawa 2011) oraz współautorstwo 4 kolejnych, autorstwo 19 oraz współautorstwo 9 rozdziałów w pracach zbiorowych, autorstwo 19 artykułów i 2 glos oraz współautorstwo 2 artykułów w czasopismach naukowych, autorstwo 13 oraz współautorstwo 3 prac przeglądowych (raporty, recenzje, sprawozdania, wprowadzenia), autorstwo 16 haseł w dwóch recenzowanych encyklopediach prawa, autorstwo 20 komentarzy praktycznych oraz autorstwo 6 rozdziałów w podręczniku akademickim. Jestem również współredaktorką 3 książek jubileuszowych i okolicznościowych (prof. H. Schambeck’a, prof. L. Garlickiego oraz prof. A. Szmyta), redaktorem naukowym 2 numerów czasopism („Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2017, nr 2 (36), „Polish Law Review” 2016, nr 2) oraz współredaktorką kolejnego („Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40).

Zestawienie to nie obejmuje 4 artykułów, które są w druku i ukaza się w najbliższych miesiącach (*Referendum locale et regionale in Polonia* we Włoszech, *Acquisition and loss of Polish citizenship in the light of legal regulations and practice* w Rumunii, *Europeanization of law in Poland from the point of view of constitutional law* na Ukrainie oraz *Current Constitutional Changes in Poland Against the Background of Polish Political and Legal Traditions* na Łotwie – dwa ostatnie napisane we współautorstwie z A. Szmytem).

## 5.2. Projekty badawcze

Po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych kierowałam dwoma grantami krajowymi oraz uczestniczyłam w realizacji dwóch projektów krajowych oraz czterech projektów międzynarodowych.

W latach 2015-2019 kierowałam projektem „Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa. Studium prawno-porównawcze” finansowanym przez Narodowe Centrum Nauki (konkurs „Sonata” 7 nr grantu UMO-2014/13/D/HS5/03403) a w latach 2011-2012 projektem „Skandynawski system kontroli konstytucyjności prawa” finansowanym z grantu na badania naukowe dla młodych naukowców oraz uczestników Studiów Doktoranckich na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego (Nr projektu 538-6180-0458-1).

W latach 2012-2017 uczestniczyłam również w realizacji projektu „Obywatele decydują” finansowanego ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich oraz współfinansowanego przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej, w roku 2014 w projekcie “Direct democracy in Eastern and Central Europe” realizowanym przez Andrassy Gyula German-



Speaking University in Budapest, Węgry, w latach 2012-2013 w międzynarodowym projekcie „Update of IDEA Direct Democracy database”, realizowanym przez International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) z siedzibą w Sztokholmie, Szwecja, w latach 2010-2011 w międzynarodowym projekcie “Popular initiative in Europe” realizowanym przez Uniwersytet w Turku, Finlandia, finansowanym przez Finnish Ministry of Justice oraz the Academy of Finland, od roku 2017 uczestniczę w projekcie Jean Monnet CHAIR Nr. 575172 (Erasmus+) «Teaching the European Transnational Constitutionalism Inside and Outside the EU / TETC”, realizowanym na European Humanities University, Wilno, Litwa, a od 1 stycznia 2019 r. w projekcie „Obywatele decydują” w ramach Strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” GOSPOSTRATEG finansowanym z grantu Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (Nr 1/386300/11/NCBR/2018). Szczegółowy opis mojego udziału w tych projektach zawarłam w załączniku nr 5.

### **5.3. Wygłoszone referaty**

Od uzyskania stopnia doktora nauk prawnych wygłosiłam 43 referaty, w tym 29 referatów na konferencjach międzynarodowych (m. in. w Austrii, Belgii, Finlandii, Hiszpanii, Niemczech, Mołdawii, Rumunii, Republice Czeskiej, we Włoszech, na Słowacji, Węgrzech, Ukrainie, Litwie i Łotwie) oraz 14 referatów na konferencjach krajowych. Mój pełny dorobek konferencyjny został szczegółowo przedstawiony w załączniku nr 5.

### **5.4. Obszary badawcze**

Moje zainteresowania naukowo-badawcze koncentrują się przede wszystkim wokół następujących obszarów badawczych: demokracja bezpośrednia i demokracja partycypacyjna, rozwiązania ustrojowe państw obcych, sądownictwo konstytucyjne, aktualne przemiany ustrojowe, europejskie aspekty prawa konstytucyjnego, samorząd terytorialny, obywatelstwo i ochrona prawa jednostki. Badania w zakresie demokracji bezpośredniej i demokracji partycypacyjnej na poziomie ogólnokrajowym stanowią kontynuację moich wcześniejszych zainteresowań badawczych, których efektem była praca doktorska poświęcona instytucji referendum ogólnokrajowego. Po uzyskaniu stopnia doktora, badania naukowe w tym zakresie były kontynuowane i poszerzone, obejmując instytucje demokracji bezpośredniej i partycypacyjnej na poziomie lokalnym i ponadnarodowym. Kontynuacją moich zainteresowań sprzed doktoratu są również badania dotyczące obywatelstwa i ochrony praw człowieka.



Natomiast sądownictwo konstytucyjne stanowi nowy nurt badawczy podjęty przeze mnie po doktoracie, w ramach którego najwiszym osiągnięciem jest przygotowana przeze mnie praca habilitacyjna. Nowym obszarem badawczym srnierz zagadnienia dotyczące rozwizan ustrojowych państw obcych oraz badania inspirowane zmianami w prawie po 2015 r.

#### **5.4.1. Demokracja bezpośrednia i demokracja partycypacyjna**

Zagadnienia demokracji bezpośredniej i demokracji partycypacyjnej stanowi jeden z głównych obszarów moich zainteresowan badawczych.

Institucji referendum ogólnokrajowego poświęcona była monografia *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy rodkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011, opracowana na podstawie obronionej przeze mnie pracy doktorskiej o takim samym tytule, w której kompleksowo omówiłam rol ustrojową, regulacj prawną i praktyk stosowania referendum ogólnokrajowego w dziesięciu państwach europejskich, w których instytucja ta odegrała istotną rolę w procesie transformacji ustrojowej i budowy demokratycznego państwa prawnego.

W swoich publikacjach po doktoracie skupiałam sirnierz na normatywnych elementach instytucji referendum ogólnokrajowego, które budziły kontrowersje w świetle polskich dowiadczen ustrojowych dotyczących referendum z lat 2015-2018. W książce *Referendum ogólnokrajowe w Polsce - wybrane zagadnienia. Aktualne problemy demokracji partycypacyjnej*, Gdansk 2016, podjęłam problematyk dotyczącą zarządzenia referendum ogólnokrajowego przez Prezydenta RP oraz zasad prowadzenia kampanii referendalnej przez organizacje pozarządowe, stowarzyszenia i inne zainteresowane podmioty. Krytyczna analiza referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w Polsce w 2015 r. była przedmiotem artykułu *Kilka uwag o referendum ogólnokrajowym (wnioski de lege ferenda w oparciu o doświadczenia referendum z 2015 r.)*, [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016 (współautor P. Uziębło) oraz napisanego na zlecenie organizacji Democracy International raportu *The referendum in Poland on 6 September 2015. An assessment* (<http://www.democracy-international.org/publications>). Natomiast krytyczna analiza planów zarządzenia przez Prezydenta RP konsultacyjnego referendum konstytucyjnego została przedstawiona w artykule *Constitutional referendum in Poland in the light of constitutional regulation and controversy arising from constitutional practice*, „Gdanskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40. Kolejne 2 opracowania poświęciłam sądowej kontroli nad referendum: *Referendum and the Question of its Constitutional Review - the Case of Poland in a Comparative Perspective*, [w:] *Bratislavske prvnicke fórum 2015 :*

zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 9.-10. októbra 2015, red. D. Čičkánová, I. Hapčová, V. Mičátek, Bratislava 2015, oraz *Sądowa kontrola nad referendum ogólnokrajowym* [w:] *Trzecia władza : sądy i trybunały w Polsce: materiały Jubileuszowego L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Gdynia, 24-26 kwietnia 2008 roku, red. A. Szmyt, Gdańsk 2008.

Problematyką obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej zajmowałam się w ramach grantów badawczych, których efektem była monografia *Obywatele decydują: obywatelska inicjatywa ustawodawcza jako narzędzie kształtowania postaw obywatelskich*, Łódź 2017 (współautorzy: P. Uziębło, M. Herrmann) oraz rozdział *Popular Initiative in Poland: Citizens' Empowerment or Keeping up Appearances?*, [w:] *Citizens' initiatives in Europe : procedures and consequences of agenda-setting by citizens*, red. M. Setälä, T. Schiller, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2012. Prawnoporównawcza analiza instytucji obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej w państwach europejskich oraz wypracowanie propozycji zmian legislacyjnych zmierzających do efektywnego funkcjonowania tej instytucji w Polsce jest przedmiotem realizowanego przeze mnie od 1 stycznia 2019 r. projektu finansowanego z grantu NCBiR Nr 1/386300/11/NCBR/2018.

Problematyce demokracji bezpośredniej i partycypacyjnej na poziomie ogólnokrajowym poświęciłam również 3 kolejne artykuły: *The role and impact of participatory instruments in Poland. Dusk or dawn of direct democracy?*, [w:] *“Political sciences, law, finance, international relations: conference proceedings”*, iss. 1.1, Modern science, Sofia 2018, *Instrumenty partycypacji społecznej w Polsce na poziomie lokalnym, krajowym i ponadnarodowym*, [w:] *Wybrane problemy społeczno-gospodarcze i zarządzania w administracji : praca zbiorowa*, red. W. Mikołajczewska, M. Fierek, Gdańsk 2011 oraz *Bezpośredni udział obywateli w procedurze odwołania organów państwowych w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Naukowy Disputatio” 2010, t. 10.

W nurcie prac poświęconych zagadnieniom demokracji partycypacyjnej zajmowałam się również instytucją petycji. W szczególności należy wymienić w tym zakresie przygotowaną na zlecenie Senatu RP ekspertyzę *Instytucja petycji w Polsce oraz w krajach europejskich: stan obecny i perspektywy*, Warszawa 2015, przygotowaną na zlecenie Instytutu Spraw Publicznych ekspertyzę *Prawo petycji w Polsce na tle państw europejskich: stan obecny i perspektywy*, Warszawa 2012, oraz opracowanie *Ustawowa regulacja prawa petycji – szansa na skuteczne narzędzie społecznej partycypacji*, Analizy i Opinie – Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012. Publikacje te wpisywały się w prace legislacyjne dotyczące ustawy o petycjach. Przepisy



nowej ustawy, która weszła w życie we wrześniu 2015 r. były natomiast przedmiotem analizy zawartej w publikacjach: *Prawnomiędzynarodowe i europejskie standardy w zakresie petycji a prawo polskie*, [w:] *Skargi, wnioski i petycje - powszechne środki ochrony prawnej*, red. M. Błachucki, G. Sibiga, Wrocław 2017, *Right to petition in the legal order of the Republic of Poland*, [w:] *The International Conference "European Union's History, Culture and Citizenship"*, Piteszti 2016 (współautor: A. Szmyt), *Electoral issues as the subject of petitions submitted to the Sejm of the Republic of Poland of the eight term*, "Polish Political Science Yearbook" 2018, Vol. 47 (współautor: A. Szmyt).

W ramach zainteresowań badawczych dotyczących demokracji bezpośredniej i partycypacyjnej przygotowałam również teksty o charakterze popularyzatorskim: *Przewodnik po inicjatywie obywatelskiej* przygotowany dla organizacji Sieć 118 (<http://siec118.pl/dla-organizacji/baza-wiedzy/przewodnik-po-inicjatywie-obywatelskiej>) oraz raport przygotowany dla organizacji Democracy International *The Popular Initiative in Poland, 2006*, (<http://www.democracy-international.org/publications.html>). W ramach prac badawczych nad zagadnieniami demokracji bezpośredniej wygłosiłam 19 referatów poświęconych tym zagadnieniom na konferencjach międzynarodowych (12) i krajowych (7). Cennym doświadczeniem był w szczególności udział w największych i najbardziej znaczących konferencjach dedykowanych tym zagadnieniom o zasięgu światowym „Global Forum on Direct Democracy” w San Sebastian (2016) i Rzymie (2018), w trakcie których wygłosiłam referaty i zabierałam głos w dyskusji. Na zaproszenie Deutsches Institut für Sachunmittelbare Demokratie an der Technischen Universität Dresden w grudniu 2017 r. wygłosiłam referat o bieżących problemach demokracji bezpośredniej w Polsce „*Direct Democracy in factual issues in Poland*”, podczas 9. Wissenschaftstagung Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinären und internationalen Kontext 2016/2017. Westeuropa – USA/Mittel- und Osteuropa.

#### 5.4.2. Sądownictwo konstytucyjne

Drugim ważnym obszarem badawczym w moim dorobku naukowym są zagadnienia dotyczące sądownictwa konstytucyjnego. W ten nurt badawczy wpisuje się monografia *Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa w Polsce na tle państw europejskich. Studium z prawa konstytucyjnego*, Gdańsk 2019, przedstawiona jako osiągnięcie naukowe w postępowaniu habilitacyjnym. Praca ta stanowi pierwsze w Polsce monograficzne opracowanie poświęcone w całości prewencyjnej kontroli konstytucyjności prawa, w którym kompleksowo

omawiam normatywny i praktyczny kontekst tej instytucji w Polsce, jak również w państwach europejskich. Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa jest również przedmiotem opracowania *Preliminary constitutional review – an effective tool of ensuring a good quality of law or an instrument overused for political struggle?*, [w:] *Giustizia e Costituzione agli albori del XXI Secolo*, a cura di L. Mezzetti e E. Ferioli, Bologna 2017.

W ramach obszaru badawczego dotyczącego sądownictwa konstytucyjnego zajmowałam się również analizą orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w zakresie dotyczącym zasady podziału władzy (*Zasada podziału władzy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Proměny dělby moci : dělba moci v ústavním systému České republiky a Polské republiky : sborník z IV. česko-polského právníckého semináře*, red. J. Jirásek, Z. Witkowski, Ołomuniec 2015), zasady wolności gospodarczej (*Wolność działalności gospodarczej w świetle orzecznictwa Polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 37), prawa wyborczego (*Polish Electoral Law in the Jurisprudence of the Constitutional Tribunal*, [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiwicz, Zielona Góra 2015) oraz miejsca prawa europejskiego w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce (*Over or under the constitution? The place of EU law in the Polish legal order in the light of the jurisprudence of the Constitutional Tribunal*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38).

Ponadto w kolejnych publikacjach podjęłam rozważania na temat zakresu kompetencji polskiego Trybunału Konstytucyjnego (*The role and scope of powers of the Constitutional Tribunal in Poland*, [w:] *The International Conference "European Union's History, Culture and Citizenship"*, Pitesti 2018, *Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego związane z kontrolą konstytucyjności celów i działalności partii politycznych*, [w:] *Współczesne problemy sądownictwa w Republice Czeskiej i w Rzeczypospolitej Polskiej*, red. nauk. Z. Witkowski, J. Jirásek, K. Skotnicki, M. Serowaniec, Toruń 2017) oraz uprawnień organizacji społecznych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, w szczególności prawa tych podmiotów do przedkładania Trybunałowi opinii w charakterze *amicus curiae* (*Udział organizacji społecznych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przegląd Naukowy Disputatio” 2014, t. 18).

### 5.4.3. Samorząd terytorialny i partycypacja społeczna na poziomie lokalnym

Istotna część mojego dorobku naukowego dotyczy zagadnień ustrojowych samorządu terytorialnego, w tym intensywnie rozwijających się w ostatnim czasie instrumentów demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym.

Byłam jedną z pierwszych osób w Polsce zajmujących się prawną analizą instytucji budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego), a pierwszy artykuł na ten temat opublikowałam zanim jeszcze instytucja ta weszła do porządku prawnego polskich gmin - przypomnijmy że pierwszy budżet obywatelski został przeprowadzony dopiero w 2011 r. w mieście Sopot (*Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2010, Nr 1; *Budżet partycypacyjny w Europie – brazylijska kalka czy poszukiwanie własnych rozwiązań?*, „Przeгляд Naukowy Disputatio” 2012, t. 13; *Budżet obywatelski jako nowa forma społecznej partycypacji*, „Przeгляд Naukowy Disputatio”, t. XV, Gdańsk 2013 oraz *Participacijnij (gromadâns'kij) bûdżet*, [w:] *Ustanovi - spil'noti - meškanci : vibrani pravovi problemi mišcevnogo samovrâduvannâ v Pol'si*, red. T. Bonkovski, Â. Šlâhetko, Gdańsk 2015).

W ramach tego obszaru badawczego zajmowałam się również innymi instrumentami partycypacji społecznej na poziomie lokalnym analizując zakres obligatoryjnych konsultacji społecznych (*Zakres obligatoryjnych konsultacji dotyczących zmiany statutu jednostki pomocniczej gminy. Glosa do wyroku NSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 2010 r.*, II OSK 378/10, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przeгляд Orzecznictwa” 2011, Nr 3), przedmiotowy zakres referendum lokalnego (*Przedmiotowy zakres referendum lokalnego. Glosa do wyroku NSA z dnia 14 stycznia 2014 r.*, II OSK 1988/13, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przeгляд Orzecznictwa” 2014, Nr 3; *Przedmiotowy zakres referendum lokalnego w Polsce*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 12), jak również prawne uwarunkowania i procedurę przeprowadzenia panelu obywatelskiego, który jest jednym z najnowszych instrumentów umożliwiających mieszkańcom udział w sprawowaniu władzy na poziomie lokalnym w Polsce (*Panel obywatelski jako forma partycypacji społecznej na poziomie lokalnym w świetle doświadczeń Gdańska*, [w:] *Aktualne problemy prawa Polski i Ukrainy*, red. A. Szymt, J. Boszycki, J. Stelina, W. Mikołajowicz Iwanow, Gdańsk 2018). Nowym trendem, jakie w zakresie partycypacji społecznej na poziomie lokalnym obserwować można w Polsce poświęcona została publikacja *Aktualne tendencje związane ze wzmocnieniem partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy na poziomie lokalnym*, [w:] *Samorzâdy w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. Z. Witkowskiego, A. Bieñ - Kacała, Toruń 2013 (współautor: P. Uziębło).



będąca rozwiniętą wersją referatu wygłoszonego na LV Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w Toruniu.

W ramach problematyki samorządowej zajmowałam się również problematyką związaną w wygaśnięciem mandatu radnego (*Przesłanki wygaśnięcia mandatu radnego gminy (miasta) w świetle przepisów kodeksu wyborczego i orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, t. 34). Analiza poszczególnych przesłanek wygaśnięcia mandatu radnego oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i innych problemów z tym związanych, jak również różne aspekty konsultacji społecznych, referendum lokalnego i budżetu obywatelskiego były przedmiotem 20 komentarzy praktycznych, które napisałam dla serwisu LEX dla Samorządu Terytorialnego w ramach współpracy z Wolters Kluwer Polska w latach 2010-2018.

#### **5.4.4. Rozwiązania ustrojowe państw obcych**

Rozwiązaniom ustrojowym państw obcych poświęciłam osiem opracowań naukowych, spośród których połowa dotyczy Szwecji i innych państw nordyckich (*Immunitet w Szwecji*, [w:] *Immunitet parlamentarny w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, J. Juchniewicz, Rzeszów 2017; *Zasada podziału władzy w Szwecji*, [w:] *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, tom 1, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Rzeszów 2016; *Pozycja ustrojowa przewodniczącego szwedzkiego parlamentu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, Nr 3; *Kontrola konstytucyjności prawa przez sądy powszechne - rozwiązania państw nordyckich*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, tom XXXI).

W tym nurcie badawczym mieszczą się również moje opracowania dotyczące łamania praw człowieka na Sri Lance (*Prawa człowieka w Sri Lance - lankijska wojna domowa i reakcja międzynarodowej społeczności*, [w:] *Azjatyckie systemy ochrony praw człowieka : inspiracja uniwersalna - uwarunkowania kulturowe - bariery realizacyjne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2016), problemów ustrojowych wyspiarskiego państwa Nauru (*Nauru - najmniejsza republika świata*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, Nr 1), form lokalnej demokracji uczestniczącej w Bułgarii (*Bezpośredni udział obywateli w życiu publicznym Bułgarii*, [w:] *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne : księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Zbigniewowi Antoniemu Maciągowi*, t. 2, *Studia historyczno-prawne i ustrojowo-porównawcze*, red. M. Grzybowski, B. Naleziński, Kraków 2014), jak również oryginalnych rozwiązań w zakresie kontroli konstytucyjności założeń projektów ustaw w Wielkiej Brytanii

(*Badanie projektów ustaw w stadium przedlegislacyjnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2005, t. XIV).

#### 5.4.5. Przemiany ustrojowe (kryzys konstytucyjny) po 2015 r.

W swoich publikacjach poruszałam również aktualne zagadnienia odnoszące się do przemian ustrojowych w Polsce, które miały miejsce po 2015 r. Opracowania te miały zarówno charakter ogólny (*Kilka uwag na tle aktualnych przemian konstytucyjnych w Polsce*, [w:] *Dookoła Wojtek...: księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, współautor: A. Szmyt), jak i poświęcone były kwestiom szczegółowym. Przede wszystkim, przedmiotem analizy były zmiany w obrębie trzeciej władzy (*Dispute over the reform of the "third power" in Poland*, [w:] *Bratislavské právnické fórum 2018 : ústavodarná moc verzus kontrola ústavnosti : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 22. - 23. februára 2018*, red. J. Andraško, J. Hamul'ak, Bratislava 2018 (współautor: A. Szmyt); *National Council of the Judiciary as the guardian of the independence of judges and courts in Poland in the light of recent legislative amendments*, [w:] *The International Conference "European Union's History, Culture and Citizenship"*, Pitesti 2017 (współautor: P. Uziębło); *The new law of 2016 on the Constitutional Tribunal in Poland*, „Annales Universitatis Apulensis Series Jurisprudentia” 2016, t. 19 (współautor: A. Szmyt), *The Dispute Over the Constitutional Tribunal in Poland and Its Impact on the Protection of Constitutional Rights and Freedoms*, „International Comparative Jurisprudence” 2017, Vol. 3, issue 2, Wilno 2017), zmian w prawie o zgromadzeniach (*Latest amendment of the Polish law on assemblies introducing the "cyclic" assemblies in the light of the Decision of the Constitutional Tribunal of 2017*, [w:] *Constitutional justice and evolution of individual rights : XIXth International Congress on European and Comparative Constitutional Law : International Conference Chişinău, 8-9 June 2017*, t. 17, red. R. Arnold, A. Tănase, Regensburg 2018), czy też dopuszczalności na gruncie obowiązującego prawa referendum konstytucyjnego o konsultacyjnym charakterze (przytoczony już artykuł *Constitutional referendum in Poland in the light of constitutional regulation and controversy arising from constitutional practice*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40). Na kanwie zaangażowania Komisji Weneckiej w problemy konstytucyjne w Polsce powstała publikacja *Rola Europejskiej Komisji na Rzecz Demokracji przez Prawo w kształtowaniu standardów demokratycznego państwa*, [w:] *Aktualne problemy konstytucyjne*, red. H. Babiuch, P. Kapusta, J. Michalska, Legnica 2017.

#### 5.4.6. Europejskie aspekty prawa konstytucyjnego

Kolejnym obszarem moich badań naukowych były zagadnienia prawa konstytucyjnego w kontekście Unii Europejskiej. Dorobek publikacyjny w tym obszarze obejmuje 10 pozycji, w tym 5 haseł encyklopedycznych. Ważnym nurtem w tym zakresie były zagadnienia demokracji uczestniczącej na poziomie europejskim, w tym instytucja europejskiej inicjatywy obywatelskiej, która była przedmiotem moich badań zanim jeszcze została szczegółowo uregulowana w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (*Ramy prawne i formy bezpośredniej partycypacji obywateli w życiu publicznym Unii Europejskiej*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania - nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014; *Europejska Inicjatywa Obywatelska*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2010, t. 24; *European citizens' initiative after ten years since its implementation to EU law (genesis, regulation, practice and perspectives)*, [w:] *Stanovlennâ ta rozvitok nauki êvropsk'ogo prava v Ukraïni : Liber Amicorum : do 70-riččâ prof. V. Muravjova*, red. K. Smirnovoi, Kiïv - Odessa 2017 oraz następujące hasła w Wielkiej Encyklopedii Prawa, t. 3 „Prawo europejskie”, red. Z. Brodecki, O. Hołub-Śniadach, Warszawa 2014: *Konsultacje społeczne, Wysłuchanie publiczne, Zasada demokracji partycypacyjnej, Demokracja partycypacyjna w Unii Europejskiej, Europejska Inicjatywa Obywatelska*).

Prowadzone przeze mnie badania dotyczyły również konsekwencje członkowska Polski w UE dla krajowego porządku prawnego (*Europeizacja prawa w Polsce z punktu widzenia prawa konstytucyjnego*, [w:] *Aktual'ni problemi sučasnoho konstitucjonalizmu : (na prikladï Ukraïni ta Respubliki Pol'sa) : kolektivna monografiâ*, red.kol. Ū. Ladiclavovič Bošic'kij, Â. Stelina, N. İvanivna Kuders'ka, A. Šmit, Kiïv 2017 (współautor: A. Szmyt), czy przywołany już artykuł *Over or under the constitution? The place of EU law in the Polish legal order in the light of the jurisprudence of the Constitutional Tribunal*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38).

Od roku 2017 uczestniczę w projekcie Jean Monnet CHAIR Nr. 575172 (Erasmus+) «Teaching the European Transnational Constitutionalism Inside and Outside the EU / TETC», realizowanym na European Humanities University, Wilno, Litwa, w ramach którego przygotowywana jest publikacja *European Constitutional Law*, pod red. O. Bresky'ego, która docelowo tłumaczone będzie również na j. rosyjski. W ramach tej inicjatywy napisałam we współautorstwie z A. Limante rozdział 4 „*Fundamental principles of the functioning of the EU*”, który został złożony do druku.

#### 5.4.7. Obywatelstwo i ochrona praw jednostki

Odrębną kategorię moich zainteresowań badawczych stanowią zagadnienia związane z obywatelstwem i ochroną praw jednostki. Problematyka ta była przedmiotem moich badań jeszcze przed uzyskaniem stopnia doktora nauk prawnych (*Nabycie obywatelstwa polskiego przez repatriację*, „Gdańskie Studia Prawnicze 2004, t. 12; *Źródła bezpieczeństwa oraz próby jej zapobiegania i ograniczania*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2005, t. 13) a następnie poszerzana i kontynuowana (przyjęta do druku publikacja *Acquisition and loss of Polish citizenship in the light of legal regulations and practice*, stanowiąca rozszerzoną wersję referatu wygłoszonego w maju 2018 r. na konferencji w Alba Iulia, Rumunia). W obszarze związanym z prawami człowieka zajmowałam się problematyką tzw. dyskryminacji pozytywnej (*„Dyskryminacja pozytywna” jako przejaw urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, t. 35; *Przywileje wyborcze mniejszości narodowych - polityka antydyskryminacyjna państw europejskich*, „Przegląd Naukowy Disputatio” 2010, t. 11) oraz zderzeniem konieczności zapewnienia bezpieczeństwa państwu z konstytucyjną zasadą ochrony życia ludzkiego (*State security and the constitutionally protected human rights and freedoms in the light of the Polish Constitution of 1997*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, Nr. 6 (34)).

#### 5.4.8. Parlamentaryzm i partie polityczne

Ostatni obszar badawczy, który chciałabym wyszczególnić, obejmuje zagadnienia związane z polskim parlamentaryzmem, w tym rolą partii politycznych. W tym ostatnim zakresie moje badania dotyczyły prawnych aspektów realizacji przez partie polityczne funkcji rządzenia (*The Governing Function of Political Parties and Its Realisation in Poland*, „Toruńskie Studia Polsko-Włoskie” XII (“Studi Polacco-Italiani di Toruń” XII), red. G. C. de Martin, A. Szmyt, K. Witkowska-Chrzczonek, M. Serwaniec, Toruń 2016; *Rola partii politycznych w sprawowaniu władzy w państwie – prawne aspekty funkcji rządzenia*, [w:] *Partie polityczne w Polsce: wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2017). Zagadnienia parlamentarne były przedmiotem opracowanych przeze mnie 11 haseł, które opublikowane zostały w Wielkiej Encyklopedii Prawa, t. 6, „Prawo konstytucyjne”, red. A. Łabno, Warszawa 2016: *Zapytanie poselskie, Pytania w sprawach bieżących, Absolutorium, Dezyderat, Interpelacja poselska, Kluby poselskie i senatorskie, Kola poselskie i senatorskie, Odpowiedzialność posła i senatora, Prawa i obowiązki posła i senatora, Pytania w sprawach bieżących oraz Zapytanie poselskie*.

Ponadto, w moim dorobku znajdują się opracowania niemieszczące się w żadnym ze wskazanych obszarów badawczych. Szczegółowy wykaz wszystkich moich publikacji zawiera załącznik nr 4 do wniosku o przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego.

Za działalność naukowo-badawczą w 2017 r. zostałam wyróżniona nagrodą zespołową I stopnia JM Rektora Uniwersytetu Gdańskiego .

### **5.5. Działalność organizacyjna, dydaktyczna i popularyzatorska**

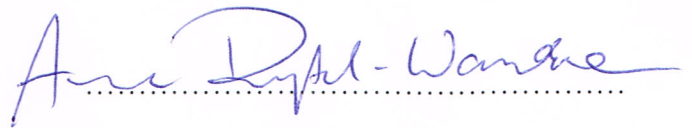
Aktywność naukową łączę z pełnieniem funkcji organizacyjnych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Jestem członkiem Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego (od 2012 r.) oraz członkiem grupy roboczej odpowiedzialnej za realizację strategii HR Excellence in Research. W latach 2012-2015 byłam członkiem zespołu koordynującego Bałtycki Festiwal Nauki a w roku 2016 organizowałam Dzień Otwarty na WPiA. Od roku 2002 uczestniczę w pracach Komisji Rekrutacyjnej na Studia Stacjonarne, pełniąc kolejno funkcje sekretarza Komisji, członka Komisji a w rekrutacji na rok 2019/2020 będę pełniła funkcję przewodniczącego Komisji. Ponadto, od roku 2017 jestem senatorem Uniwersytetu Gdańskiego (kadencja 2016-2020) oraz członkiem Odwoławczej Komisji Oceniającej ds. Nauczycieli Akademickich w Uniwersytecie Gdańskim.

W ramach mojej działalności dydaktycznej od 2001 r. prowadzę zajęcia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego na kierunkach Prawo oraz Administracja (I i II stopnia). Oprócz ćwiczeń i wykładów prowadzonych w języku polskim prowadzę również zajęcia w języku angielskim z przedmiotu „Polish and Comparative Constitutional Law” w ramach programu Polish and International Legal Studies realizowanego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego dla studentów zagranicznych. W latach 2010-2013 prowadziłam wykłady i ćwiczenia również na Wydziale Zamiejscowym Gdańskiej Szkoły Wyższej w Olsztynie. W ramach programu Erasmus Plus Staff Mobility i międzynarodowej współpracy dwustronnej prowadziłam zajęcia dla studentów oraz doktorantów na uniwersytetach w Budapeszcie (2018), Kijowie (2017, 2018), Równem (2018), Alba Iulii (2017), Brnie (2016, 2012), Kolonii (2013, 2010), Wilnie (2017, 2010). W roku 2018 zostałam zaproszona do udziału w pracach koncepcyjnych nad nowym kierunkiem „Applied Human Rights” przygotowywanym na European Humanities University w Wilnie, w ramach którego będę prowadziła zajęcia z przedmiotu „Legislation, Administrative Law and Regulatory Practice”.



Jestem promotorem pomocniczym rozprawy doktorskiej mgra Michała Jerzego Znanięckiego nt. „Kwoty płci w systemie wyborczym jako mechanizmy dyskryminacji wyrównawczej” (uchwała Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego z dnia 11 grudnia 2017 r.). Byłam również promotorem i recenzentem ponad dwudziestu prac licencjackich.

Szczegółowe informacje o osiągnięciach w zakresie dorobku organizacyjnego, dydaktycznego, współpracy międzynarodowej oraz działalności popularyzującej naukę przedstawione zostały w załączniku nr 5 do wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego.

A handwritten signature in blue ink, reading "Anna Rybał-Wandke", written over a horizontal dotted line.

podpis wnioskodawcy