

Kraków, dnia 26.12.2022 r.

Prof. dr hab. Monika Florczak-Wątor
Katedra Prawa Konstytucyjnego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Jagielloński

RECENZJA

DOTYCZĄCA OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH DR. MATEUSZA RADAJEWSKIEGO

(w związku z postępowaniem o nadanie stopnia doktora habilitowanego)

W związku z wyznaczeniem mnie przez Radę Doskonałości Naukowej recenzentem w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego dr. Mateuszowi Radajewskiemu niniejszym przedstawiam recenzję dotyczącą osiągnięć naukowych Habilitanta. Przygotowując niniejszą recenzję kierowałam się kryteriami wskazanymi w art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r., poz. 574, ze zm.), z których wynika, że stopień doktora habilitowanego nadaje się osobie, która: 1) posiada stopień doktora; 2) posiada w dorobku osiągnięcia naukowe stanowiące znaczny wkład w rozwój dyscypliny naukowej; 3) wykazuje się istotną aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej.

Pierwsze ze wspomnianych kryteriów Habilitant spełnia, bowiem stopień doktora nauk prawnych w dyscyplinie prawo został mu nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego z 27 listopada 2017 r. na podstawie obronionej rozprawy doktorskiej pt. „Rola Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w powoływaniu sędziów w Polsce”, której promotorem był prof. dr hab. Mariusz Jabłoński. Do oceny pozostaje zatem weryfikacja spełnienia przez Habilitanta również dwóch pozostałych kryteriów warunkujących możliwość nadania mu stopnia doktora habilitowanego.

1. Ocena osiągnięcia naukowego

Jako osiągnięcie naukowe, stanowiące podstawę wniosku o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego, Habilitant wskazał monografię swojego autorstwa pt. *Status prawny asesorów sądowych w Rzeczypospolitej Polskiej* wydaną nakładem Wydawnictwa C.H. Beck w Warszawie w 2022 r. Recenzentem wydawniczym tej publikacji był prof. Mariusz Jabłoński.

Wydawnictwo C.H. Beck było w 2022 r. ujęte w wykazie wydawnictw publikujących recenzowane monografie naukowe ogłoszonym przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, co oznacza, że monografia pt. *Status prawny asesorów sądowych w Rzeczypospolitej Polskiej* spełnia wymóg, o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

1.1. Problem badawczy – jego oryginalność i znaczenie

Monografia wskazana jako osiągnięcie naukowe, stanowiące podstawę wniosku o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego, dotyczy statusu prawnego asesorów sądowych. Jest to instytucja od lat funkcjonująca w polskim porządku prawnym, która została zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 października 2007 r., SK 7/06, co spowodowało jej usunięcie z porządku prawnego, a następnie jej przywrócenie w zmodyfikowanej postaci. Obecnie istotnym problemem naukowym jest ten dotyczący zgodności z Konstytucją instytucji asesora sądowego, skoro już raz instytucja ta została uznana za niekonstytucyjną. Brak jest przy tym opracowania analizującego asesurę sądową w obecnym kształcie w sposób kompleksowy i z uwzględnieniem wskazań wynikających ze wspomnianego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Monografia Habilitanta stanowi odpowiedź na ten brak i próbę jego wypełnienia. Problem oceny konstytucyjności instytucji asesury sądowej w obecnym jej kształcie jest zatem istotny i aktualny, dotychczas jednoznacznie nierozstrzygnięty w doktrynie prawa, a przy tym mający istotne znaczenie zarówno dla praktyki ustrojowej, tj. kształtu wymiaru

sprawiedliwości w Polsce, jak i dla obywateli, tj. przysługującego każdemu prawa do sądu niezależnego i niezawisłego. Wybór przez Habilitanta tego problemu badawczego należy zatem ocenić pozytywnie.

1.2. Hipotezy badawcze – sposób ich sformułowania i weryfikacji

Habilitant już we Wstępie wskazał, że we wspomnianej wyżej monografii „zostaną zweryfikowane przede wszystkim następujące hipotezy badawcze: 1) asesura sądowa jest instytucją trwale zakorzenioną w polskim porządku prawnym, potrafiącą dostosować się do zmieniających się warunków ustrojowych; 2) obecnie obowiązujący model asesury jest zgodny z przepisami Konstytucji RP oraz wiążącymi Polskę międzynarodowymi standardami dotyczącymi prawa do sądu; 3) sposób powoływania asesorów sądowych oraz przewidziane przez prawo warunki pełnienia przez nich urzędu odpowiadają ich roli i pozycji w sądownictwie; 4) rozwiązania prawne dotyczące statusu prawnego asesorów sądowych umożliwiają im właściwe wykonywanie przez nich swoich zadań oraz pozwalają na rzetelną weryfikację ich przydatności do służby sędziowskiej” (s. XXXVI)

Hipotezy te faktycznie zostały zweryfikowane, choć moim zdaniem jedynie częściowo i w ograniczonym zakresie, bowiem tylko w oparciu o analizę obowiązujących regulacji prawnych, z marginalnym uwzględnieniem praktyki ich stosowania.

Pierwsza z hipotez badawczych została zweryfikowana pozytywnie. Habilitant prześledził wcześniej obowiązujące regulacje prawne i doszedł do wniosku, że asesura sądowa jest trwałym elementem polskiego porządku prawnego, gdyż występowała w nim od lat. Najciekawszy element tej hipotezy, a mianowicie stwierdzenie, że asesura potrafi się dostosować do zmieniających się warunków ustrojowych, nie do końca jednak został zweryfikowany. Nie wyjaśniono bowiem tego, czym są owe zmieniające się warunki ustrojowe (w szczególności czy orzeczenie TK za takie może być uznane) i w jaki sposób model asesury był do nich dostosowywany.

Częściowo została również zweryfikowana druga hipoteza badawcza. Habilitant w podsumowaniu swoich badań stwierdził, że obowiązujący model asesury nie jest zgodny z Konstytucją, przede wszystkim dlatego, że nie został w ustawie zasadniczej uwzględniony.

Argumenty na rzecz tej tezy zostały klarownie przedstawione, Habilitant w Zakończeniu zaproponował nawet konkretną treść przepisów, które należałoby dodać do Konstytucji. Natomiast moim zdaniem nie do końca udało się zweryfikować tę część hipotezy, która dotyczy zgodności obowiązującego modelu asesury ze standardami międzynarodowymi. Habilitant standardy te zrekonstruował w sposób wybiórczy, wątek ten miał od początku w jego rozważaniach drugorzędne znaczenie, a w Zakończeniu pracy w zasadzie niemal całkowicie został pominięty.

Trzecia hipoteza badawcza została pozytywnie zweryfikowana i sposób jej zweryfikowania nie budzi moich zastrzeżeń. W oparciu o obowiązujące regulacje prawne Habilitant zarówno zrekonstruował i opisał rolę i pozycję asesorów sądowych w sądownictwie, jak i sposób ich powoływania oraz warunki pełnienia urzędu. Kwestie te zostały szczegółowo opisane i pozwoliły Habilitantowi dojść do wniosku, że sposób powoływania asesorów sądowych oraz warunki pełnienia przez nich urzędu odpowiadają ich roli i pozycji w sądownictwie.

Natomiast zastrzeżenia mam co do sposobu weryfikacji ostatniej hipotezy badawczej. Habilitant twierdzi, że hipoteza ta „została częściowo potwierdzona” (s. 467), choć nie wiadomo dokładnie w jaki sposób doszedł do wniosku, że rozwiązania prawne dotyczące statusu prawnego asesorów sądowych umożliwiają im właściwe wykonywanie swoich zadań oraz pozwalają na rzetelną weryfikację ich przydatności do służby sędziowskiej. Z monografii wynika, że Habilitant nie prowadził badań empirycznych w kierunku ustalenia „właściwego” wykonywania zadań przez asesorów, jak również badań oceniających „rzetelność” weryfikacji przydatności asesorów do służby sędziowskiej. Chodzi zatem zapewne o ustalenie tego, że obowiązujące przepisy prawne dają asesorom możliwość właściwego wykonywania ich zadań, jak również gwarantują rzetelność weryfikacji ich przydatności co służby sędziowskiej. Jest to ustalenie dotyczące jedynie sfery normatywnej, bez odwołania się do praktyki. Tak to też przedstawił Habilitant w Zakończeniu pracy, stwierdzając, że trzecia hipoteza badawcza została częściowo potwierdzona, bowiem ustawodawca przewidział „rozwiązania prawne realnie zapewniające prawidłowe pełnienie przez [asesorów] swojego urzędu (...). Wątpliwości mogą jednak budzić aspekty ustrojowe związane z tym zagadnieniem, które mogą wpływać na rzetelność postępowań

dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko asesorum” (s. 467). W argumentacji zawartej w monografii zabrakło mi również wyraźnego wyeksponowania różnic między obecną regulacją prawną oraz regulacją obowiązującą przed ogłoszeniem wyroku TK z 24 października 2007 r., SK 7/06, a także wyjaśnienia tego, w jakim zakresie obecnie obowiązująca regulacja prawne spełnia warunki sformułowane w tym wyroku, a w jakim zakresie warunków tych nie spełnia. Problem wspomnianego orzeczenia pojawił się w zasadzie wyłącznie w rozdziale I monografii. W dalszych rozdziałach Habilitant do niego marginalnie wracał głównie w przypisach, uznając go zapewne za problem o znaczeniu historycznym.

1.3. Metodologia – trafność jej doboru i prawidłowość zastosowania

Habilitant we Wstępie wyjaśnił, że dominującą metodą badawczą przyjętą na potrzeby przygotowywanej monografii była metoda dogmatycznoprawna, która w niezbędnym zakresie została uzupełniona „przede wszystkim metodą prawno porównawczą oraz (w rozdziale pierwszym) historycznoprawną”. Faktycznie te dwie ostatnie metody badawcze zostały zastosowane w bardzo ograniczonym zakresie. Dotyczy to zwłaszcza metody prawno porównawczej. Odwołanie się do przykładu innych państw ma w rozważaniach zawartych w monografii marginalne znaczenie i nie wpływa w żaden sposób na tok wyводу czy na kierunek argumentacji. Metoda prawno porównawcza powinna być moim zdaniem znacznie szerzej wykorzystana. Habilitant powinien w szerszym zakresie wyjaśnić zasady funkcjonowania sędziów powoływanych czasowo lub na próbę w innych państwach, w tym również powinien przedstawić argumenty dotyczące zgodności ze standardami konstytucyjnymi i międzynarodowymi takich rozwiązań podnoszone w innych porządkach prawnych. Tymczasem w monografii Habilitant jedynie zasygnalizował, że w innych państwach takie regulacje prawne obowiązują, nie poddając tych regulacji oraz praktyki ich stosowania jakiegokolwiek pogłębionej refleksji (zob. s. 269-271). Również w innych fragmentach pracy, w których pojawia się wątek standardów międzynarodowych, rozważania najczęściej ograniczone są do brzmienia relewantnych przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz ich wykładni w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Jedynie rekonstruując standard prawa do sądu Habilitant odwołał się - obok art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka - dodatkowo do art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE (s. 240-242). Nie wyjaśniono jednak jak brzmienie tych przepisów determinuje nasze rozumienie standardów konstytucyjnych, w tym treści art. 45 ust. 1 Konstytucji.

1.4. Konstrukcja pracy – uwagi ogólne

Praca obejmuje Wstęp, sześć rozdziałów merytorycznych oraz Zakończenie. Jej częścią jest również Wykaz literatury, Wykaz skrótów oraz Indeks rzeczowy. W ramach rozdziałów merytorycznych Habilitant analizuje ewolucję instytucji asesora sądowego w polskim porządku prawnym (rozd. I), rolę asesorów sądowych w systemie sądownictwa (rozd. II), powoływanie (mianowanie) asesorów sądowych (rozd. III), ich niezawisłość (rozd. IV), odpowiedzialność dyscyplinarną (rozd. V) oraz pracownicze aspekty stosunku służbowego asesora sądowego (rozd. VI).

Konstrukcję pracy należy ocenić pozytywnie. Poszczególne rozdziały łącznie wyczerpują tytułowe zagadnienie statusu prawnego asesorów sądowych w Rzeczypospolitej Polskiej.

1.5. Uwagi szczegółowe dotyczące zawartości merytorycznej pracy.

Rozdział I monografii przedstawiający ewolucję instytucji asesora sądowego w polskim porządku prawnym ma w dużym stopniu charakter opisowy (sprawozdawczy). Habilitant przytacza treść przepisów obowiązujących w różnych okresach, nie dokonuje ich głębszej analizy. W niewielkim stopniu w swoich rozważaniach uwzględnia również praktykę ich stosowania (omawia ogólnikowo np. praktykę powoływania asesorów w czasach PRL). Taka prezentacja materiału jest jednak charakterystyczna dla rozdziałów, których celem jest nakreślenie tła historycznego kształtowania się danej regulacji prawnej. Wartością tych rozważań jest to, że porządkują one ustalenia dotyczące ewolucji normatywnej urzędu asesora sądowego w Polsce i pozwalają spojrzeć na tę instytucję w szerszym – historycznym - kontekście. Podobnie skonstruowany jest podrozdział dotyczący wyroku TK

z 24 października 2007 r., SK 7/06, stwierdzającego niekonstytucyjność instytucji asesora sądowego. Habilitant streszcza w nim zarzuty zaprezentowane w skargach konstytucyjnych inicjujących postępowanie w tej sprawie oraz prezentuje stanowiska uczestników postępowania, a następnie samo rozstrzygnięcie TK i jego uzasadnienie. Znaczenie tego wyroku dla dalszych ustaleń dotyczących obecnego kształtu asesury sądowej nie zostało w należyty sposób w tym miejscu wyjaśnione. W dalszych rozważaniach oceniających tę instytucję po zmianach można było w większym stopniu wykorzystać ustalenia TK, o czym wcześniej już wspomniałam. We Wnioskach kończących rozdz. I Habilitant dokonał oceny opisanych wcześniej regulacji prawnych, a także zaprezentował własne konkluzje wynikające z tych ustaleń. Co więcej, Habilitant przedstawił tu swoją ocenę orzeczenia TK, która jest oceną częściowo krytyczną. Wskazał on np. na słabość argumentacji TK dotyczącej dopuszczalności sprawowania władzy sądowniczej przez asesorów mimo braku ku temu wyraźnej podstawy konstytucyjnej, a także argumentacji odwołującej się do realizacji przez zaskarżoną regulację prawną konstytucyjnego prawa do sądu. W tym zakresie Habilitant przedstawił własne stanowisko i poglądy alternatywne do tych zaprezentowanych przez TK. Podobnie krytycznie ocenił działania ustawodawcy wykonujące to orzeczenie. Rozważania zawarte w rozdziale I Habilitant zakończył stwierdzeniem pozytywnie weryfikującym pierwszą hipotezę badawczą, a mianowicie, że „instytucja asesora, choć przechodziła różne przeobrażenia, zakorzeniona jest mocno w polskiej tradycji prawnej. Cechuje się ona przy tym pewną elastycznością, co pozwalało jej na adaptację do różnych realiów ustrojowych”.

Rozdział II, dotyczący roli asesorów sądowych w systemie sądownictwa, ma niewątpliwie charakter analityczny. Habilitant analizuje pojęcie wymiaru sprawiedliwości, rekonstruuje jego znaczenie na gruncie Konstytucji. Oczywiście problem ten był już wcześniej szeroko omawiany w literaturze. Habilitant do tych poglądów sięga, choć przywołuje je wybiórczo. Analizuje również te kompetencje sądów, które wykraczają poza wymierzanie sprawiedliwości, bądź znajdują się na pograniczu tego rodzaju działalności. Uwzględnia w swoich rozważaniach specyfikę sądów administracyjnych na tle innych rodzajów sądów wymierzających sprawiedliwość. Cześć rozważań zawartych w tym rozdziale uważam za zbędne, jak choćby te dotyczące omówienia różnych kategorii spraw,

którymi zajmują się poszczególne rodzaje sądów. Z pewnością bardziej zasadnym byłoby dokładniejsze omówienie spraw, w których asesory nie mogą orzekać na tle spraw, których dotyczą te wyjątki. Sens tych rozważań zawartych przez Habilitanta w rozdziale II rozumiem jednak w ten sposób, że Habilitant chciał wykazać, iż zakres spraw, w których mogą orzekać asesory realizując wymiar sprawiedliwości jest bardzo zbliżony do zakresu spraw powierzonych do rozstrzygnięcia sędziom. Zbędne było również, moim zdaniem, szczegółowe omawianie kompetencji referendarzy sądowych, skoro Habilitant i tak doszedł do wniosku, że kompetencje te w pełnym zakresie mogą być wykonywane przez asesorów sądowych.

W rozdziale II za najbardziej wartościowe uważam ustalenia dotyczące oceny wykonywania czynności sędziowskich przez asesorów sądowych w świetle standardów konstytucyjnych. Habilitant dochodzi do wniosku, że „przyjęty obecnie w Polsce model asesury, której istotą jest czasowe wykonywanie ściśle rozumianych obowiązków sędziowskich, jest sprzeczny z Konstytucji RP. Asesorom – jako innym niż sędziowie i „obywatele” podmiotom – nie można bowiem powierzać wykonywania władzy sądowniczej i to niezależnie od tego, czy dają oni odpowiednie gwarancje niezawisłości. W pełni dopuszczalne jest natomiast powierzanie im tych kompetencji, które nie przynależą do konstytucyjnie rozumianego wymiaru sprawiedliwości oraz nie stanowią form realizacji (...) zadań, które ustawa zasadnicza zastrzega dla sądów” (s. 87). Habilitant za najlepsze rozwiązanie rozstrzygające wspomnianą sprzeczność uznaje konstytucjonalizację instytucji asesorów sądowych. We Wnioskach kończących rodz. II Habilitant stwierdza, że powierzenie obowiązków sędziowskich oraz czynności wymierzania sprawiedliwości asesorom jest niezgodne z obecnie obowiązującą Konstytucją, a próbuje jedynie wykonywanie przez nich czynności referendarzy sądowych (s. 107).

Rozdział III poświęcony jest problematyce powoływania (mianowania) asesorów sądowych. Zawiera on bardzo szczegółowe omówienie przepisów dotyczących wymogów stawianych kandydatom na asesora sądowego (w tym np. sposobu organizacji aplikacji czy egzaminu sędziowskiego), a także samej procedury mianowania na stanowisko asesora, z uwzględnieniem wstępnego etapu tej procedury oraz rozpatrywania kandydatur przez Krajową Radę Sądownictwa. W podrozdziałach tych niewiele jest odesłań do literatury czy

orzecnictwa, głównie analizowane są przepisy, choć bardziej należałoby powiedzieć, że przepisy te są omawiane czy przytaczane w uporządkowany sposób, bez szerszego komentarza własnego Habilitanta. Jest to więc bardzo deskryptywna część pracy, w dużym stopniu zawiera ona zbędne rozważania, wystarczające byłoby odesłanie do przepisów bez przytaczania ich treści. W rozdziale tym znajdują się jednak również wartościowe ustalenia analizujące konkretne problemy konstytucyjne, np. problem zgodności z Konstytucją regulacji wykluczającej możliwość uczestniczenia danej osoby równocześnie w więcej niż jednej procedurze naboru na stanowisko asesora w sądzie administracyjnym (s. 148-150). Istotne dla przedmiotu badań rozważania znajdują się również w podrozdziale dotyczącym powoływania (mianowania) asesorów sądowych przez Prezydenta (s. 179 n.). Habilitant rozważa np. to, czy akt urzędowy głowy państwa w tej sprawie może lub powinien podlegać wymogowi kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (s. 180 i n.). Znajdują się tu również wartościowe ustalenia dotyczące art. 144 Konstytucji z szerokim odwołaniem się do literatury relewantnej dla problemu kontrasygnaty. Habilitant słusznie dochodzi do wniosku, że kontrasygnowanie aktu powołania asesora sądowego w obecnym stanie prawnym jest konieczne, bowiem akt ten nie został zaliczony do katalogu prerogatyw, co z kolei rodzi poważne wątpliwości co do konstytucyjności tego rozwiązania. Innym problemem analizowanym w tym rozdziale jest problem terminu rozpatrzenia wniosku KRS przez Prezydenta (s. 188 i n.) czy problem wniosku Prezydenta o ponowne rozpatrzenie sprawy przez KRS (s. 192 i n.). Ustalenia zawarte w podrozdziałach poświęconych obu tym problemom uważam za niezwykle wartościowe. To samo dotyczy podrozdziału poświęconego dopuszczalności odmowy powołania przez Prezydenta na asesora kandydata objętego wnioskiem KRS (s. 200 i n.). Habilitant rekonstruuje główne stanowiska doktryny w kwestii problemu odmowy powołania przez Prezydenta na sędziego kandydata wskazanego we wniosku KRS. Prezentuje również swoje stanowisko w tej sprawie, stwierdzając, że Prezydent nie jest wnioskiem KRS bezwzględnie związany. Warto zwrócić uwagę na to, że to właśnie zagadnienie było przedmiotem rozprawy doktorskiej Habilitanta, która – o czym wcześniej była mowa – poświęcona była właśnie roli Prezydenta RP w powoływaniu sędziów w Polsce. Pogłębienie rozważań w tej tematyce jest prawdopodobnie konsekwencją kontynuowania przez Habilitanta już wcześniej

zapoczątkowanych badań dotyczących tego zagadnienia. Argumenty ze sporu dotyczącego dopuszczalności odmowy powołania przez Prezydenta sędziego Habilitant wykorzystał do rozstrzygnięcia analogicznego problemu dotyczącego prawa Prezydenta do odmowy powołania asesora sądowego. Jest to wkład Habilitanta w rozwój trwającej dyskusji naukowej dotyczącej zakresu kompetencji głowy państwa w obszarze władzy sędziowskiej. Analiza zawarta w tej części pracy uwzględnia różne zasady i normy konstytucyjne, prowadząc ostatecznie Habilitanta do wniosku, zgodnie z którym Prezydent i w tym wypadku może odmówić powołania asesora, przy czym decyzja ta powinna być uzasadniona, a dodatkowo objęta jest wspomnianym wymogiem kontrasygnaty. W tej części pracy analizowane są również inne kwestie problematyczne, takie jak np. obowiązek kontrasygnowania aktu urzędowego głowy państwa przez szefa rządu czy problem oceny legalności wspomnianej odmowy. W ostatnim podrozdziale rozdziału III, poświęconym nawiązaniu stosunku służbowego i objęciu stanowiska asesora, Habilitant wraca do techniki opisywania przepisów i przywoływania ich treści. Jest to ostatni element omawianej procedury, stąd słusznie został uwzględniony, jednak wystarczające byłoby odesłanie czytelnika do tych przepisów bez powielania ich brzmienia. Swoją ocenę rozwiązań dotyczących powoływania asesorów sądowych Habilitant zamieszcza we Wnioskach kończących ten rozdział. Wskazuje tam regulacje, które uważa za niekonstytucyjne, a które we wcześniejszych rozważaniach poddał analizie.

Rozdział IV poświęcony jest niezawisłości asesorów sądowych. Analizując niezawisłość jako element prawa do sądu Habilitant rekonstruuje standardy tego prawa wynikające z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i relewantnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także m.in. z art. 47 Karty Praw Podstawowych UE. Rozważa również możliwość rozciągania niektórych gwarancji przysługujących sędziom na asesorów sądowych. Dotyczy to np. zasady związania Konstytucją i ustawą czy dopuszczalności odmowy stosowania niekonstytucyjnych przepisów. Habilitant słusznie wskazuje, że największym problemem z punktu widzenia zasady niezawisłości asesorów sądowych jest czasowy charakter ich powołania na to stanowisko (s. 269 i n.). W rozważaniach tych Habilitant stosuje argument prawnoporównawczy, starając się wykazać, że są państwa dopuszczające czasowe pełnienie funkcji sędziowskiej. Jako przykłady tych

państw podaje Brazylię, Bułgarię, Litwę i Niemcy. W tym zakresie Habilitant opiera się nie tylko na regulacjach prawnych tych państw, ale również na literaturze zagranicznej, choć należy zauważyć, że w tym zakresie cytuje on jedynie pojedyncze pozycje bibliograficzne. Ostatecznie dochodzi do wniosku, że „przyjęte przez polskiego ustawodawcę rozwiązania dotyczące czasowego charakteru asesury same w sobie nie stanowią (przynajmniej oczywistej) formy naruszenia współcześnie przyjmowanych standardów w zakresie niezawisłości członków składów orzekających. Nie implikuje to jednak aprobaty dla całokształtu norm regulujących problematykę stabilizacji zawodowej asesorów. Nie można bowiem w tym kontekście pominąć faktu, że ostatecznej weryfikacji ich przydatności do służby sędziowskiej dokonuje KRS oraz Prezydent RP. To bowiem te organy decydują o dożywotnim powołaniu asesora na stanowisko sędziowskie” (s. 280). Wspomniałam już o tym wcześniej, że argument prawnoporównawczy niewątpliwie wymagałby pogłębienia i rzeczywistego wykorzystania w toku tego wyводу.

Gwarancje niezawisłości sędziowskiej, takiej jak nieusuwalność, nieprzenoszalność, apolityczność, niepołączalność oraz immunitet formalny i przywilej nietykalności Habilitant opisuje w odniesieniu do sędziów, przenosząc je następnie – niejako automatycznie – do rozważań dotyczących asesorów sądowych. Ustaleniom tym nie towarzyszy jednak głębsza refleksja na temat różnic między konstytucyjnym a ustawowym poziomem gwarancji, choć kwestia ta jest kluczowa dla omawianej problematyki. Koncepcja tej części pracy nie jest dla mnie do końca zrozumiała. Habilitant przyjmuje, że sądy muszą spełniać wymóg niezależności i dlatego analizuje gwarancje niezawisłości nie tylko w odniesieniu do sędziów, ale również asesorów. Jednocześnie pomija kategorię pogląd, który wcześniej wyraził, a mianowicie, że zgodnie z Konstytucją RP w sądzie muszą być sędziowie posiadający przymiot niezawisłości, stąd orzekanie przez osoby niebędące sędziami, tj. przez asesorów, niezależnie od tego, czy mają one gwarancje niezawisłości nigdy nie będzie spełniać standardów konstytucyjnych.

Za kontrowersyjny uważam wyrażony w tym rozdziale przez Habilitanta pogląd, zgodnie z którym Konstytucja RP nie gwarantuje wolności zrzeszania się w partie polityczne. Twierdzi on: „Wolności zrzeszania się w partiach politycznych nie przewiduje *explicite* żaden przepis ustawy zasadniczej” (s. 323) i następnie w przypisie 237 wyjaśnia,

że wolności tej nie gwarantuje „bezpośrednio art. 11 ust. 1 Konstytucji RP. Deklaruje on bowiem jedynie – i to przede wszystkim jako zasadę ustrojową – wolność tworzenia i działania partii politycznych. Przepis ten ma więc wymiar bardziej kolektywny i nie może być np. uznawany za analogiczny do art. 59 ust. 1 Konstytucji RP, który gwarantuje indywidualną wolność zrzeszania się w związkach zawodowych. Argumentację tę wzmacnia fakt, że wolność tworzenia i działania takich związków została zadeklarowana osobno w art. 12. Artykuł 11 swój odpowiednik dotyczący związków zawodowych znajduje więc w art. 12, a nie art. 59 ust. 1 Konstytucji RP”. Jest to pogląd moim zdaniem nieuzasadniony. Wolność zrzeszania się w partie polityczne wywieść można zarówno z art. 12 i art. 58 ust. 1, jak również z art. 2 i art. 11 Konstytucji. Należy ona do istoty wolności działalności partii politycznych. Trudno bowiem mówić o tej ostatniej wolności w sytuacji, w której nie jest zapewniona wolność zrzeszania się w partie polityczne. Bez osób tworzący partię polityczną, czyli w niej zrzeszonych, partia polityczna nie może wszak funkcjonować, a nawet istnieć. Habilitant za „zaskakujące” uważa również rozwiązanie przewidziane w art. 106j § 3 PrUSP, który *explicite* zezwala asesorowi na kandydowania do Sejmu, Senatu lub organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Regulacja ta przewiduje, że na czas kampanii wyborczej związanej z tymi wyborami asesorowi udziela się urlopu bezpłatnego. Analogiczne rozwiązanie od ponad 20 lat funkcjonuje jednak w odniesieniu do sędziów w art. 98 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, co Habilitant zauważa w przypisie 248. Jednocześnie wniosków płynących z dyskusji wokół konstytucyjności tego ostatniego przepisu nie wykorzystuje w swoich rozważaniach dotyczących asesorów sądowych.

W rozdziale IV wspomniane już wcześniej standardy międzynarodowe przywołane zostały krótko np. tam, gdzie Habilitant analizuje możliwości uczestniczenia przedstawicieli władzy sędziowskiej w dyskusjach dotyczących życia publicznego (s. 330-332). Habilitant we wnioskach końcowych do rozdziału IV stwierdza, że „ustawodawca, decydując się na powierzenie asesorom wykonywania obowiązków sędziowskich, był zobligowany do uregulowania problematyki ich niezawisłości w podobny sposób jak w przypadku sędziów. Przeprowadzone analizy doprowadziły do wniosku, że zasadniczo postulat ten został spełniony. Treść ustawowej zasady niezawisłości asesorskiej jest bowiem w zasadzie

identyczna jak treść zasady niezawisłości sędziowskiej przewidzianej w Konstytucji RP” (s. 356-357). Brak konstytucyjnego zakotwiczenia tych gwarancji powoduje jednak, że o podobieństwie mowy być nie może. Habilitant to dostrzega w dalszych rozważaniach, stwierdzając, że „przyznane asesorum personalne gwarancje niezawisłości posiadają pewną cechę szczególną, która różnicuje je od gwarancji zapewnionych sędziom – nie znajdują one bezpośredniego zakotwiczenia w tekście Konstytucji RP. Jest to różnica istotna, mająca niebagatelny wpływ na poziom niezawisłości asesorskiej. Istnienie jej gwarancji jest bowiem uzależnione od woli ustawodawcy zwykłego. Nawet przyjmując, że wola ta jest skrepowana konstytucyjnymi i międzynarodowymi standardami prawa do sądu (co niekiedy ma walor jedynie teoretyczny), skutkuje to tym, że asesorzy w o wiele większym stopniu niż sędziowie narażeni są na naciski ze strony władzy ustawodawczej. Ma ona też o wiele większe możliwości wpływania na przebieg postępowań sądowych z ich udziałem” (s. 357).

Rozdział V poświęcony jest odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów sądowych. W tej części pracy Habilitant szczegółowo omówił procedurę egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej, przewinienia dyscyplinarne, kary dyscyplinarne i środki quasi-dyscyplinarne stosowane wobec asesorów sądowych. Rozdział ten również jednak ograniczony jest do przytoczenia w uporządkowany sposób obowiązujących regulacji prawnych, nie ma w nim wielu odwołań do literatury czy orzecznictwa. Nie uwzględniono w nim również praktyki stosowania omawianych przepisów, co stanowi największy mankament tego rozdziału. Habilitant sygnalizuje różne kwestie problematyczne czy wątpliwości pojawiające się na tle omawianych przepisów, jednak są to zagadnienia incydentalne na tle całokształtu omawianego problemu. W wielu przypadkach przytaczanie szczegółowych regulacji prawnych wydaje się zbędne. Dotyczy to np. przebiegu rozprawy sądowej w postępowaniu dyscyplinarnym (s. 397-399). Bardziej problematyczne kwestie omówione są jedynie w podrozdziale dotyczącym zawieszenia asesora w czynnościach służbowych (s. 408 i n.) oraz w podrozdziale dotyczącym środków quasi-dyscyplinarnych (s. 417 i n.). Habilitant w tych częściach pracy wskazuje na braki i mankamenty obowiązujących regulacji prawnych oraz prezentuje własne propozycje rozstrzygnięcia kwestii spornych i budzących wątpliwości.

Ostatni VI rozdział pracy dotyczy pracowniczych aspektów stosunku służbowego asesora sądowego. Ma on charakter niemal wyłącznie sprawozdawczy, relacjonuje treść stosownych przepisów regulujących tę materię. W niewielkim stopniu rozważania te są opatrzone komentarzem własnym Habilitanta, a ogólna ocena tych przepisów (zasadniczo pozytywna) wyrażona jest we Wnioskach kończących ten rozdział.

Zakończenie wieńczące monografię, jak sam Habilitant przyznaje, zawiera rozważania stanowiące „syntezę uwag sformułowanych już wcześniej na końcu każdego rozdziału” (s. 463). Habilitant za niezgodny z ustawą zasadniczą uznał obecnie obowiązujący w Polsce model asesury. Samą instytucję asesora sądowego ocenił pozytywnie, natomiast negatywnie ocenił brak konstytucjonalizacji tej instytucji i jej uregulowanie na szczeblu ustawowym. Stąd też w pracy zgłoszono postulat wprowadzenia do Konstytucji unormowań dotyczących statusu asesora sądowego. Wobec problemu powoływania asesora na czas oznaczony oraz weryfikowania m.in. w oparciu o jego orzecznictwo jego przydatności do wykonywania zawodu sędziego, co rodzi poważne wątpliwości z punktu widzenia konieczności zagwarantowania mu niezawisłości i niezależności, Habilitant zaproponował rozwiązanie w postaci powierzenia KRS lub zgromadzeniu ogólnemu sędziów odpowiedniego sądu kompetencji do powołania asesora, którą to kompetencję na chwilę obecną ma Prezydent. Słusznie też Habilitant zwrócił uwagę na potrzebę sądowej kontroli legalności negatywnej decyzji nominacyjnej.

Habilitant zaproponował nawet konkretną treść przepisu konstytucyjnego, który regulowałby instytucję asesury sądowej (oznaczony jako 181a, jego treść została przedstawiona na s. 468-469 monografii). Postulował również nowelizację art. 144 ust. 3 Konstytucji poprzez wprowadzenie do niego pkt 17a, który wyraźnie zwalniałby Prezydenta RP z obowiązku uzyskania kontrasygnaty pod aktem powołania asesora sądowego. Wśród sformułowanych przez Habilitanta wniosków *de lege ferenda* znalazła się również propozycja konstytucjonalizacji procedury powołania asesora (propozycja nowego art. 181a ust. 4 Konstytucji, s. 469). Te konkretne propozycje rozwiązań ustrojowych i normatywnych uważam za istotne i mające potencjał do wywołania szerszej dyskusji naukowej.

1.6. Wniosek końcowy

Jednoznaczna ocena monografii wskazanej jako główne osiągnięcie naukowe Habilitanta nie jest łatwa. Z pewnością jest to dzieło obszerne, całościowo prezentujące obowiązujące regulacje prawne dotyczące tytułowej instytucji asesora sądowego. Znaczna część pracy to prezentacja treści obowiązujących przepisów, której nie towarzyszy głębsza analiza czy przedstawienie praktyki ich stosowania. Habilitant wskazuje niejasności w brzmieniu prezentowanych regulacji prawnych, niekiedy również ich braki lub niewłaściwe sformułowania. Jest to jednak głównie analiza językowa tekstu prawnego. We wnioskach kończących każdy rozdział Habilitant zamieszcza uwagi aprobatywne lub krytyczne, dokonuje własnej oceny zaprezentowanych regulacji prawnych, w tym również z punktu widzenia standardów konstytucyjnych. Są to zatem rozważania stanowiące wkład własny Habilitanta do dyskusji na temat kształtu obowiązujących regulacji prawnych. W pracy znajdują się również bardzo wartościowe ustalenia dotyczące znaczenia wymogu kontrasygnowania aktu powołania (mianowania) asesora sądowego czy możliwości odmowy powołania (mianowania) asesora sądowego przez Prezydenta. W kwestiach tych Habilitant nie tylko porządkuje stan dyskusji w doktrynie prawa, ale również prezentuje własne stanowisko i argumenty na jego rzecz. Za znaczny wkład w rozwój nauki można również uznać sformułowanie wniosków *de lege ferenda* i zaproponowanie konkretnych rozwiązań służących konstytucjonalizacji instytucji asesora sądowego. Również jednak całościowe omówienie tej instytucji z jednoczesną oceną jej obecnego kształtu z punktu widzenia standardów konstytucyjnych można uznać za wkład Habilitanta w rozwój dyscypliny naukowej spełniający wymóg wkładu znacznego.

2. Ocena pozostałej aktywności naukowej Habilitanta

Trzecim kryterium oceny Habilitanta jest wykazywanie się przez niego istotną aktywnością naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej. Art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie ogranicza oceny tylko do aktywności naukowych z

okresu po otrzymaniu stopnia doktora nauk prawnych, stąd w recenzji uwzględniono całość aktywności naukowej Habilitanta uwzględnionej w jego wniosku.

Habilitant wskazał w autoreferacie, że aktywność naukową realizował w dwóch ośrodkach, tj. w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii oraz od października 2017 r. na Wydziale Prawa i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu SWPS we Wrocławiu. Tym samym został spełniony wymóg realizowania przez niego aktywności naukowej w więcej niż jednej uczelni. Konieczna jest jednak również ocena istotności tej aktywności naukowej, w tym jej efektów publikacyjnych.

Habilitant, poza wspomnianą monografią wskazaną jako główne osiągnięcie naukowe, opublikował 9 rozdziałów w pracach zbiorowych (w tym 4 po uzyskaniu stopnia doktora), oraz 29 artykułów w czasopismach naukowych (w tym 22 po uzyskaniu stopnia doktora). Występował również z referatem na 17 konferencjach naukowych (w tym na 5 po uzyskaniu stopnia doktora), a także był współredaktorem 4 prac zbiorowych (w tym 3 po uzyskaniu stopnia doktora). Nie jest to zatem nadmiernie rozbudowany dorobek naukowy, natomiast wystarczający do uznania go za istotny w aspekcie ilościowym.

Jeśli chodzi o aspekt jakościowy, to publikacje autorstwa Habilitanta dotyczą takich kwestii jak problemy sądownictwa oraz stany nadzwyczajne i instytucje im podobne. Habilitant zajmował się również odpowiedzialności konstytucyjną i karną najwyższych urzędników państwowych, w tym funkcjonowaniem w Polsce Trybunału Stanu, a także w ograniczonym zakresie problematyką ochrony praw jednostki. Publikacje Habilitanta dotyczą zatem różnych zagadnień z zakresu prawa konstytucyjnego, najczęściej spornych, takich jak sądownictwo, stany nadzwyczajne i ograniczenia praw jednostki. Moim zdaniem należy docenić podejmowanie przez Habilitanta tematów aktualnych, szeroko dyskutowanych w nauce prawa, dotyczących nowych lub ewoluujących zjawisk i zmian ustrojowych. Habilitant publikował w cenionych w środowisku naukowym punktowanych czasopismach takich jak Państwo i Prawo, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Przegląd Sądowy, Przegląd Legislacyjny oraz Przegląd Prawa Konstytucyjnego. Wśród tych publikacji znajdują się takie, które moim zdaniem stanowią znaczny wkład Habilitanta w rozwój nauk prawnych. Zaliczam do nich np. artykuł pt. „Treść, charakter prawny oraz kontrola legalności rozporządzeń dotyczących stanów nadzwyczajnych w świetle

Konstytucji RP”, opublikowany na łamach czasopisma „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, artykuł pt. „Żałoba narodowa jako instytucja prawna” opublikowany na łamach czasopisma „Państwo i Prawo” czy artykuł pt. „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)” opublikowany na łamach czasopisma „Państwo i Prawo”. Ten ostatni tekst jest jednym z pierwszych opracowań poświęconych nowej instytucji skargi nadzwyczajnej, która budziła wiele wątpliwości i zastrzeżeń w momencie jej wprowadzenia do polskiego porządku prawnego. Habilitant jest osobą cytowaną w literaturze i orzecznictwie sądowym, choć nie jest to wysoki poziom cytowalności.

Negatywnie należy ocenić jedynie to, że dorobek naukowy Habilitanta niemal w ogóle nie jest umiędzynarodowiony. Wśród przedstawionych do oceny publikacji naukowych jest tylko jedna publikacja anglojęzyczna, pt. „Constitutional Aspects of the Reform of the Polish Justice System in 2017–2018” opublikowana w czasopiśmie zagranicznym „International and Comparative Law Review”, wydawanym przez Uniwersytet w Ołomuńcu. Niewielka jest również aktywność konferencyjna Habilitanta, znacznie mniejsza niż w okresie przed obroną doktoratu. Nie prezentował on wyników swoich badań na żadnej konferencji zagranicznej. Należy jednak zauważyć, że art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie warunkuje oceny istotności aktywności naukowej kandydata od zrealizowania przez niego aktywności zagranicznych. Aktywności krajowe Habilitanta można natomiast ocenić jako istotne z przyczyn wyżej wskazanych. Habilitant ma również doświadczenie w kierowaniu projektami badawczymi, choć należy zauważyć, że nie kierował nigdy projektem badawczym finansowanym ze środków zewnętrznych, pozyskanych spoza własnej uczelni. Tym samym jego dorobek nigdy nie został pozytywnie oceniony w konkursach zewnętrznych z udziałem niezależnych ekspertów, np. konkursach organizowanych przez Narodowe Centrum Nauki. Niewielki jest również dorobek dydaktyczny Habilitanta. Seminarium magisterskie prowadzi on dopiero drugi rok akademicki, dotychczas był promotorem tylko czterech obronionych prac magisterskich. Wspomniany art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie uwzględnia jednak oceny aktywności dydaktycznej wśród kryteriów warunkujących przyznanie stopnia doktora habilitowanego. Na pozytywną ocenę zasługuje natomiast działalność popularyzatorska Habilitanta w postaci publikacji prasowych i wypowiedzi w

środkach masowego przekazu dotyczących aktualnych problemów prawnych, która jednak również jest pominięta wśród kryteriów oceny wymienionych w art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

3. KONKLUZJE

Po zapoznaniu się z monografią wskazaną jako główne osiągnięcie naukowe Habilitanta, a także z efektami jego aktywności naukowej w postaci publikacji naukowych stwierdzam, że spełnione zostały warunki do nadania dr. Mateuszowi Radajewskiemu stopnia doktora habilitowanego, o których to warunkach mowa w art. 219 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Monografia jego autorstwa pt. „Status prawny asesorów sądowych w Rzeczypospolitej Polskiej”, mimo zgłoszonych przeze mnie zastrzeżeń dotyczących jej treści, może być, moim zdaniem, uznana za stanowiącą znaczny wkład w rozwój dyscypliny Nauki prawne, bowiem zawiera ona istotne ustalenia i propozycje rozwiązania istotnych problemów dotyczących obowiązujących regulacji prawnych i przyjętego w Polsce modelu asesury sądowej. Pozostała aktywność naukowa Habilitanta, która była realizowana w więcej niż jednej uczelni, jest istotna zarówno w wymiarze ilościowym, jak i jakościowym, mimo zgłoszonych przeze mnie zastrzeżeń dotyczących zwłaszcza znikomego stopnia umiędzynarodowienia tej aktywności.

/Monika Florczak-Wątor/