

dr hab. Ryszard Balicki, prof. UWr
Katedra Prawa Konstytucyjnego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

Wrocław, 29 sierpnia 2023 r.

Recenzja

**rozprawy doktorskiej Pana mgr Damiana Wicherka,
pt. *Weto ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
w praktyce politycznej* (Rzeszów 2023, ss. 527);
przygotowanej pod kierunkiem naukowym promotora
dr hab. Sabiny Grabowskiej, prof. UR,
oraz promotora pomocniczego dra Dominika Szczepańskiego
w Kolegium Nauk Społecznych Uniwersytetu Rzeszowskiego**

1. Uwagi ogólne

Pismem z dnia 11 lipca 2023 r. zostałem poinformowany, że Rada Naukowa Kolegium Nauk Społecznych Uniwersytetu Rzeszowskiego powołała mnie na recenzenta rozprawy doktorskiej Pana magistra Damiana Wicherka, zatytułowanej *Weto ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej* (Rzeszów 2023, ss. 527), napisanej pod kierunkiem naukowym dr hab. Sabiny Grabowskiej i promotora pomocniczego dra Dominika Szczepańskiego

Decyzję Rady poczytuję sobie za zaszczyt i wyróżnienie, za które bardzo dziękuję.

Poniżej przedstawiam moją recenzję pracy doktorskiej Pana magistra Damiana Wicherka uwzględniającą treść art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018, poz. 1668 ze zm.) w którym stwierdza się, że rozprawa doktorska winna prezentować ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej (art. 187 ust. 1) i stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne (art. 187 ust. 2).

Wskazane powyżej kryteria ustawowe stanowią podstawę mojej recenzji przedłożonej rozprawy doktorskiej, napisanej przez Doktoranta w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne, pod kierunkiem opiekuna naukowego, dr hab. Sabiny Grabowskiej, prof. UR i promotora pomocniczego dra Dominika Szczepańskiego, w Kolegium Nauk Społecznych Uniwersytetu Rzeszowskiego.

2. Problem badawczy – jego oryginalność i znaczenie

Recenzowana rozprawa doktorska dotyczy interesującej materii badawczej, determinującej w praktyce realne znaczenie instytucji Prezydenta RP. Zgodzić się więc należy z Autorem, że „[w]eto prezydenta wpływa w istotny sposób na kształt życia społeczno-politycznego wywołując niekiedy skrajne emocje.” (s. 10).

Należy przy tym podkreślić, że tytułowa tematyka stanowiła już przedmiot dociekań naukowych w przeszłości, jednak była ona zazwyczaj częścią szerszej refleksji nad funkcjonowaniem urzędu prezydenta i była

realizowana w dyscyplinie nauk prawnych. Rację ma Autor podkreślając „/.../ istotną sprawą jest to, aby problematyce tej poświęcano, nie tylko monografie o charakterze prawniczym, których oś badawczą stanowi analiza regulacji prawnych, ale także monografie o charakterze politologicznym, które skupią się na analizie i weryfikacji politycznych aspektów, jak również skutków politycznych wywołanych korzystaniem Prezydenta RP z prerogatywy, jaką jest weto ustawodawcze.” Recenzowana dysertacja mgra Damiana Wicherka stanowi więc znakomite uzupełnienie dostępnej już literatury, jest bowiem prowadzona niejako z innej perspektywy badawczej i z wykorzystaniem metod właściwych dla dyscypliny nauki o polityce i administracji.

Wszystkie powyższe uwagi powodują, że ocena wyboru tematu przez Doktoranta musi być aprobująca. Recenzowana rozprawa może stanowić wartościowe opracowanie zarówno dla osób zainteresowanych teorią polskiego modelu ustrojowego, jak i praktyką działania Urzędu Prezydenta RP.

Pewne wątpliwości może jedynie budzić ogólność sformułowania tematu rozprawy. Z uwagi na zaplanowane przez Autora ograniczenie czasowe dysertacji do lat 1997 – 2022 warto byłoby rozważyć doprecyzowanie tego także i w temacie (zwłaszcza w przypadku – wskazanej – publikacji recenzowanego opracowania). Także w związku z pożądaną publikacją książkową rozprawy warto rozważyć czy nie byłoby właściwym objęciem badaniami wyłącznie zakończonych kadencji prezydenta? Przedstawiany czytelnikowi materiał byłby wówczas porównywalny i pokazywał całościowe oblicze konkretnej kadencji prezydenta.

Rozważając wątpliwości dotyczące sformułowania tematu należy dodać, że z uwagi na pożądaną zwięzłość akceptowalne jest posłużenie się w tytule rozprawy doktorskiej zwrotem o charakterze potocznym („weto ustawodawcze”), w miejsce konstytucyjnego pojęcia, o którym jest mowa

w art. 122 ust. 5 Konstytucji RP (odmowa podpisania ustawy i przekazanie jej, wraz z umotywowanym wnioskiem do Sejmu w celu ponownego rozpatrzenia). Jednak w takim przypadku wskazane jest jednoznaczne odniesienie się do tego faktu na wstępie pracy (być może nawet w przypisie, aby nie burzyć toku prowadzonej narracji) i wyjaśnienie przyczyn używania określonego pojęcia. Co prawda kwestia ta może zostać wywnioskowana z pierwszego zdania *Wstępu*, jednak wydaje się, że nie jest to właściwy sposób uregulowania tej – istotnej z punktu widzenia mniej zorientowanych czytelników – kwestii.

3. Hipoteza badawcza oraz zastosowane metody badawcze

Autor recenzowanej rozprawy doktorskiej sformułował we *Wstępie* dwie podstawowe hipotezy badawcze:

- 1) „weto prezydenta było odpowiedzią na apele ze strony społecznej o nieopodpisywanie ustawy” oraz
- 2) „najczęściej wykorzystywaną przesłanką do odmowy podpisania ustawy przez prezydentów były błędy formalno-proceduralne, a nie przesłanki o charakterze politycznym” (s. 11).

Niewątpliwie są to kwestie istotne, zwłaszcza pierwsza z nich, która dotyczy roli spełnianej przez grupy społeczne w najistotniejszym procesie decyzyjnym. Jednak pewne wątpliwości budzi sformułowanie hipotezy drugiej – na ile jest to wątpliwość badawcza, a na ile jednak dominuje tu efekt statystyki?

Należy jednak zwrócić uwagę, że nawet jeżeli czytelnik miałby jakieś wątpliwości co do precyzji sformułowania hipotezy badawczej to zostają one rozwiązane w czasie lektury postawionych przez Doktoranta pytań badawczych (s. 11):

„1) czy przepisy Regulaminu Sejmu zobowiązywały izbę niższą parlamentu do rozpatrzenia weta prezydenta?

2) czy weto ustawodawcze prezydenta miało wpływ na nastroje społeczne?

3) czy w wyniku weta ustawodawczego prezydenta wnioskodawcy zapowiedzieli przygotowanie nowych propozycji legislacyjnych?

4) który z Prezydentów III RP najczęściej korzystał z przysługującego mu prawa weta ustawodawczego i dlaczego?

5) jaki wpływ na stosowanie weta ustawodawczego prezydenta miał okres koabitacji?

6) w jakim stopniu „efekt większościowy” przyczynił się do stosowania przez prezydentów weta ustawodawczego?”

Przedstawione powyżej pytania nie zostały zredukowane do wąsko zarysowanej roli prezydenta, lecz odnoszą się do szeroko ujętej roli spełnianej przez głównych graczy procesu legislacyjnego. A w przypadku pytania nr 2 dotyczą podmiotu najważniejszego w przyjętym w Konstytucji RP modelu ustrojowym, a więc suwerena. Lektura zaprezentowanych pytań badawczych w najlepszy sposób ukazuje rozpiętość zainteresowań badawczych Autora.

Pan mgr Damian Wicherek przygotowując swoją rozprawę doktorską wykorzystał metody i techniki badawcze dobrane odpowiednio dla założonego celu badawczego i właściwe dla uprawianej dyscypliny naukowej.

W związku z tytułową tematyką pracy podstawową metodą wykorzystaną w dysertacji była analiza treści. Jej zastosowanie pozwoliło Autorowi na przeanalizowanie niezbędnych dokumentów „w szczególności wniosków prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy oraz aktów prawnych

począwszy od konstytucji, ustaw konstytucyjnych, ustaw szczegółowych kończąc na regulaminach KPRP, regulaminie Sejmu i Senatu” (s. 12).

Dla ukazania szerszego kontekstu politycznego związanego z funkcjonowaniem poszczególnych piastunów urzędu prezydenta i jego wpływu na podejmowane decyzje o zastosowaniu weta ustawodawczego Doktorant wykorzystał metodę analizy systemowej uzupełnioną w niezbędnym zakresie także i analizą decyzyjną. Jak podkreśla Autor metoda analizy decyzyjnej pozwoliła „na wskazanie przyczyn jakimi kierowali się poszczególni prezydenci decydując o odmowie podpisania ustawy oraz na uwzględnienie procesu decyzyjnego w Sejmie związanego z wetami prezydenta. Możliwe stało się też wskazanie decyzji politycznych podejmowanych przez liderów partyjnych w zakresie udzielenia poparcia weta prezydenta lub głosowaniu za ponownym uchwaleniem ustawy” (s. 11).

Zastosowana została w pracy także metoda porównawcza w celu przygotowania niezbędnych analiz zestawień wet w czasie kadencji poszczególnych prezydentów oraz „zaprezentowani[a] intensywności aktywności z jaką korzystali z prawa odmowy podpisania ustawy i jaki miała ona wpływ na relacje polityczne między prezydentem, a większością rządzącą” (s. 11).

Dokonany przez Doktoranta wybór metod badawczych pozwalających na realizację zamierzonych celów należy ocenić pozytywnie. Również efekty merytoryczne wykorzystywania przez Autora wybranych metod nie budzą zastrzeżeń, a przeprowadzona analiza obejmuje wszystkie zagadnienia istotne dla tytułowej tematyki.

4. Systematyka rozprawy – uwagi ogólne

Konstrukcja rozprawy odpowiada założonej tematyce badawczej. W zakresie części merytorycznej rozprawa składa się z pięciu rozdziałów

uzupełnionych przez *Wykaz skrótów, Wstęp, Zakończenie, Aneksy* (zawierające szczegółowe wyniki ponownych głosowań w zakresie ustaw przekazanych do Sejmu w czasie kadencji poszczególnych Prezydentów RP) oraz *Wykaz źródeł i opracowań i Wykaz tabel*.

Przybliżając konstrukcję pracy należy bardzo pokreślić założoną konsekwencję Doktoranta i wprowadzenie elementów bardzo ułatwiających lekturę - każdy z rozdziałów (formalnie poza pierwszym, w którym rolę wprowadzania spełnia pierwszy punkt poświęcony zdefiniowaniu pojęcia i genezy weta ustawodawczego) rozpoczyna się od krótkiego wprowadzenia określającego jego tematykę, a kończy merytorycznym podsumowaniem.

We syntetycznym *Wstępie* Autor przedstawił ogólną charakterystykę tematu dysertacji i uzasadnienie jego wyboru, ukazał także strukturę pracy i zastosowane metody badawcze oraz formułuje cele badawcze, które stara się zweryfikować w pracy analizując akty prawne, orzecznictwo i literaturę przedmiotu

Pierwszy rozdział pracy (s. 15-91) uzyskał charakter teoretyczny i ma za zadanie wprowadzić czytelnika w ogólną tematykę rozprawy. W nim właśnie Autor przedstawia pozycję ustrojową i zakres kompetencji Prezydenta RP oraz wyjaśnia pojęcie weta ustawodawczego i jego genezę. Należy przy tym zaznaczyć, że tematyka poruszana w rozdziale pierwszym wykracza poza tematykę sugerowaną przez jego tytuł: *Urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 roku w kontekście realizacji weta ustawodawczego*. Przedstawiając genezę uprawnień władzy wykonawczej wobec prawa uchwalanego przez inne organy Doktorant sięga głęboko w historię ustrojów i prezentuje funkcjonowania Egiptu w czasach faraonów, władców dawnej Mezopotamii, demokratycznych Aten czy też Rzymu w zmiennych wersjach ustrojowych. Oczywiście wywody dotyczące modeli ustrojowych państw obcych uzupełnione zostały przez przybliżenie także i polskiej tradycji.

Interesujące są szczegółowe rozważania Doktoranta na temat konstytucyjnego kształtu instytucji weta ustawodawczego w Konstytucji RP z 1997 r. Autor czyni to z wyraźnym znanstwem i odwołuje się nie tylko do niezbędnej literatury przedmiotu, ale także do źródeł w postaci Biuletynów Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. Warto zaznaczyć, że rozważania Autora obejmują nie tylko aktywność Prezydenta RP, ale także szczegółową analizę trybu postępowania w Sejmie z przekazaną ustawą do ponownego rozpatrzenia. Docenić należy przy tym odwagę Autora do zajmowania i uzasadniania własnego stanowiska w prezentowanych sprawach. Niektóre kwestie oczywiście można byłoby poddać jeszcze głębszej analizie. Chętnie zapoznałbym się przy tym ze stanowiskiem Doktoranta w sprawie możliwości wycofania przez Prezydenta złożonego uprzednio wniosku do Sejmu o ponowne rozpatrzenia ustawy. W przypadku szerszego odniesienia się do takiego działania warto rozważyć także i tryb, w którym mogłoby to się odbywać.

W analizowanym rozdziale pierwszym Autor przybliżył także czytelnikowi funkcjonowanie Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako organu mającego na celu wspieranie Prezydenta RP w wykonywaniu jego konstytucyjnych kompetencji. Wydaje się jednak, że ten fragment w zbyt dużej mierze uzyskał charakter opisowy i nie uwzględnia w należyтым zakresie rzeczywistej roli spełnianej w procesie realizacji formalnie osobistej kompetencji prezydenta do odmowy podpisania ustawy i przekazania jej Sejmowi w celu ponownego uchwalenia.

Kolejne cztery rozdziały zbudowane są w analogiczny sposób i poświęcone zostały praktyce wykorzystywania instytucji weta ustawodawczego przez poszczególnych prezydentów, t.j.: Aleksandra Kwaśniewskiego (rozdział drugi, s. 92-221); Lecha Kaczyńskiego (rozdział trzeci, s. 222-328); Bronisława Komorowskiego (rozdział czwarty, s. 329-350) oraz Andrzeja Dudę (rozdział piąty, s. 351-424).

Systematyka wewnętrzna poszczególnych rozdziałów jest tożsama i obejmuje: wprowadzenie, podrozdziały poświęcone praktyce stosowania weta ustawodawczego w czasie pełnienia urzędu Prezesa Rady Ministrów przez kolejnych piastunów oraz kończące rozdział podsumowanie. Przyjęta struktura rozprawy, jakkolwiek sprawiająca wrażenie uproszczonej jest – co warto w tym miejscu podkreślić – właściwa i wystarczająca dla realizacji celów badawczych założonych przez Autora.

W ostatniej części, zatytułowanej *Zakończenie* Doktorant dokonał syntetycznego podsumowania i uporządkowania najważniejszych tez swojej pracy. Ten fragment Doktorant wykorzystał także na udzielenie odpowiedzi na pytania badawcze sformułowane we *Wstępie* i zweryfikowania hipotez postawionych we *Wstępie*. W *Zakończeniu* zawarte zostały także uwagi *de lege ferenda* Doktoranta w zakresie proponowanej przez niego modyfikacji Regulaminu Sejmu. Zasadne byłoby, aby także w *Zakończeniu* Doktorant odniósł się do podnoszonych w doktrynie propozycji zmiany procedury postępowania z wetem ustawodawczym, zarówno w zakresie jego zgłaszania (i propozycji objęcia tej czynności obowiązkiem kontrasygnaty), jak i większości niezbędnej do odrzucenia weta w Sejmie.

W rozprawie doktorskiej Autor zawarł także cztery aneksy, przedstawiające szczegółowe wyniki ponownych głosowań poszczególnych ugrupowań politycznych w Sejmie nad ustawami, względem których prezydenci: A. Kwaśniewski, L. Kaczyński, B. Komorowski oraz A. Duda skorzystali z prawa weta ustawodawczego.

5. Strona formalna rozprawy i uwagi szczegółowe

Rozprawa została napisana językiem prawniczym, opartym na poprawnej polszczyźnie. Strona formalna pracy nie budzi większych zastrzeżeń, w pracy można zauważyć jedynie niewielkie niedociągnięcia warsztatowe w zakresie tzw. literówek.

Przed ewentualną publikacją rozprawy warto jednak zmodyfikować brzmienie tytułów podrozdziałów w rozdziałach II – V i w miejsce stosowanego pojęcia „premier” zastosować poprawną konstrukcję konstytucyjną „Prezes Rady Ministrów”, dla lepszej lektury tekstu warto także użyć kursywę w wyrażeniach obcojęzycznych (zwłaszcza pochodzących z łaciny).

6. Baza źródłowa rozprawy

Imponująca baza źródłowa rozprawy została zamieszczona na stronach 473-524 i obejmuje zarówno wykaz aktów normatywnych jaki wykorzystaną literaturę. Szczególnie należy docenić dotarcie przez Doktoranta do źródeł pierwotnych, widoczne są więc efekty przeprowadzonych kwerend, zarówno w Archiwum Prezydenta RP jak i w Archiwum Sejmu RP.

Podkreślenia wymaga przy tym fakt, że Autor wykazał się w pracy umiejętnością nie tylko prawidłowego zebrania źródeł, ale także umiejętnością ich krytycznego wykorzystania (w pracy zostało umieszczonych 1927 przypisów!).

Praca została uzupełniona przez liczne tabele i zestawienia, co w istotny sposób podnosi jej wartość merytoryczną i ukazuje ogrom pracy włożonej przez Doktoranta w realizację zamierzonych celów badawczych.

7. Konkluzja

Uważam, że rozprawa Pana magistra Damiana Wicherka, zatytułowana *Weto ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej* (Rzeszów 2023, ss. 527) stanowi opracowanie oryginalne, kompleksowe i jest interesującym ukazaniem ważnego problemu

badawczego, spełnia więc wymogi określone w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz wnoszę o jej przyjęcie i dopuszczenie do dalszych etapów postępowania w sprawie nadania stopnia doktora nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce i administracji.

W związku z wysoką wartością merytoryczną recenzowanej rozprawy składam także wniosek o jej wyróżnienie.

