

## RECENZJA

**W postępowaniu habilitacyjnym Pani dr Joanny Juchniewicz w związku z wszczęciem przez Radę Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego postępowania o nadanie Jej stopnia doktora habilitowanego.**

W myśl art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. poz. 1669) postępowania habilitacyjne wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – tak jak ma to miejsce w niniejszym przypadku – mają być przeprowadzone na zasadach dotychczasowych.

W tym zakresie podstawa prawną do oceny Kandydata winien być zatem przepis art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tj. Dz. U. z 2017 r., poz. 1789). Do postępowania habilitacyjnego może więc zostać dopuszczona osoba, która:

- I. posiada stopień doktora,
- II. wykazuje się osiągnięciami naukowymi uzyskanymi po otrzymaniu stopnia doktora,
- III. wykazuje się istotną aktywnością naukową,
- IV. wnosi znaczny wkład w rozwój uprawianej dyscypliny naukowej.

## **Ad I. Uzyskanie stopnia doktora**

Kandydatka uzyskała stopień doktora nauk prawnych na podstawie uchwały Wyższej Szkoły Handlu i Prawa przygotowaną pod kierunkiem promotora Marka Chmaja na podstawie rozprawy doktorskiej „Absolutorium – instytucja sejmowej kontroli wykonania ustawy budżetowej”. Recenzentami rozprawy byli - prof. dr hab. Wiesław Skrzydło oraz prof. dr hab. Marek Zubik. z powyższego wynika, że pierwszy, ustawowy warunek zawarty w art. 16 ust.1 wymagany do wszczęcia procedury habilitacyjnej, tj. posiadanie stopnia naukowego doktora, został przez Habilitantkę spełniony.

## **Ad. II. Wykazać się osiągnięciami naukowymi uzyskanymi po otrzymaniu stopnia doktora.**

„Monografia „Prawnoustrojowy status ministra - członka Rady Ministrów” opublikowana została w Wydawnictwie Adam Marszałek w Toruniu, w 2018 r. Recenzowana praca liczy 314 ss., Można w pełni traktować je jako „dzieło nowe”.

## **Ad. III Wykazanie się istotną aktywnością naukową.**

Joanna Juchniewicz ukończyła w 1998 r. studia na kierunku prawo, na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego Pracę zawodową Habilitantka rozpoczęła w 1998 r., początkowo w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Olsztynie, a od utworzenia w 1999 r. zatrudniona jest na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, najpierw na Wydziale Zarządzenia i Administracji, od 1 września 2001 r. na Wydziale Prawa i Administracji w Katedrze Prawa Konstytucyjnego. Równolegle do zatrudnienia na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim od 1 października 2009 r. do 30 września 2016 r. Joanna Juchniewicz pracowała w Wyższej Szkole Informatyki i Ekonomii, na Wydziale Zamiejscowym w Kętrzynie.

Pani dr Joanna Juchniewicz dysponuje znacznymi osiągnięciami dydaktycznymi i popularyzującymi naukę. Dokonując oceny osiągnięć habilitantki w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego w pierwszej kolejności podkreślić, że znacząco wykraczają one poza standardową aktywność pracowników naukowych. Habilitantka nie podała listy przedmiotów, z których prowadziła zajęcia dydaktyczne na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim oraz na Wydziale Zamiejscowym w Kętrzynie Wyższej Szkoły Informatyki i Ekonomii w Olsztynie, koncentrując się na aktywności podejmowanej poza strukturą szkolnictwa wyższego.

W obszarze osiągnięć o charakterze dydaktycznym habilitantka wskazała na prowadzenie, warsztatów i wykładów skierowanych do osób pozostających poza strukturą szkolnictwa wyższego. Szczególną uwagę zwraca szerokie *spectrum* adresatów tej formy aktywności, wśród których można wskazać uczniów szkół podstawowych, będących słuchaczami Uniwersytetu Dzieci, jak i uczniów szkół wyższego szczebla – Liceów Ogólnokształcących.

Przejawem aktywności dydaktycznej Habilitantki są również publikacje o dydaktycznym charakterze. Pod redakcją dr Joanny Juchniewicz, a także dra hab. M. Dąbrowskiego oraz dr hab. D. Lis-Staranowicz ukazała się publikacja *Polskie prawo konstytucyjne. Materiały, kazusy i orzecznictwo*, red. M. Dąbrowski, J. Juchniewicz, D. Lis-Staranowicz, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2012, w której Pani dr Joanna Juchniewicz jest współautorką 5 rozdziałów. Ponadto Pani dr Joanna Juchniewicz jest autorką rozdziałów w podręczniku akademickim *Prawo konstytucyjne. Diagramy*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2014, ISBN 978-83-264-3361-0, ss. 298.

Pani dr Joanna Juchniewicz w ramach opieki naukowej nad studentami wskazała także pełnienie funkcji opiekuna naukowego dwóch Kół Naukowych. Koła Naukowe Votum działające na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie oraz Koła Naukowe Casus na Wydziale Zamiejscowym w Kętrzynie, WSiE w Olsztynie (w latach 2009 – 2016).

Pani dr Joanna Juchniewicz jest organizatorem Ogólnopolskiego Konkursu Wiedzy o Konstytucji i o Samorządzie Terytorialnym „Tędy na Prawo”. Ponadto należy wskazać na liczne uczestnictwo w komisjach konkursowych konkursów mających na celu propagowanie wiedzy o Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i systemie praw człowieka.

Pani dr Joanna Juchniewicz od I edycji konkursu na najlepszą pracę magisterską z zakresu prawa konstytucyjnego i systemów politycznych zasiadała w Konkursowym „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego”. Ponadto, w 2016 roku była członkiem Komitetu Konkursowego Ogólnopolskiej Olimpiady Praw Człowieka. W 2017 r., w ramach projektu „Skreśl bierność” była członkiem Komisji Konkursowej Konkursu wiedzy o Konstytucji RP „A co Ty wiesz o Konstytucji?”. Habilitantka w latach 2017 i 2018 pełniła również funkcję Przewodniczącej Komisji Konkursowej I i II Ogólnopolskiego Konkursu Wiedzy o Konstytucji oraz o samorządzie terytorialnym „Tędy na prawo”.

Wartym odnotowania jest również publikowanie przez Habilitantkę artykułów o charakterze popularno-naukowym w „Biuletynie” Fundacji „Togatus Pro Bono”.

#### **Ad IV Wnieść znaczny wkład w rozwój uprawianej dyscypliny naukowej.**

**Ocena monografii** :Monografia „Prawnoustrojowy status ministra - członka Rady Ministrów” opublikowana została w Wydawnictwie Adam Marszałek w Toruniu, w 2018 r. Recenzowana praca liczy 314 ss.

Składa się ona ze „Wstępu” (s. 5-11), sześciu rozdziałów merytorycznych oraz „Zakończenia” (s. 285-290), a także Bibliografii (s. 291 – 314) zawierającej wykaz aktów prawnych, literatury, orzecznictwa, innych dokumentów wykorzystanych w monografii. Dodać należy, że materiał źródłowy pracy jest bardzo bogaty. Analizując status ministrów dr Joanna Juchniewicz wykorzystała ok. 100 aktów

normatywnych, nie odgraniczając się jedynie do aktów ustrojowych rangi konstytucyjnej i ustawowej, ale sięgając do szeregu aktów wykonawczych i innych dokumentów, szczególnie dokumentów parlamentarnych.

Autorka wskazała dwa cele badawcze (s. 6) – odpowiedź na pytanie na ile ministrowie są samodzielnymi organami państwa i jak głęboko sięga ich podporządkowanie Prezesowi Rady Ministrów. Jednocześnie akcentuje złożoność pozycji ministrów, będących obligatoryjnymi członkami kolegiального organu władzy wykonawczej, zobowiązanymi do realizacji programu rządu, przy równoległym ponoszeniu odpowiedzialności o zindywidualizowanym charakterze za swoją działalność. To bez wątpienia interesujące spojrzenie na urząd ministra, a poszerzone o elementy praktyki pozwala na wieloaspektową analizę. Autorka podkreśliła równocześnie, że w dyskursie publicystycznym słowo „minister” często pojawia się w odniesieniu do urzędników kancelarii Prezydenta RP, co mogłoby sugerować bardzo szeroki katalog urzędników objętych rozważaniami monografii, jednak przedmiotem publikacji jest jedynie status ministrów będących członkami Rady Ministrów. Realizacji określonych celów badawczych podporządkowany został układ treści monografii. Konstrukcja pracy jest przemyślana, logiczna i spójna, jej zaletą jest również umieszczenie na zakończenie każdego rozdziału podsumowania.

Niewątpliwą zaletą pracy jest język, jakim została napisana. Kompetencje językowe dr Joanny Juchniewicz stoją na bardzo wysokim poziomie. Habilitantka, w pozytywnym tego słowa znaczeniu swobodnie, z lekkością posługuje się słowem, dbając jednocześnie o precyzję wywodu. Język pracy jest klarowny, jasny, umożliwia każdemu, nawet osobom pozostającym poza obszarem nauki, zrozumienie treści, co bez wątpienia należy uznać za zaletę monografii. Równie starannie zostały opracowane przypisy i bibliografia.

Rozdział pierwszy monografii „Historia urzędu ministra” zawiera przedstawienie historii urzędu ministra w XX w. od pierwszych aktów ustrojowych wydawanych wraz z odradzaniem się niepodległego państwa polskiego po

uchwalenie obowiązującej Konstytucji z 1997 r. z rozbudowanym omówieniem procesu tworzenia regulacji poświęconych instytucji ministrów. w ciekawy sposób Autorka wskazuje na zmieniający się sposób kształtowania się składu rządu - liczby i nazewnictwa resortów, pojawienie się w strukturze rządu tzw. ministrów bez teki. Sposób tworzenia Rady Ministrów, mechanizmy ich odwoływania, a przede wszystkim ukazanie kwestii obejmujących odpowiedzialność ministrów pozwalają w pełniejszy sposób spojrzeć na urząd ministra w obecnym kształcie. Ukazanie przebiegu prac nad uchwaleniem obecnej ustawy zasadniczej ukazuje jak bardzo wśród twórców konstytucji zróżnicowane były poglądy dotyczące instytucji ministra, co w konsekwencji przełożyło się na trudności w określeniu jego statusu, co Autorka sygnalizuje we Wstępie (s. 6).

W kolejnym rozdziale Habilitantka przedstawiła strukturę władzy wykonawczej w Polsce. Przedmiotowe rozważania obejmujące pojęcie władzy wykonawczej, model rządów i egzekutywy, relacje między organami władzy wykonawczej uwypuklają złożoność pozycji ministrów. Trzeba zgodzić się w przedstawionym przez Autorkę twierdzeniem, że pojęcie „funkcja wykonawcza” jest trudne do jednoznacznego zdefiniowania (s. 56), o czym świadczą również zaprezentowane poglądy przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego (m.in. P. Sarneckiego, B. Banaszaka, M. Grzybowski). Określenie zakresu funkcji wykonawczej ma szczególne znaczenie w kontekście przyjętej w Konstytucji z 1997 r. zasady podziału i równoważenia władzy, pozwala bowiem określić obszar spraw w jakich właściwe są organy władzy wykonawczej, a w konsekwencji spraw, w których realizacji uczestniczą ministrowie.

Władza wykonawcza w świetle art. 10 Konstytucji powierzona została Prezydentowi RP i Radzie Ministrów. Coraz częściej podnoszonym poglądem jest uznanie, że wobec wzmocnienia pozycji Prezesa Rady Ministrów (o czym świadczy zakres jego konstytucyjnych kompetencji) można uznać go za odrębny organ władzy wykonawczej. Autorka zasygnalizowała te poglądy, a używając zwrotu „wielocłonowa egzekutywa” podkreśla zasadność redefiniowania organizacyjnego

aspektu władzy wykonawczej, wydaje się jednak że rozważania w tym obszarze mogłyby być poszerzone.

Podejmowanie działań mieszczących się w pojęciu władza wykonawcza należy do Rady Ministrów. Należy zgodzić się z poglądem dr J. Juchniewicz, że ma to kluczowe znaczenie dla określenia relacji między organami władzy wykonawczej, ale także wpływa na pozycję ministrów. Ministrowie są bowiem zobowiązani się do realizacji w swoich działaniach polityki rządu, co wybrzmiewa również w dalszych fragmentach monografii. Jednak wskazując mechanizmy współdziałania Prezydenta z Radą Ministrów szerzej powinny zostać określona rola ministrów.

Pozycji ministrów zostały poświęcone rozważania Autorki ujęte w III rozdziale pracy. Ministrowie, jak wskazuje Habilitantka, opierając swoje twierdzenie na poglądach zaprezentowanych przez przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego, a także w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego są konstytucyjnymi organami państwa (s. 101 i n.). Konstytucja przewiduje dwie kategorie ministrów – ministrów kierujących działem administracji rządowej oraz ministrów „bez teki”. Mimo, że pozycja ministrów w świetle ustawy zasadniczej nie została wprost zróżnicowana, to mając na uwadze fakt, że ministrowie „resortowi” kierując określonym działem administracji rządowej mają prawo wydawania rozporządzeń i zarządzeń, zaś ministrowie „zadaniowi” nie stoją na czele resortu, nie mają również prawo wydawania rozporządzeń ich pozycja nie jest równorzędna. Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia również fakt, że w ministrowie kierujący działem administracji publicznej są w większym stopniu są powiązani z Radą Ministrów, natomiast ministrowie zadaniowi z Prezesem Rady Ministrów. w pełni należy się również zgodzić z twierdzeniem, że mimo iż w świetle Konstytucji RP ministrowie „bez teki” mogą wydawać zarządzenia, to wobec faktu, że ten rodzaj aktów wykonawczych wiąże podmioty podporządkowane podmiotowi wydającemu uprawnienie to ma jedynie teoretyczny wymiar.

Problematyka powoływania i odwoływania ministrów została przedstawiona w rozdziale IV. Autorka wskazuje na przyjęty w ustawie zasadniczej model określania składu Rady Ministrów poprzez wymienienie kategorii członków, bez podawania ich liczby, przy czym w odniesieniu do dwóch ministrów – Ministra Sprawiedliwości i Ministra Obrony Narodowej istnieje, wynikający z umieszczenia ich wprost w ustawie zasadniczej, obowiązek powołania w skład rządu.

Można w pełni podzielić poglądy przedstawione przez dr Joannę Juchniewicz, że w obecnej rzeczywistości politycznej, przy wielopartyjnej scenie politycznej, a w konsekwencji rządach o strukturze koalicyjnej, zarówno liczba ministrów i powołanie określonych osób na stanowiska ministerialne jest wynikiem uzgodnień koalicyjnych, a w mniejszym stopniu zależne jest od Prezesa Rady Ministrów. Wprawdzie dla liczby ministrów zasadnicze znaczenie ma ustawa o działach administracji rządowej i wynikające z niej zasady rozdzielania działów, to w powoływaniu ministrów nie da się odejść od politycznych zależności. Niesie to również za sobą konsekwencje w kwestii możliwości doprowadzenia do usunięcia określonych osób z rządu, gdzie decyzje Prezesa Rady Ministrów wymagają uzgodnienia z koalicjantem.

Pisząc o warunkach powołania na urząd ministra (s. 158 – 163) Joanna Juchniewicz wskazuje, że obecnie nie zostały określone jakiegokolwiek warunki brzegowe dla powołania na urząd ministra. Autorka wskazuje również na okoliczności, które, jak rozumiem, w Jej ocenie powinny mieć wpływ na powołanie, a w rzeczywistości nie są one istotne czy też nie są one brane pod uwagę w procesie powoływania na stanowisko ministra. Wydaje się jednak, że dr Joanna Juchniewicz zapomina, że urząd ministra ma charakter polityczny, o powołaniu określonych osób decydują czynniki polityczne, co sama Autorka wcześniej wskazała. Rozważania w przedmiocie wymagań stawianych kandydatom na urząd ministra można zatem przyjąć jedynie w sferze postulatów.



Na status ministrów wpływają oprócz zasad powoływania również mechanizmy ich odwoływania. Do odwołania ministrów dojść może w drodze wyrażenia wotum nieufności—czego skutkiem jest dymisja ministra oraz wskutek odwołania na wniosek Prezesa Rady Ministrów przez Prezydenta. w rozdziale tym Autorka poruszyła interesującą kwestię skutków postawienia ministra w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu (s. 148 i n.). Ustawa o Trybunale Stanu w stosunku do osób postawionych w stan oskarżenia stanowi o zawieszeniu ich w sprawowaniu urzędu, natomiast Konstytucja i ustawa o Radzie Ministrów w tej materii milczą (ustawa o Radzie Ministrów stanowi, że w przypadku przeszkód w możliwości sprawowania urzędu przez ministra może go zastąpić inny członek rządu lub Prezes RM). Zdaniem Habilitantki w sytuacji postawienia urzędującego ministra w stan oskarżenia, niemożność określenia długości postępowania przed Trybunałem Stanu, a także odpowiedzialność jaka na ministrach spoczywa winny stanowić argumenty na rzecz odwołania ministra.

Szczególnie interesujące są rozważania Habilitantki zawarte w rozdziale V, poświęcone zagadnieniom warunków wykonywania urzędu. Do tej pory w literaturze prawa konstytucyjnego problematyka nie była nadmiernie eksplorowana, a bez wątpienia ma ona ogromne znaczenie dla określenia statusu ministrów. Obok obowiązku, który należy również traktować jako prawo ministrów, uczestniczenia w posiedzeniach Rady Ministrów, Autorka podkreśla obowiązek inicjowania programu rządu, a więc uczestniczenia w jego określaniu, jak i obowiązek realizowania ustalonego przez rząd programu politycznego. Wynika z niego również, jak to ujmuje dr Joanna Juchniewicz obowiązek zachowania lojalności, którego wyrazem jest uznanie, że przedstawiane przez ministrów stanowiska, propozycje są zgodne z programem rządu i są stanowiskiem rządu, a jednocześnie niesie ze sobą zakaz kwestionowania, krytykowania wystąpień członków Rady Ministrów. i mimo, że Habilitantka unika w tym zakresie odniesień do polityki, należy w pełni zgodzić się ze sformułowaną konkluzją, że niska kultura polityczna negatywnie wpływa na wypełnienie powyższego obowiązku.

Analizując status ministrów Autorka odnosi się do swobody w kształtowaniu personalnej obsady współpracowników ministrów – sekretarza i podsekretarza stanu. Jak słusznie wskazuje, samodzielność ministrów doznaje w tym obszarze ograniczeń na rzecz Prezesa Rady Ministrów, który bez wniosku ministra może odwoływać podsekretarza stanu i sekretarza stanu.

W ostatnim rozdziale monografii zatytułowanym „Odpowiedzialność ministrów” Habilitantka analizuje odpowiedzialność ministrów, jej rodzaj i zakres, odnosząc się również do bogatej w tym zakresie praktyki politycznej. Problematyka odpowiedzialności członków rządu stanowi najczęściej poruszany w literaturze przedmiotu wątek funkcjonowania instytucji ministra, niemniej spojrzenie Autorki na indywidualną odpowiedzialność ministrów realizowaną przed Sejmem w drodze procedury wyrażania wotum nieufności jest mocno krytyczne, co potwierdza także analizą konkretnych przypadków. Bardzo ciekawy jest podany kasus „wycofania wniosku” o wyrażenie wotum nieufności ministrowi rolnictwa, co zdaniem dr Joanny Juchniewicz stanowiło naruszenie obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy zasadniczej i regulaminu Sejmu. Autorka trafnie podkreśla zagrożenia dla znaczenia tej instytucji wynikające ze zbyt częstym wykorzystywaniem instytucji wotum nieufności, ale przede wszystkim podkreśla, że ingerencja Sejmu w skład Rady Ministrów stoi w pewnej sprzeczności z przyjęciem w ustawie zasadniczej silnej pozycji Prezesa Rady Ministrów. Autorka formułuje pogląd o konieczności rozważania w przyszłości zasadności utrzymywania tego rodzaju odpowiedzialności ministrów, opowiadając się wręcz z rezygnacją z instytucji indywidualnego wotum nieufności. Analizując procedurę wyrażania wotum nieufności także pod kątem składanych wniosków Autorka zwraca uwagę na nieprawidłowości jakie w praktyce miały miejsce od wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej.

Obok odpowiedzialności politycznej przed Sejmem dr Joanna Juchniewicz wskazuje również na odpowiedzialność jaką ministrowie ponoszą przed Prezesem Rady Ministrów (s. 243 i n.). Nie jest to odpowiedzialność wprost nazwana w przepisach ustawy zasadniczej, a Autorka upatruje jej istnienia w uprawnieniu

Prezesa Rady Ministrów do kierowania pracami gabinetu, kontrolowania i dokonywania stałej oceny przydatności ministrów, a w konsekwencji występowania do Prezydenta z wnioskiem o odwołanie ministra.

Bardzo interesujące i istotne są rozważania Habilitantki na temat odpowiedzialności konstytucyjnej. Mając na uwadze indywidualny charakter odpowiedzialności konstytucyjnej Autorka analizuje możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za działania podejmowane przez Radę Ministrów, dochodząc do wniosku, że ministrowie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za działania gabinetu jeżeli uczestniczyli w podejmowaniu danego rozstrzygnięcia i jeżeli za danym rozstrzygnięciem się opowiedzieli (np. w przypadku głosowania w Radzie Ministrów). Rozważania te nie mają tylko teoretycznego charakteru, bowiem zdarzały się już w praktyce parlamentarnej wstępne wnioski kierowane przeciwko Ministrowi Finansów i Prezesowi Rady Ministrów, oparte na naruszeniu konstytucyjnego terminu do przedstawienia Sejmowi projektu ustawy budżetowej.

Ministrowie mogą też odpowiadać przed Trybunałem Stanu za przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem. Przekonywujące wydają się być uwagi Habilitantki, że odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu za przestępstwa niesie ze sobą szereg zagrożeń związanych z jednej strony z upolitycznieniem samego Trybunału Stanu, wynikającym z jego składu, jak i procedury, o czym może świadczyć fakt, że występowanie z wstępnym wnioskiem często uwarunkowane jest sytuacją polityczną, z drugiej zaś z możliwością naruszania zasady równości praw procesowych. w konsekwencji Habilitantka formułuje postulat zniesienia możliwości ponoszenia odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem.

#### **Ad IV Czy jest to dorobek znaczny w rozumieniu art. 16 relewantnej ustawy ?**

Na tak postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi zdecydowanie pozytywnej, w sensie ilościowym ( publikacji) i jakościowym (konkluzywność, nośność teoretyczna, atrakcyjność poznawcza) dorobek Pani dr Joanny Juchniewicz jest dorobkiem znacznym i znaczącym.

Literalnie odczytując ratio legis art. 16 ustawy stopniach i tytule w zakresie sztuki, jedynie różnorodność tematyczna pozwala sprostać oczekiwaniom ustawodawcy.

Habilitantka w działalności naukowej nie ogranicza pola badawczego do jednego, ściśle wybranego obszaru prawa konstytucyjnego.

Pani dr Joanny Juchniewicz wskazała w Autoreferacie trzy płaszczyzny badawcze: funkcjonowanie władzy ustawodawczej, prawo wyborcze oraz funkcjonowanie władzy wykonawczej. Aktywność naukowa Pani dr Joanny Juchniewicz nie ograniczała się jedynie do wskazanych obszarów badawczych, a publikacje nie mieszczące się w nich zostały ujęte osobno.

Dorobek naukowy Habilitantki obejmuje 3 redakcje monografii wieloautorskich, przy czym jedna z monografii ma charakter dydaktyczny. Pani dr Joanna Juchniewicz po uzyskaniu stopnia doktora opublikowała: 11 artykułów w znaczących czasopismach naukowych m.in. w „Przeglądzie Sejmowym”, „Przeglądzie Prawa Konstytucyjnego”, „Studiach Politologicznych”, „Studiach Prawnoustrojowych”, z czego trzy we współautorstwie, 35 rozdziałów w monografiach, w tym cztery z innymi autorami. Habilitantka opublikowała również 3 recenzje oraz przygotowane we współautorstwie 2 sprawozdania.

Mając na uwadze szeroki zakres pierwszej płaszczyzny badawczej Habilitantka dokonała jej uszczegółowienia wymieniając funkcję kontrolną i mechanizmy służące jej realizacji, w tym również rolę opozycji parlamentarnej, status parlamentarzysty oraz mechanizmy partycypacji społecznej w procesie tworzenia prawa.

Funkcja kontrolna i mechanizmy jej realizacji wydają się być naturalną konsekwencją zainteresowań badawczych, których efektem była rozprawa

doktorska. Publikacja, stanowiąca zmienioną wersję rozprawy doktorskiej, która ukazała się 3 lata po obronie, jest *Absolutorium jako realizacji funkcji kontrolnej Sejmu* Olsztyn 2010, ss. 262. Kontynuacją zainteresowań stanowią następujące publikacje wydane po doktoracie to: *Mechanizmy kontroli wykonania budżetów państwa w latach 1939 – 1944* [w:] *Państwowość konspiracyjna XIX i XX wieku*, red. E. Hull, Olsztyn 2010, s. 140-152, *Instytucja absolutorium w okresie transformacji ustrojowej* [w:] *Ius Est ars boni et aequi. Księga jubileuszowa z okazji 5-lecia Wydziału Prawa Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy*, red. N. Szczęch, t. I, Legnica 2010, s. 65-77), *Kilka pytań o absolutorium* „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2, s. 143 – 154; *Udział Senatu w procedurze budżetowej* [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014, s. 123 – 136). w ostatniej z przytoczonych publikacji autorka na kanwie rozwiązań dotyczących udziału izby wyższej w procedurze budżetowej rozważa rozszerzenie aktywności Senatu i senatorów na działania zmierzające do oceny sposobu wykonania ustawy budżetowej przez Radę Ministrów.

Problematyce funkcji kontrolnej i pozostałym mechanizmom służącym Sejmowi w kontrolowaniu działalności Rady Ministrów, także w kontekście ich skuteczności i możliwości wykorzystania ich przez opozycję parlamentarną zostały poświęcone następujące publikacje: *Instrumenty realizacji funkcji kontrolnej Sejmu – próba oceny skuteczności*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2013, s. 15 – 32), *Uwagi na marginesie indywidualnych uprawnień poselskich w realizacji kontroli parlamentarnej* [w:] *Rozważania nad problemami współczesnych społeczeństw demokratycznych* (pr. zb.), Płock 2010, s. 23-45, *Opozycja parlamentarna a praktyczne aspekty realizacji funkcji kontrolnej Sejmu* [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017, s. 123-139), *Funkcja kontrolna Sejmu*, [w:] *Nowe horyzonty v Prave 2017*, Banska Bystrica 2017, s. 232-242, oraz *Funkcja kontrolna Sejmu – refleksje XX lat obowiązywania Konstytucji* [w:] *Dwie dekady Konstytucji RP – doświadczenia i wyzwania*, red. M. Haczkowska, H. Duszko – Jakimko, Opole 2018, s. 277-288. Warto podkreślić, że Habilitantka dokonuje krytycznej analizy obowiązujących rozwiązań, także w kontekście praktyki parlamentarnej, wskazując na postępującą marginalizację

funkcji kontrolnej, a także będący tego konsekwencją ograniczaniem rzeczywistej roli opozycji parlamentarnej.

W tym obszarze mieszczą się również publikacje poświęcone rozwiązaniom funkcjonującym w innych państwach europejskich: *Status i rola opozycji parlamentarnej niemieckiego Bundestagu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1, s. 221-231, *Frakcje parlamentarne- forma organizacji deputowanych niemieckiego Bundestagu* [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością* red. T. Mołdawa, J. Zaleśny), Warszawa 2011, s. 237– 250, *Konstytucyjne mechanizmy kontroli władzy wykonawczej przez władzę ustawodawczą w Republice Słowackiej* [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*. Mimo, że recenzję publikacji *Sejmowa kontrola działalności rządu z perspektywy prawnoustrojowej i praktyki politycznej* (autor Jerzy Kuciński), „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 3, s. 147 – 153. Dr J. Juchniewicz umieściła poza publikacjami poświęconymi realizacji funkcji kontrolnej, to zasadnym wydaje się być ujęcie jej właśnie w tym miejscu.

Kolejnym aspektem prowadzonych przez Habilitantkę badań stała się problematyka statusu parlamentarzysty. W dwóch publikacjach *Mandat parlamentarny – wolny czy polityczny* [w:] *Podmiotowość w prawie*, red. B. Sitek, M. Szwejkowska, Olsztyn 2012, s. 65-79, *Polityczne uwarunkowania wykonywania mandatu parlamentarnego w kontekście realizacji funkcji Sejmu* [w:] *Między idealizmem a pragmatyzmem. Wyzwania dla współczesnych partii politycznych*, red. M. Winclawska, M. Strzelecki, Toruń 2017, s. 171-185, Pani dr Joanna Juchniewicz dokonała niezwykle ciekawej analizy mechanizmów i relacji łączących parlamentarzystów z klubami, których są członkiem. Płynące z rozważań Habilitantki konkluzje pozwalają w szerszej perspektywie spojrzeć na sposób wykonywania mandatu parlamentarnego.

Inne publikacje wskazane w tym wątku to: *Procedura wyrażania zgody na pociągnięcie parlamentarzysty do odpowiedzialności sądowej*, [w:] *Immunitet parlamentarny i immunitet głowy państwa z perspektywy konstytucyjnej i karnoprocesowej*, red. M. Kłopotcka-Jasińska, M. Filipowska-Tuthill, Warszawa 2018, s. 113-128, *Immunitet parlamentarny*

w Szwajcarii, [w:] *Immunitet parlamentarny w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, J. Juchniewicz, Rzeszów 2017, s. 256-265), oraz dwie publikacje zostały przygotowane we współautorstwie. Pierwsza z dr M. Augustyniak, *Uczciwość polityka – obowiązki wobec siebie czy wyborców* [w:] *Moralność i władza jako kategorie myśli politycznej* red. J. Justyński, A. Madej, Warszawa 2011, s. 62-86, kolejna z dr O. Łachacz, *Status deputowanego do belgijskiego parlamentu* „Studia Politologiczne” nr 23. Problemy polityki wyznaniowej, red. J. Szymanek, J. Zalesny, Warszawa 2012, s. 388-406.

Pani dr Joanna Juchniewicz w dwóch artykułach podjęła również zagadnienie partycypacji społecznej w procesie tworzenia prawa: *Wysłuchanie publiczne - nowy instrument partycypacji społecznej w postępowaniu ustawodawczym*, „Zeszyty naukowe SWPW”, 2009, vol. 38, s. 57-75), *Idea społeczeństwa obywatelskiego i jej realizacja w procesie ustawodawczym*, [w:] *Fundamentalne wartości i zasady ustrojowe. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa w Polsce*, red. B. Szmulik, M. Paździor, Lublin 2016, s. 169-180.

Kolejną wskazaną przez Habilitantkę płaszczyzną badawczą są zagadnienia prawa wyborczego – problematyka finansowania kampanii wyborczych oraz zarządzania wyborów. Finansowaniu kampanii wyborczych poświęcone zostały 4 publikacje: *Finansowanie kampanii wyborczych do parlamentu i kampanii prezydenckich* [w:] *Finansowanie polityki w Polsce* red. M. Chmaj, Warszawa 2008, s. 63-90, *Finansowanie kampanii wyborczych w wyborach do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej – wybrane problemy* (w: *Polskie wybory 2014-2015. Kontekst krajowy i międzynarodowy - przebieg rywalizacji-konsekwencje polityczne*, red. M. Kolczyński, t. 2, Katowice 2017, s. 60-73, *Wybrane problemy prowadzenia kampanii wyborczych* [w:] *Problemy konstytucyjne*, red. M. Dąbrowski, J. Juchniewicz, Olsztyn 2015, s. 91-103), *O potrzebie nowych rozwiązań w zakresie finansowania partii politycznych – uwagi kilka* „Studia Prawnoustrojowe” 2012, nr 18, s. 41-57. w tym miejscu można również wskazać publikację poświęconą zarządzaniu wyborów w czasie stanów nadzwyczajnych, aczkolwiek wiążą się one również z ostatnią ze wskazanych płaszczyzn badawczych – funkcjonowania władzy wykonawczej (*Zarządzanie wyborów do Sejmu i Senatu w stanach nadzwyczajnych*, [w:]

*Problemy konstytucyjne*, red. M. Dąbrowski, J. Juchniewicz, Pracownia Wydawnicza ELSet, Olsztyn 2015, ISBN 978-83-62383-67-2, s. 188-202.

Trzecim wymienionym przez Habilitantkę obszarem badań jest działalność władzy wykonawczej. Niezwykle ciekawie przedstawia się przygotowany we współautorstwie z M. Dąbrowskim artykuł *Kompetencyjny charakter art. 126 Konstytucji* (Przegląd Sejmowy, 2014, nr 4, s. 65-83), w którym zarysowana została koncepcja oparcia działań Prezydenta RP bezpośrednio na podstawie art. 126 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w ramach wyższej konieczności ustrojowej. Trzeba podkreślić, że powyższa publikacja odbiła się szerokim echem w środowisku naukowym i nadal są do niej liczne odwołania. Bezpośrednio Radzie Bezpieczeństwa Narodowego, a pośrednio Prezydentowi poświęcony został artykuł *Rada Bezpieczeństwa Narodowego* „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 2, s. 111-128. Tematyka pozostałych publikacji wskazanych w tym obszarze badawczym dotyczy Rady Ministrów. *Idea stabilności rządu w polskich rozwiązaniach ustrojowych po 1989 r.* [w:] *Państwowość konstytucyjna XIX i XX w.*, red. E. Hull, E. Sokalska, Olsztyn 2015, s. 75-90), a także *Institucja odpowiedzialności politycznej Rady Ministrów i jej członków w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego* [w:] *Jaka administracja? Rozważania nad teorią i praktyką administracji polskiej po 1989 r.*, red. M. Strzelecki, W. Zubrzycki, D. Jurczak, Olsztyn 2016, s. 17-30). *Rada Ministrów* [w:] *Administracja rządowa w Polsce*, red. M. Chmaj, Warszawa 2012, s. 48 – 84), zaś Prezesowi Rady Ministrów *Prezes Rady Ministrów* [w:] *Administracja rządowa w Polsce*, red. M. Chmaj, Warszawa 2012, s. 33-48). : *Odpowiedzialność członków Rady Ministrów* [w:] *Odpowiedzialność funkcjonariuszy publicznych*, red. M. Giżyńska, A. Piszcz, Toruń 2014, s. 33 – 46) oraz *Odpowiedzialność polityczna ministrów – konieczność czy polityczne awanturnictwo?* (Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2016, nr 5, s. 39-52). w tym nurcie zainteresowań naukowych mieści się również recenzja *Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP oraz Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku* (autor Bartłomiej Opaliński), (Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2013, nr 2, s. 191-198).




Przedstawiony dorobek Habilitantki zarówno pod względem ilościowym, ale przede wszystkim jakościowym stanowi znaczący wkład w rozwój nauki polskiego prawa konstytucyjnego.

### **Konkluzje**

Konkludując należy stwierdzić, iż cały dorobek naukowy Pani dr Joanny Juchniewicz, w moim przekonaniu, spełnia wymagania art. art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595, z późn. zmianami).

Wnoszę zatem o dopuszczenie Pani dr Joanny Juchniewicz do dalszych czynności przewodu habilitacyjnego.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Meisel', written in a cursive style.