

Streszczenie pracy doktorskiej

mgr Joanna Knapieńska

promotor Prof. dr hab. Wojciech Orłowski

UDZIAŁ RADY MINISTRÓW I PREZESA RADY MINISTRÓW W POSTĘPOWANIACH PRZED TRYBUNAŁEM KONSTYTUCYJNYM

W rozprawie doktorskiej przedmiotem badań uczyniono udział Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym. Badaniami objęto przepisy konstytucyjne, ustawowe i obowiązujące wewnątrznie Prezesa Rady Ministrów i Radę Ministrów oraz praktykę realizacji zadań na wszystkich etapach tych postępowań. Na gruncie obowiązującego prawa wskazano nie tylko na utrwalone instytucje prawne, jak prawo Prezesa Rady Ministrów do zainicjowania abstrakcyjnej kontroli norm i wszczęcia sporu kompetencyjnego czy prawo Rady Ministrów do wypowiedzenia się, czy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego może wywoływać skutki wiążące się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej lub ustawie o prowizorium budżetowym. Analizą objęto także nowe, choć już nieaktualne instytucje, jak obligatoryjny udział Rady Ministrów w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym. Tak określony zakres kompetencji przedstawiono na tle nieistniejących już instytucji prawnych, jak prawo do kierowania pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego przez naczelne i centralne organy administracji państwowej czy występowania z wnioskiem o dokonanie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw i z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sąd konstytucyjny. Wyniki tej analizy doprowadziły do postawienia tezy, iż po pierwsze, udział Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów w procesie przed Trybunałem Konstytucyjnym dynamicznie ewoluował, a po drugie, do dziś znacząco osłabł.

Pozycja ustrojowa Rady Ministrów, jako organu władzy wykonawczej, odpowiedzialnego za realizację polityki państwa, kierowanie administracją rządową z rozbudowaną strukturą organizacyjną (a co za tym idzie – zapleczem merytorycznym), dysponowanie zasobami informacyjnymi, możliwość realizowania prawa inicjatywy ustawodawczej, oszacowania kosztów budżetowych różnych rozwiązań prawnych oraz wpływania na kalendarz ewentualnych zmian w systemie prawa doprowadziły do postawienia kolejnej tezy, iż Rada Ministrów powinna być obligatoryjnym uczestnikiem postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, zyskując możliwość wpływu na ich kształt.

W rozprawie szczególny nacisk położono na analizę sposobu wykonywania i monitorowania wykonania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Rezultatem tych analiz było postawienie tezy, że to właśnie Rada Ministrów ze względu na pozycję ustrojową oraz zasadzie nieograniczone prawo inicjatywy ustawodawczej (a w niektórych przypadkach nawet wyłączność takiej inicjatywy) odgrywa najistotniejszą rolę w wykonywaniu orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Przedstawione w rozprawie narzędzia wpływu, którymi dysponuje Prezes Rady Ministrów pozwalają nie tylko na optymalne modelowanie rządowego procesu legislacyjnego, ale również na skuteczną weryfikację, korygowanie i egzekwowanie realizacji zaplanowanych zadań oraz na wpływanie na treść projektowanej regulacji, wymaganej czy zalecanej również przez Trybunał Konstytucyjny.

Udowodniono też, iż udostępnianie informacji o prawie (w tym o orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego i ich skutkach) jest traktowane przez rząd jako obowiązek i warunek skutecznej działalności prawotwórczej. Jego aktywność w tworzeniu i prowadzeniu portali informacyjnych przydatnych dla obywateli doprowadziło do konstatacji, iż również w tej dziedzinie rola Rady Ministrów jest pierwszoplanowa.

Analizując znaczenie roli organów konstytucyjnych wskazanych w tytule rozprawy doktorskiej, przedmiotem badań uczyniono orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, gdzie inicjatorem, uczestnikiem czy wykonawcą był Prezes Rady Ministrów lub Rada Ministrów (a w części również członkowie Rady Ministrów). Aby osiągnąć założony cel, konieczna okazała się analiza postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym z udziałem tych podmiotów, zaczynając od pierwszych orzeczeń wydawanych w 1986 r., a kończąc na najnowszym orzecznictwie.