

Częstochowa, 30 września 2024 r.

Dr hab. Bogusław Przywora, prof. ucz.
Wydział Prawa i Ekonomii
Katedra Prawa Ustrojowego i Porównawczego
Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pana mgra Oskara Kidy,
pt. „Kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów” ,**

**przygotowanej pod kierunkiem naukowym
Pani prof. UKSW dr hab. Aleksandry Syryt,
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie,
Wydział Prawa i Administracji, Warszawa 2024, ss. 273.**

I. Wymogi formalno – prawne

Rada Dyscypliny Nauki Prawne Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie na posiedzeniu w dniu 18 czerwca 2024 r. powierzyła mi sporządzenie recenzji rozprawy doktorskiej Pana mgra Oskara Kidy, pt. „Kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów”, przygotowanej pod kierunkiem naukowym prof. UKSW dr hab. Aleksandry Syryt.

Recenzja dotyczy spełnienia przez wyżej wymienioną rozprawę wymagań określonych w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce¹, w świetle którego rozprawa doktorska „prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie

¹ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 742 ze zm.

albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej (ust. 1), a jej przedmiotem „jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne” (ust. 2).

Dziękując Radzie Dyscypliny Nauki Prawne za powierzenie mi zadanie, przesyłam recenzję.

II. Przedmiot i ocena wyboru tematu

Przedmiotem recenzji jest rozprawa doktorska Pana mgra Oskara Kidy, pt. „Kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów”.

Za zasadnością wyboru tego tematu przemawia kilka argumentów. Choć w piśmiennictwie (zwłaszcza w ostatnich kilku latach) kwestia dotycząca powoływania sędziów była podejmowana (co dostrzegł Doktorant), to jednak brak jest opracowania, które podejmowałoby to zagadnienie w sposób całościowy obejmujący także analizę materiałów źródłowych pod kątem skonstruowania optymalnego modelu w polskich warunkach ustrojowych. Przykładowo – na co zwraca uwagę Autor „nie przebadano szczegółowo rodowodu kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów, ani nie przeanalizowano holistycznie dorobku orzeczniczego w zakresie możliwości dokonywania kontroli wykonywania tej kompetencji” (s. 12). Ponadto Doktorant podkreślił, że w niektórych z tematów „musiał zostać poddany weryfikacji ze względu na fakt, że prawo jest zjawiskiem dynamicznym i moje badania odbywały się w innym kontekście normatywnym oraz przebadane zostały poglądy i orzeczenia wcześniej niewyrażone (takim obszarem jest np. badanie dotyczące charakteru wniosku KRS o powołanie sędziego i możliwości reakcji Prezydenta RP na ten wniosek)” (s. 12-13).

Problematyka powoływania sędziów odnosi się do kilku obszarów nauki – nauki społeczne (ze wskazaniem na kilka subdyscyplin prawa: przede wszystkim chodzi prawo konstytucyjne i porównawcze), a także – w pewnym stopniu – do dyscypliny nauki o polityce i administracji. Autor dostrzega, że kwestia powoływania sędziów wywołuje wiele dyskusji. W rozprawie postanowił „skupić się na jednym tylko aspekcie związanym z całym procesem dochodzenia do zawodu sędziego, jakim jest rola Prezydenta RP w powoływaniu sędziów i charakter jego kompetencji w tym zakresie” (s. 12).

III. Metody badawcze

Opracowanie – jak podkreśla Doktorant – „ma przede wszystkim charakter dogmatyczno-prawny”, co było uzasadnione „charakterem analizowanych problemów badawczych, a także ze względu na przedmiot badań, wymagających analizy zarówno przepisów ustawy zasadniczej jak i ustaw zwykłych o znaczeniu szczególnym dla ustroju państwa (w szczególności dotyczących ustroju sądownictwa i powoływania sędziów)” (s. 17). Doktorant poddał analizie źródła historyczne.

Jednocześnie zaznaczenia wymaga, że analiza orzecznictwa polskich organów władzy sądowniczej i odniesienie go do orzecznictwa międzynarodowych trybunałów (Trybunału Sprawiedliwości UE, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka) mieści się w ramach metody dogmatycznoprawnej.

Odczuć można pewien niedosyt rozwiązań porównawczych. Na potrzeby konstruowania w części końcowej modelowego rozwiązania powoływania sędziów ten wątek mógłby stanowić wartościowy punkt odniesienia.

IV. Ocena merytoryczna

1. Założenia pracy

Autor postawił tezę główną: „ukształtowanie kompetencji do powoływania sędziów jako prerogatywy jest jednym z przejawów zasady podziału władzy, a jednocześnie gwarancją, że władza sądenia będzie powierzana określonym osobom przez organ o największej legitymacji demokratycznej w Polsce” (s. 13).

Celem rozprawy była odpowiedź na następujące pytania badawcze:

1. „Z czego wywodzi się współczesna kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów?
2. Jaki charakter prawny ma kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów?
3. W jakim charakterze działa Prezydent RP, realizując kompetencję do powoływania sędziów?
4. Jaki charakter ma wniosek KRS o powołanie danej osoby na stanowisko sędziego?
5. Czy Prezydent RP ma obowiązek skorzystania ze swojej kompetencji w wypadku otrzymania wniosku KRS o powołanie danej osoby na wolne stanowisko sędziowskie?

6. Czy wykonywanie przez Prezydenta RP kompetencji do powoływania sędziów podlega kontroli sądowej (szerzej: kontroli organów władzy sądowniczej), a jeśli tak, to jaki organ jest władny do jej dokonania i w jakim zakresie?
7. Jak nieprawidłowości na etapie poprzedzającym procedurę powołania sędziego wpływają na ważność samego aktu powołania?” (s. 13).

Ponadto Doktorant podkreślił, że: punktem wyjścia do badań były „następujące hipotezy badawcze:

1. Rodowód kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów sięga czasów monarszych. Obecne ukształtowanie kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów stanowi dostosowanie kompetencji monarchy do współczesnych realiów.
2. Ukształtowanie kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów jako prezydenckiej prerogatywy było spowodowane celowym działaniem ustrojodawcy, mającego na celu nadanie w ten sposób tej kompetencji jej szczególnego charakteru.
3. Ukształtowanie kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów jako prezydenckiej prerogatywy zwiększa pozycję ustrojową władzy sądowniczej oraz wzmacnia zasadę podziału i równowagi władz.
4. Rola Krajowej Rady Sądownictwa w procesie powoływania sędziów ogranicza się jedynie do zainicjowania tego procesu, natomiast sam wniosek ma dla Prezydenta RP charakter niewiążący.
5. Prezydent ma prawo odmówić powołania na urząd sędziowski osoby objętej wnioskiem KRS.
6. Wykonywanie przez Prezydenta RP kompetencji do powoływania sędziów nie podlega kontroli organów władzy sądowniczej. Żaden sąd nie jest władny orzekać w sprawie ważności prezydenckiego aktu powołania na urząd sędziego. Jedynym organem mającym kognicję do oceny wykonywania przez Prezydenta RP jego kompetencji prerogatywnych jest Trybunał Stanu.
7. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że częste zmiany dokonywane w ustawie o KRS oraz w prawie o ustroju sądów powszechnych i prawie o ustroju sądów administracyjnych ukształtowały na przestrzeni lat różne standardy w procesie wyłaniania kandydatów na sędziów.
8. Nieprawidłowości w procesie wyłaniania kandydatów nie mogą prowadzić do unieważnienia prezydenckiego aktu powołania sędziego. Nieważność takiej czynności może być stwierdzona jedynie w ściśle określonych przypadkach, które potwierdzają

brak przymiotu aktów urzędowych danych czynności dokonanych przez Prezydenta RP” (s. 15-16).

Doktorant zawęził pole badań wyłącznie do procesu powoływania sędziów orzekających w sądach, niezależnie od ich rodzaju i stopnia, tj. sędziów sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych, jak też sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, natomiast zrezygnował z analizy komparatystycznej, uznając, że kwestie te omówione zostały już w piśmiennictwie. Nie czynię zarzutu z pominięcia tych kwestii. Wydaje się jednak, że jest to ze stratą dla pracy. Można było sygnalizacyjnie wskazać na modelowe rozwiązania. Byłoby to wartościowe chociażby na potrzeby zbudowania optymalnych rozwiązań w zakresie powoływania sędziów (czy też konstruowania postulatów *de lege ferenda* dla polskich organów). Tym bardziej, że problematyka stała się przedmiotem ożywionej dyskusji i aktywności legislacyjnej. W ten sposób Autor mógłby w większym stopniu włączyć się w dyskusję w tym obszarze.

Można także odczuć pewien niedosyt dla pracy. Doktorant – jak podkreślił – nie uwzględnił „orzeczeń wydanych po końcu 2022 r., ze względu na aktualność sporu dotyczącego niektórych zagadnień poruszonych w niniejszym opracowaniu i dynamicznie zmieniającej się sytuacji wewnętrznej spowodowanej wpływem wątków międzynarodowych, których analizy od samego początku pozostawały poza zakresem moich badań” (s. 17). Praca doktorska powinna być głosem w dyskusji i stanowić pewien wkład z jednej strony teoretyczny, z drugiej zaś – z uwagi na charakter pracy – także praktyczny.

Niezależnie jednak od tego zakrojone przez Doktoranta pole badawcze stworzyło szerokie możliwości analizy, choć należało konsekwentnie w części końcowej pracy odnieść się nie tylko do pytań badawczych, ale także do hipotez.

2. Konstrukcja pracy i jej ogólna ocena

Opracowanie składa się z trzech rozdziałów. Pierwszy rozdział pt. „Kształtowanie się kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów” dotyczył badań źródłowych „genezy obecnych przepisów o powoływaniu sędziów ze szczególnym uwzględnieniem roli, jaką odgrywała w nim głowa państwa” (s. 14). Celem było „ustalenie, jak kształtowanie się tej kompetencji wpłynęło na jej dzisiejszy kształt” (s. 14).

Doktorant – w drugim rozdziale rozprawy pt. „Normatywne podstawy kompetencji do powoływania sędziów pod rządami Konstytucji z 1997 r” – omówił prace Komisji

Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nad treścią przepisów art. 144 ust. 3 pkt 17 oraz art. 179 Konstytucji RP. Dokonał także analizy pojęcia „prerogatywa”, jak i „jego znaczenia i roli, jaką nadają one pozycji ustrojowej Prezydenta RP, w szczególności w kształtowaniu władzy sądowniczej i w procesie powoływania sędziów” (s. 14-15).

Trzeci rozdział pracy pt. „Kontrola wykonywania kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów przez organy władzy sądowniczej” dotyczyła „możliwości kontroli wykonywania przez Prezydenta jego prerogatywy do powoływania sędziów przed organy władzy sądowniczej” (s. 15). Doktorant przeanalizował orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego pod kątem udzielenia odpowiedzi na pytanie, „czy istnieje organ władzy sądowniczej zdolny do kontroli wykonywania prezydenckiej prerogatywy do powoływania sędziów i jeśli tak, to który z nich posiada kognicję w tej sprawie” (s. 15).

Całość wieńczy zakończenie.

Każdą część pracy kończą wnioski cząstkowe, co należy ocenić pozytywnie. Świadczy to o umiejętności formułowania wniosków i o przemyślanej konstrukcji pracy. Sąd już na tym stwierdzam, że praca spełnia ustawowe wymogi. Jednakże – jak w każdej tego typu pracy – nasuwają się szczegółowe refleksje jej poszczególnych rozdziałów.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Tytuł rozprawy lokuje się w obrębie dyscypliny „nauki prawne”. Intencją Autora, było zawężenie rozważań do Polski. Wprawdzie Doktorant wyjaśnia zakres badań we wstępie (s. 16), jednakże może warto byłoby rozważyć dodanie w tytule pracy elementu świadczącego o zakresie badań, tym bardziej, że Doktorant poczynił wyłączenia. Moim zdaniem uwzględnienie perspektywy powoływania sędziów Trybunału Konstytucyjnego mogłoby stanowić dodatkową wartość. Kwestia ta wywołuje wiele wątpliwości.

Kolejno można dostrzec pewną niekonsekwencję Doktoranta. Z jednej strony Doktorant stwierdził, że: nie będzie „szczegółowo omawiał innych etapów drogi dochodzenia do zawodu sędziego niż etap powołania danego kandydata na urząd” oraz nie będzie badał „procesu kształcenia przyszłych sędziów, ani wymogów formalnych, jakie musi spełniać kandydat na sędziego, chyba że w ujęciu czysto historycznym, aby ukazać, kto miał dostęp do tego zawodu na przestrzeni lat” (s. 16). Powstaje pytanie, czemu w żadnej mierze nie warto było omówić obowiązujących rozwiązań w tym zakresie, tylko historyczne?

Ponadto Doktorant przyjął, że nie będzie przedmiotem jego rozważań procedura konkursowa na stanowiska sędziowskie oraz przepisy ustawowe, „ograniczając się jedynie do szczegółowej analizy przepisów rangi konstytucyjnej, stanowiących przecież źródło wszelkich unormowań ustawowych i ich nieprzekraczalne ramy” (s. 16). Z drugiej strony sam Doktorant zaznacza, „że w niektórych fragmentach niniejszej pracy poruszone zostaną wątki dotyczące również powoływania na określone funkcje w sądach (np. Pierwszego Prezesa SN), jednakże ma to na celu wyłącznie pogłębienie analizy kompetencji Prezydenta do powoływania sędziów i nie stanowi samo w sobie przedmiotu badań” (s. 17).

Nie do końca przekonująca jest także argumentacja, że praca nie ma charakteru komparatystycznego, bowiem kwestia ta była już zbadana (s. 17). Bardziej wartościowe byłoby sięgnięcie do modelowych rozwiązań powoływania sędziów i zilustrowanie tych kwestii na potrzeby konstruowania polskiego optymalnego rozwiązania. Natomiast uzasadnione jest nie omawianie szczegółowo orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE, lub Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ale „pod kątem ich wpływu na orzeczenia polskich organów władzy sądowniczej” (s. 17).

3.2. Rozprawę otwiera „wstęp”, w którym Doktorant przedstawił podstawowe założenia pracy i problemy badawcze także metody. Tu nasuwa się refleksja, czy w pełni zasadne jest postawienie w pracy tezy, pytań badawczych oraz hipotez. Jeśli przyjąć, że tak (choć nie jest to wymóg ustawowy), to konsekwentnie należałoby w części końcowej pracy (alternatywnie we wnioskach poszczególnych rozdziałów) odnieść się do tych kwestii, co nie zostało w pełni zrealizowane.

3.3. Generalnie pozytywnie ocenić należy również analizy zawarte w trzech rozdziałach.

3.3.1. Można by alternatywnie wyodrębnić rozdział wprowadzający o charakterze teoretycznoprawnym w którym ulokowane byłyby rozważania dotyczące zagadnień wprowadzających (w tym rozumienia kategorii pojęć: uprawnienie – prerogatywa. Przykładowo Doktorant przyjął: „Analizując kompetencje Prezydenta RP do powoływania sędziów, należy zauważyć, że jest to uprawnienie, które może być interpretowane w różny sposób w kontekście systemu prawnego i politycznego, a także w kontekście różnych okresów historycznych” (s. 243). W takim razie powstaje pytanie, czy jest to uprawnienie, czy kompetencja Prezydenta RP, i jaka jest różnica pomiędzy tymi kategoriami? Pogłębienie tych rozważań stanowiłoby dodatkową wartość pracy. Można by także alternatywnie rozważać

wyodrębnienie rozdziału konstytucyjnego dotyczącego powoływania sędziów oraz ustawowego.

3.3.2. Za wartościowe uznaję szczegółowe omówienie przez Doktoranta perspektywy historycznoprawnej powoływania sędziów i wykazania wpływu monarchy na obsadzanie stanowisk sędziowskich w: I Rzeczypospolitej, okresie zaborów (1795-1918), II Rzeczypospolitej, w okresie Polski Rzeczypospolitej Ludowej oraz od reform okrągłego stołu z 1989 r.

3.3.3. Szczególnie interesujące są analizy dotyczące prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (w tym analizę projektów:

- 1) projekt konstytucji uchwalony przez Komisję Konstytucyjną Senatu I Kadencji,
- 2) projekt Konstytucji Klubu Parlamentarnego – Sojusz Lewicy Demokratycznej,
- 3) projekt Konstytucji Klubu Parlamentarnego – Unia Demokratyczna,
- 4) projekt Konstytucji Klubu Parlamentarnego – Polskie Stronnictwo Ludowe oraz kół Parlamentarnych – Unia Pracy, Mniejszość Niemiecka, Partia Rencistów i Emerytów „Nadzieja”,
- 5) projekt Konstytucji Prezydenta Rzeczypospolitej – Lecha Wałęsy,
- 6) projekt Konstytucji Klubu Parlamentarnego – Konfederacja Polski Niepodległej,
- 7) projekt Konstytucji Klubu Parlamentarnego – Porozumienie Centrum),
- 8) Obywatelski Projekt Konstytucji.

3.3.4. Wartościowa jest także analiza Biuletynów Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego) dotycząca prac nad jednolitym projektem Konstytucji, tj. nad kształtem obecnego: 1) art. 144 Konstytucji (s. 96-102), oraz 2) art. 179 Konstytucji (s. 102-105).

3.3.5. Wysoko ocenić należy również rozważania Doktoranta dotyczące unormowań konstytucyjnych, w szczególności w zakresie:

- 1) charakteru i pozycji ustrojowej aktów urzędowych Prezydenta RP stanowiących jego prerogatywy (s. 105-107),
- 2) pojęcie kontrasygnaty i jej roli ustrojowej (s. 107-111),
- 3) pojęcie prerogatywy i jej roli ustrojowej (s. 111-113),
- 4) prerogatyw Prezydenta RP (s. 113-114)
- 5) samej analizy dotyczącej prerogatywy Prezydenta RP do powoływania sędziów (s. 114-130).

3.3.6. W rozdziale III pracy (dotyczącym kontroli wykonywania kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów) Doktorant omówił sprawy rozpatrywane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego).

3.3.6.1. Autor przedstawił w szczególności sprawy NSA ze względu na odmowę powołania sędziego przez Prezydenta RP. Pierwsze problemy w zakresie stosowania art. 179 Konstytucji RP, w związku z którymi NSA rozważył kognicję w tej sprawie związane były z odmową powołania danej osoby na stanowisko sędziego, pomimo otrzymania przez Prezydenta RP wniosku KRS. Były to sprawy o sygn.: I OSK 1876/12, I OSK 1877/12, I OSK 1889/12. Ważne znaczenie miała też sprawa rozpatrywana przez NSA o sygn. akt I OSK 857/17, dotyczyła postanowienia Prezydenta RP z dnia 22 czerwca 2016 r., w którym odmówił powołania trzech osób do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego, okręgowego i apelacyjnego. NSA oddalił skargę kasacyjną, podkreślając brak kognicji w sprawie.

Doktorant zwrócił uwagę, że w wyniku nowelizacji ustawy o KRS (ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw) zmieniły się przepisy dotyczące wyboru członków KRS wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Ostateczny ich kształt był uzasadniany poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17).

W ocenie Doktoranta „najnowsze orzecznictwo NSA co do zasady potwierdza brak możliwości sądownoadministracyjnej kontroli aktów Prezydenta RP dotyczących powołania określonego kandydata na sędziego oraz wykonywania przez Prezydenta RP jego kompetencji do powoływania sędziów” (s. 154). Doktorant zwrócił uwagę także na kwestie rozpoznania odwołań od uchwał KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie kandydata na stanowisko sędziowskie. Ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw przyznano Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kompetencję do rozpatrywania odwołań w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. NSA wydał w 2021 r. orzeczenia dotyczące wniesionych przez kandydatów na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym odwołań od uchwał KRS o przedstawieniu i nieprzedstawieniu kandydatur Prezydentowi (s. 157).

W konkluzji Doktorant podkreślił stanowisko sądów administracyjnych w zakresie dotyczącym procedury powoływania sędziów, „że Prezydent RP nie jest organem administracji publicznej w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego, a wydawane przez niego postanowienia rozstrzygające wnioski KRS o powołanie danej osoby na stanowisko sędziego nie są decyzjami administracyjnymi ani innymi aktami, bądź czynnościami z zakresu administracji publicznej dotyczącymi uprawnień wynikających z przepisów prawa” (s. 160). Jego zdaniem „sądy administracyjne uznają, że nie są władne orzekać w przedmiocie kontroli zgodności z prawem aktów Prezydenta RP wydanych na podstawie art. 179 Konstytucji, a linia orzecznicza w tym zakresie jest stała i utrwalona”, natomiast „dopuszczalna jest kontrola realizacji przez KRS kompetencji do przedstawiania kandydatów na stanowiska sędziowskie, jako odrębna od kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów (s. 160).

3.3.6.2. Doktorant przeanalizował także orzecznictwo SN (w szczególności orzeczenia: sygn. III KRS 9/08, sygn. I NO 57/18, orzeczenia po wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawach: C-585/18, C-624/18 i C-625/18, uchwałę składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN z 23 stycznia 2020 r. sygn. BSA I-4110-1/20). Doktorant podkreślił, że SN przyznawał Prezydentowi szeroką swobodę w zakresie stosowania kompetencji do powoływania sędziów, uznając, że KRS nie jest ograniczona przy zgłaszaniu kandydatów do liczby wolnych stanowisk sędziowskich, natomiast Prezydent „może pełnić funkcję ostatecznego decydenta w zakresie powierzenia danej osobie urzędu” (s. 180-181). Ponadto – w ocenie Doktoranta – „SN nie kwestionował również możliwości odmowy przez głowę państwa uwzględnienia wniosku KRS i w konsekwencji niepowołania danej osoby na stanowisko sędziego” (s. 181). Jednocześnie Doktorant zwrócił uwagę na aktywność SN w zakresie procedury powoływania sędziów, która nasiliła po orzecznictwie TSUE i ETPCz. Z analizy wynika, że orzecznictwo SN nie jest jednolite, nie wypowiedział się w sprawach prawidłowości samego aktu powołania sędziego dokonanego przez Prezydenta RP, a konsekwentnie przyjmował, że kwestia wykonywania przez Prezydenta RP „prerogatywy do powoływania sędziów nie jest objęta sądową kontrolą i nie należy do jego kognicji” (s. 181).

3.3.6.3. Doktorant przeanalizował także orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (sprawy: Kpt 1/08, SK 16/08, K 18/09, SK 37/08, K 10/17, K 3/17, P 22/19, P 10/19, P13/19). Analiza tych orzeczeń wskazuje, że Doktorant wykazał się umiejętnością gromadzenia źródeł i formułowania wniosków. W szczególności Autor wyprowadził wniosek, że „z charakteru kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów jako kompetencji prerogatywnej wynika brak możliwości jej sądowej kontroli” (s. 239).

W świetle powyższego nasuwa się pytanie, czy zdaniem Doktoranta:

- 1) z przeanalizowanego orzecznictwa można sformułować rekomendację w zakresie modelu powoływania sędziów?
- 2) obowiązujące w Konstytucji RP rozwiązania w zakresie powoływania sędziów wymagają zmian, a jeśli tak to w jakim kierunku, czy też wystarczające są na poziomie ustawowym, a jeśli tak to i w jakim zakresie powinna być prowadzona dalsza reforma?

3.4. Całość kończy „Zakończenie”. W ocenie Doktoranta: „analiza potwierdziła, że konstytucyjna kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do powoływania sędziów stanowi istotny element mechanizmu funkcjonowania władzy sądowniczej w Polsce. W polskich warunkach ustrojowych bez Prezydenta nie można byłoby wykreować substratu osobowego tej władzy (powołać na urząd sędziego). Proces ten, z jednej strony, ma na celu zapewnienie równowagi władzy, jednak z drugiej strony budzi kontrowersje i pytania dotyczące niezależności władzy sądowniczej od władzy wykonawczej” (s. 243). Stwierdzenie to nie wywołuje wątpliwości, ale następnie zdanie: „Analizując kompetencje Prezydenta RP do powoływania sędziów, należy zauważyć, że jest to uprawnienie, które może być interpretowane w różny sposób w kontekście systemu prawnego i politycznego, a także w kontekście różnych okresów historycznych” skłania do refleksji (s. 243). W tym zdaniu Doktorant zamiennie posługuje się słowem kompetencja i uprawnienie. To może wywoływać wątpliwości. Zasadne jest konsekwentne posługiwanie się pojęciami. Natomiast zgodzić należy się ze stwierdzeniem, że „wykonywanie tej kompetencji powinno być zgodne z zasadami państwa prawa, w szczególności z zasadą trójpodziału władzy, która zakłada niezależność sądów od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a także z ustrojową pozycją Prezydenta RP, zwłaszcza w kontekście wartości określonych w art. 126 Konstytucji RP, na straży których stoi ten organ” (s. 243).

W zakończeniu Doktorant udzielił także odpowiedzi na postawione we wstępie pytania badawcze.

W szczególności zwrócić uwagę należy na odpowiedź na pytania nr 4 pt. „Jaki charakter ma wniosek KRS o powołanie danej osoby na stanowisko sędziego?” Doktorant idąc za orzecznictwem SN podkreślił, że z niewiążącego charakteru wniosku KRS o powołanie sędziego wynika także możliwość złożenia przez KRS większej liczby wniosków niż wynosi liczba wolnych stanowisk sędziowskich. Chodzi o sytuacje kiedy KRS nie jest w stanie wskazać jednego najlepszego kandydata, „nie powinna ograniczać się do złożenia wyłącznie jednego wniosku, lecz zgłosić wszystkich kandydatów, którzy jej zdaniem wymogi te spełniają. W takim

wypadku ostatecznej selekcji miałby dokonać podmiot powołujący, czyli Prezydent RP. Jednakże, pomimo, że orzecznictwo to jest aktualne i zostało w ostatnim czasie potwierdzone, nie przełożyło się to na praktykę postępowania przed KRS” (s. 245). Powstaje pytanie, czy Doktorant w tym zakresie dostrzega potrzebę zmiany przepisów? Jeśli tak to na jakim poziomie?

Następne pytanie: „czy Prezydent RP podejmując decyzje o odmowie uwzględnienia KRS musi kierować się jakimiś nadzwyczajnymi czynnikami? W jego ocenie: „Prezydent RP nie ma obowiązku uzasadniania odmowy powołania danej osoby na stanowisko sędziowskie czynnikami nadzwyczajnymi. Zarówno z językowego brzmienia przepisu, jak i z analiz prac przygotowawczych nad kształtowaniem jego brzmienia wynika, że decyzja w zakresie powołania sędziego jest decyzją głowy państwa i Prezydent RP nie ma obowiązku skorzystania ze swojej prerogatywy. Jest to w pełni samodzielna i autonomiczna decyzja Prezydenta RP, za którą on sam bierze pełną odpowiedzialność przed suwerenem” (s. 247). Jednocześnie Doktorant dostrzegł „argument o arbitralnym i uznaniowym charakterze takiej decyzji, ale należy pamiętać, że zawsze w przypadku takiej dyskusji powinniśmy wziąć pod uwagę pewną dozę racjonalności. Taki sam zarzut można postawić w stosunku do każdego procesu powoływania danego organu przez inny organ, a zwłaszcza do tych procesów w które zaangażowany jest czynnik polityczny (np. wyboru przez Sejm RP sędziów TK, powołania przez parlament RPO, czy wreszcie powołania przez Sejm RP prezesa NBP na wniosek Prezydenta RP)” (s. 247). Zdaniem Doktoranta: „organy państwa działają jednak racjonalnie i z faktu, że Prezydent RP ma prawo nie powoływać sędziów pomimo składanych przez KRS wniosków, nie wynika zagrożenie całkowitym sparaliżowaniem państwa ze względu na niejasne stanowisko głowy państwa. Jak wynika z praca nad Konstytucja RP, jej twórcy, wyposażając Prezydenta RP w tak ukształtowaną kompetencje do powoływania sędziów, brali pod uwagę sytuację odmowy powołania danej osoby na urząd sędziego i pomimo to nie zdecydowali się ani na korektę projektu przepisu Konstytucji, ani na wprowadzenie wymogu uzasadnienia tej decyzji, dlatego zgodnie z teorią racjonalnego prawodawcy należy przyjąć, że dana decyzja legislacyjna była świadoma i w konsekwencji ustrojodawca celowo zdecydował się na zwiększenie uprawnień Prezydent RP w tym zakresie” (s. 247-248). Tu powstaje pytanie, czy z Konstytucji RP wynika, że „Prezydent RP ma prawo nie powoływać sędziów pomimo składanych przez KRS wniosków”? Czy bardziej Prezydent może odmówić powołania z przyczyn, które nie były znane KRS, a zaistniały po przekazaniu wniosku do Prezydenta RP?

Kolejny problem to kwestia „kontroli sądowej (szerzej: kontroli organów władzy sądowniczej), a jeśli tak to jaki organ jest władny do jej dokonania i w jakim zakresie?”

(s. 248). O ile zgodzić się należy, że stwierdzeniem, że „wykonywanie tej kompetencji przez głowę państwa nie podlega żadnej kontroli sądowej”, gdyż „Prezydent RP przy powoływaniu sędziów nie działa jako organ administracji publicznej (nawet w ujęciu szerokim) zatem jego decyzje dotyczące powołań sędziowskich, mimo, że przybierają formę postanowienia nie podlegają kognicji sądów administracyjnych” (s. 248). Ponadto „pozostałe rodzaje sądów oraz TK nie mają żadnych kompetencji do dokonywania kontroli procesu powołania sędziego na etapie właściwym, ponieważ nie zostały w nią wyposażone przez ustrojodawcę” (s. 248). Natomiast Doktorant zwraca uwagę, że: jedynym organem i tylko „częściowo uprawnionym do dokonywania kontroli prezydenckiego aktu powołania sędziego jest Trybunał Stanu” (s. 248). Powstaje pytanie, czy Doktorant dostrzega potrzebę zmiany prawa w tym zakresie? Jeśli tak to w jakim kierunku, zwłaszcza w odniesieniu do powoływania członków do KRS?

Na koniec kwestia, czy nieprawidłowości na etapie poprzedzającym procedurę powołania sędziego wpływają na ważność samego aktu powołania? Według Doktoranta „nieprawidłowości na etapie poprzedzającym powołanie sędziego, nie wpływają na ważność samego aktu powołania. Dzieje się tak dlatego, że złożenie wniosku przez KRS stanowi jedynie zainicjowanie procesu powołania sędziego, w którym sama Rada nie bierze udziału. Wniosek KRS jest zatem konieczny do uruchomienia procesu powołania, jednakże nie wpływa on w żaden sposób na ostateczne wydanie aktu powołania przez Prezydenta RP” (s. 249). Co więcej, „Nawet prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające, że do złożenia wniosku przez KRS doszło na skutek czynu zabronionego (np. fałszerstwa dokumentów wykorzystanych w konkursie) nie powoduje stwierdzenia nieważności aktu powołania. Do wyeliminowania takiej osoby ze służby sędziowskiej, potrzebne jeszcze będzie orzeczenie właściwego sądu dyscyplinarnego, co potwierdza orzecznictwo SN” (s. 250). Powstaje też pytanie, co w przypadku, kiedy mamy do czynienia mamy z nieprawidłowo wybranymi członkami do KRS?

V. Forma pracy

Praca charakteryzuje się na ogół precyzyjnym, a jednocześnie zrozumiałym językiem. Zdarzają się wprawdzie (choć nieliczne) błędy stylistyczne i techniczne, a także powtórzenia. Jest to zrozumiałe przy tego typu pracach, jednakże zasadne jest dokonanie skrupulatnej weryfikacji tekstu i przypisów. W szczególności:

- 1) Zdanie: „Nie będę również zajmował się procedurą konkursową na stanowiska sędziowskie, dlatego kwestie związane z obwieszczeniami o wolnych stanowiskach sędziowskich, czy też pracą Krajowej Rady Sądownictwa, pojawiać się będą tylko

- w takim zakresie, by pokazać tło do procesu samego powołania sędziego, rozumianego jako etap od skierowania przez KRS wniosku do Prezydenta o powołanie danej osoby na urząd sędziowski, do wydania przez Prezydenta postanowienia w tej kwestii” (s. 16).
- 2) Zdanie: „Przedmiotem badań jest wyłącznie proces powoływania sędziów orzekających w sądach, niezależnie od ich rodzaju i stopnia (tj. sędziów sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych oraz sędziów Sądu Najwyższego i naczelnego Sądu Administracyjnego)” (s. 17).
 - 3) Zdanie: „Jej art. 13 mówił, że „prezesi i członkowie sądów nadziemiankich, prezesi i członkowie sądów ziemiankich (...)” (s. 31).
 - 4) Zdanie: „Przyjmując powyższe stanowisko NSA, należy zatem uznać, że zdaniem tego sądu, wyroki w omawianych sprawach nie dotyczyły postanowień Prezydenta RP w przedmiocie powołań sędziowskich, a zatem nie wkraczały w sferę wykonywania przez Prezydenta jego konstytucyjnej kompetencji do powoływania sędziów.” (s. 159).
 - 5) Zdanie: „Wejście w życie obecnej Konstytucji RP na nowo ukształtowało władzę sądowniczą i kompetencje poszczególnych jej organów. Ze względu na swoją rolę ustroją, Sąd Najwyższy, w przeciwieństwie do NSA, nie rozpatrywał spraw związanych z wydawaniem przez Prezydenta RP postanowień będących realizacją prerogatywy z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji” (s. 163).
 - 6) Zdanie: „Prezydent RP mając najmocniejszy mandat społeczny ze wszystkich organów państwa, został przez naród wyposażony w kompetencję do delegowania władzy sądenia na daną osobę w imieniu suwerena” (s. 245).
 - 7) Zdanie: „Prezydent RP powołując sędziego, kształtuje w ten sposób substrat osobowy władzy sądowniczej, co sprawia, że jej przedstawiciele mają większą legitymację demokratyczną do sprawowania swoich urzędów oraz do wymierzania sprawiedliwości w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej” (s. 245).
 - 8) Zdanie: „Zdaniem SN, jeśli KRS nie jest w stanie wskazać jednego kandydata na dane stanowisko, który jej zdaniem najlepiej spełnia stawiane mu wymogi, nie powinna ograniczać się do złożenia wyłącznie jednego wniosku, lecz zgłosić wszystkich kandydatów, którzy jej zdaniem wymogi te spełniają” (s. 246).
 - 9) Zdanie: „Inaczej rzecz ujmując, powstaje pytanie, czy głowa państwa odmawiając powołania stanowi ostateczny „wentyl bezpieczeństwa” i ogranicza się jedynie do przypadków, w których KRS nie uwzględniła jakiegoś ważnego czynnika przy konstruowaniu wniosku, czy też Prezydent RP może odmówić uwzględnienia wniosku KRS bez podania przyczyny” (s. 247).

10) Zdanie: „Jak wynika z praca nad Konstytucja RP, jej twórcy, wyposażając Prezydenta RP w tak ukształtowaną kompetencje do powoływania sędziów, brali pod uwagę sytuację odmowy powołania danej osoby na urząd sędziego i pomimo to nie zdecydowali się ani na korektę projektu przepisu Konstytucji, ani na wprowadzenie wymogu uzasadnienia tej decyzji, dlatego zgodnie z teorią racjonalnego prawodawcy należy przyjąć, że dana decyzja legislacyjna była świadoma i w konsekwencji ustrojodawca celowo zdecydował się na zwiększenie uprawnień Prezydent RP w tym zakresie” (s. 247-248).

Przy ponownej analizie tekstu, do rozważenia pozostaje, czy w każdym przypadku zasadne jest wyodrębnienie akapitu. Rekomenduję także zwrócenie uwagi na szatę techniczną pracy (np. pkt. 2.2. Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. (s. 39) powinien być na nowej stronie, podobnie pkt. 21. Charakter i pozycja ustrojowa aktów urzędowych Prezydenta RP stanowiących jego prerogatywy, s. 105).

VI. Dobór źródeł i ich wykorzystanie

Dobór literatury należy uznać za reprezentatywny do rozważań:

- 1) 133 pozycje,
- 2) orzecznictwo:
 - a) sądów administracyjnych (37),
 - b) sądów powszechnych (1),
 - c) Sądu Najwyższego (28),
 - d) Trybunału Konstytucyjnego (28),
 - e) Trybunału Sprawiedliwości UE (1),
 - f) Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (2).

Sposób wykorzystania literatury oraz orzecznictwa generalnie poprawny (staranny), co świadczy o dbałości warsztatowej Doktoranta. Rekomendowałbym podział literatury na pozycje: a) zwarte, b) studia, c) artykuły naukowe. Tym bardziej, że Doktorant wskazuje w literaturze stenogramy z posiedzeń.

VII. Ocena końcowa pracy i konkluzja

Pan mgr Oskar Kida podjął istotny i aktualny w orbicie prawa konstytucyjnego problem realizacji kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów. Nie zawsze jednak doborowi temu towarzyszy wysoki poziom pracy i umiejętność w rozwiązaniu problemów badawczych. W przypadku recenzowanej pracy dostrzegalne jest dążenie Doktoranta do rozwiązania postawionych pytań badawczych.

Po analizie pracy można stwierdzić, że zawiera ona „pierwiastek” oryginalności w zakresie rozwiązania problemu naukowego, a ponadto Autor wykazywał się ogólną wiedzą w dyscyplinie nauki prawne, jak też umiejętnością prowadzenia badań naukowych ze szczególnym uwzględnieniem analizy orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, jak też sądów europejskich. Doktorantowi udało się uchwycić istotne zagadnienia dotyczące powoływania sędziów, zestawiając je w całość. Na uwagę zasługują wnioski, które mogą być wykorzystane nie tylko na poziomie teoretycznym, ale także w dyskusji nad skonstruowaniem optymalnych – w polskich warunkach ustrojowych – rozwiązań praktycznych.

Podnoszone w pracy uwagi – z uwagi na wrażliwość podjętej tematyki – i postawione pytania wywołują wątpliwości oraz skłaniają do przedstawienia alternatywnych rozwiązań. Stąd też uwagi polemiczne związane z rozbudowaniem poszczególnych elementów pracy traktować należy jako wzbogacające rozprawę.

Mając na względzie powyższe wnioskuje o przyjęcie tej rozprawy i o dopuszczenie Pana mgra Oskara Kidy do dalszych etapów w postępowaniu doktorskim.

