

Białystok, dnia 12 kwietnia 2023 r.

Dr hab. Artur Olechno, prof. UwB
Katedra Prawa Konstytucyjnego
Uniwersytet w Białymstoku

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pana magistra Daniela Knagi
pt. „Niezawisłość sędziowska jako konstytucyjna zasada wymiaru sprawiedliwości”,
przygotowanej pod kierunkiem dr. hab. Konrada Składowskiego, prof. UŁ
na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego**

I. Wybór tematu i tytuł rozprawy

Zasada niezawisłości sędziowskiej stanowi podstawę określającą pozycję sędziego oraz założeń sprawowania przez sędziego urzędu. Nie ulega wątpliwości, że realizacja konstytucyjnego prawa do sądu jest możliwa wyłącznie w przypadku braku jakiegokolwiek ingerencji z zewnątrz oraz niewywierania żadnych nacisków na sędziego co do wydawanych przez niego rozstrzygnięć. Niestety liczba zagrożeń sędziowskiej bezstronności i niezależności wobec organów i czynników politycznych nie maleje. Stąd temat ten, podgrzewany zmieniającą się praktyką ustrojową, należy do regularnie poruszanych w doktrynie prawa konstytucyjnego. Nie oznacza to, że niezawisłość sędziowska jako temat opracowania pozbawiona jest przymiotu oryginalności. Zarówno dynamika prac legislacyjnych, zmieniające się standardy interpretacyjne oraz zakres ujęcia tytułowego zagadnienia, każe niezwykle pozytywnie odnieść się do wyboru przez Doktoranta tematu dysertacji. Nie sposób również pominąć szczególnej aktualności podjętej pracy, gdzie kompleksowe przedstawienie problematu, wraz z wnioskami *de lege lata* i *de lege ferenda*, należy ocenić jako wyjątkowo trafne.

II. Metody badawcze i baza źródłowa

Biorąc pod uwagę ujęcie ustrojowe niezawisłości sędziowskiej pozytywnie należy ocenić dobrane przez Doktoranta metody badawcze, dominującą metodę dogmatycznoprawną oraz pomocniczo wykorzystywane metody historyczną i prawnoporównawczą. Są one adekwatne dla wybranego przedmiotu badań i wskazanych celów. Tym samym wykorzystane instrumentarium metodologiczne powinno pozwolić Doktorantowi na osiągnięcie postawionych zamierzeń naukowych.

Niezwykłe pozytywnie prezentuje się przywołana przez Autora baza bibliograficzna, na którą składa się, obok skrupulatnie dobranej literatury przedmiotu (528 pozycji, w tym obcojęzyczne), kilkadziesiąt aktów prawnych, bogate orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i administracyjnych a także szereg opracowań i źródeł internetowych. Zwraca uwagę świadome wykorzystywanie przez doktoranta źródeł, które nie służą li tylko ich mnożeniu, ale rzeczywiście stanowią podstawę prowadzonej narracji i podnoszonych argumentów. Podobnie pozytywnie należy ocenić proporcje wykorzystywanych w argumentacji źródeł, Autor umiejętnie balansuje pomiędzy stanowiskami doktryny, orzecznictwem polskim i europejskim oraz własną analizą źródeł normatywnych. Drobnym niedociągnięciem jest pominiecie w spisie literatury niektórych pozycji przytoczonych w tekście, np. G. Ławnikowicza „Idei niezawisłości sędziowskiej w porządku prawnym i myśli prawniczej II Rzeczypospolitej” oraz zamianę w przypisie i w bibliografii nazwiska prof. M. Bożka (autora „Prawa do oporu w Republice Federalnej Niemiec”).

III. Konstrukcja i ocena ogólna rozprawy

Praca składa się z trzech części, poprzedzonych Wstępem i podsumowanych Zakończeniem. Zawiera ponadto Spis treści, Wykaz skrótów i Bibliografię. We wstępie Autor podaje przyczyny podjęcie tytułowego zagadnienia, przedstawia aktualny stan badań, przyjęte metody badawcze oraz formułuje cele badawcze, którymi są: 1) określenie znaczenia niezawisłości sędziowskiej, 2) analiza regulacji i funkcjonowania jej gwarancji, 3) ustalenie norm prawnych zawierających zagrożenia dla realizacji niezawisłości sędziowskiej i praktyczny wymiar tych zagrożeń, 4) zaproponowanie postulatów de lege ferenda



zmierzających do pełnej realizacji niezawisłości sędziowskiej. Według zamierzeń doktoranta osiągnięcie postawionych celów badawczych ma umożliwić odpowiedzi na pytania: czy w warunkach niezachowania gwarancji niezawisłości sędziowskiej możliwa jest realizacja rządów prawa oraz czy wobec analizowanych naruszeń systemowych, a zatem bez pełnej realizacji niezawisłości sędziowskiej możliwa jest ochrona praw obywateli, czy też niezawisłość sędziowska jest niezbędnym warunkiem tej ochrony?

Część I pracy została poświęcona „Genezie i pojęciu niezawisłości sędziowskiej” i podzielona na dwa rozdziały, w których omówiono kształtowanie się i sformułowano definicję niezawisłości sędziowskiej. W Części II przeanalizowano gwarancje niezawisłości, dzieląc je tradycyjnie na ustrojowe i procesowe (Rozdział I i II), by w Rozdziale III pokazać Krajową Radę Sądownictwa i jej rolę jako organu stojącego na straży sędziowskiej niezawisłości. Ostatnia część dysertacji podzielona na dwa rozdziały wskazuje Ograniczenia niezawisłości sędziowskiej, te o charakterze procesowym oraz te wynikające z przyjętego modelu nadzoru administracyjnego nad sądami.

Zaproponowana struktura dysertacji jest prawidłowa, podział treści na części, rozdziały i podrozdziały uzasadniony. Tytuły oddają treść wewnętrzną i tworzą logiczną całość poszczególnych części pracy. Popieram decyzję Autora o niewyodrębnianiu części/rozdziału poświęconego uwagom komparatystycznym, które mimo wszystko należą do wątków pobocznych wobec przyjętych celów i prowadzonej narracji. Pozytywnie należy również ocenić kolejność rozważań, z uwagami dotyczącymi zachwiania chronologii analizy historycznej [s. 46-47] oraz nieznacznymi powtórzeniami [s. 225]. Niemniej jednak przyjęta kompozycja pracy powinna pozwolić na przeprowadzenie prawidłowej analizy i osiągnięcie założonych celów badawczych.

IV. Ocena szczegółowa

Już w tym momencie konkludując, z postawionego sobie zadania Autor wywiązał się bardzo dobrze, więc ewentualne uwagi nie obniżają wysokiej w moim mniemaniu oceny poziomu merytorycznego pracy.

We wstępie, w którym Doktorant zawarł wszystkie niezbędne elementy wprowadzające, chyba przedwcześnie przedstawił w jego zakończeniu wnioski, które poprzedzone winny być



jednak analizą. Drugą uwagą jest anachroniczne powiązanie „niezależności sędziów” z treścią Konstytucji z 1997 r., która takiego określenia nie zawiera.

Nie licząc uwag natury formalnej pozytywnie oceniam pracę Autora, której efektem w Części I dysertacji jest sformułowanie własnej definicji niezawisłości sędziowskiej. Rozpoczęcie wywodu Rozdziału I w Starożytności znajduje usprawiedliwienie i jest naturalnym wprowadzeniem do dalszych rozważań. Mam jedynie wątpliwości co do zasadności użycia sformułowania „system prezydencki o charakterze autorytarnym” oraz „ustawa konstytucyjna”, a także określenia „powołano do życia Trybunał Stanu”, wszystko w kontekście Konstytucji z 1935 r. [s. 27]¹. Drugą uwagą jest chyba jednak wykroczenie elementami podsumowania poza narrację rozdziału.

W Rozdziale II Części I Autor konstruuje definicję tytułowej niezawisłości. Pierwotnie jawiła mi się uwaga na temat zbyt rozbudowanych wątków pobocznych (np. „pojęcia zastane” [s. 56 i n.] lub kwestie podległości sędziów ustawom [s. 66 i n]), ale w tym miejscu chciałbym zwrócić uwagę na faktycznie wysoki poziom szczegółowości analizy przeprowadzanej przez Autora, jednakowoż jednolity w skali całej pracy, i skłaniający mnie do uznania tego nie za ułomność a za przykład skrupulatności naukowej. Stwarza to jednak ryzyko pominięcia pewnych drobiazgowych wątków a być może oczekiwanych przez czytelnika (np. brak rozważań na temat możliwości derogacyjnej również aktów podustawowych [s. 70]). Wracając do definicji, na którą składa się szereg wypunktowanych przez Doktoranta elementów, chciałbym zapytać czy według Autora muszą one występować łącznie? I czy ewentualnie możliwa jest ich gradacja? Chciałbym również poprosić o rozwinięcie poglądu, mimo wszystko ryzykownego, o zniesieniu domniemania konstytucyjności ustaw „oczywiście niezgodnych” z ustawą zasadniczą.

Sercem dysertacji jest Część II, gdzie w dwóch pierwszych rozdziałach Autor rzeczowo analizuje poszczególne gwarancje sędziowskiej niezawisłości. Rozdział pierwszy poświęcony został gwarancjom ustrojowym. W kwestii trybu powoływania sędziów słusznie w mojej ocenie Doktorant broni prawa sędziego do zaskarżenia uchwał KRS [s. 124], brakuje mi jedynie bardziej szczegółowego wskazania granic dopuszczalnej w tej sytuacji drogi sądowej. Nie do końca czytelne są też intencje Autora w sprawie postulowanego zwrotu wniosku o powołanie sędziego przez prezydenta do KRS w celu reasumpcji głosowania [s. 132]. Nie przekonuje mnie również, wobec wcześniejszych uwag na temat szczegółowości tekstu, umieszczenie jedynie w przypisie części aspektu materialnego sędziowskiej incompatibilitas

¹ Na marginesie wojska rosyjskie w granice Księstwa Warszawskiego weszły bodajże dopiero w roku 1813 r. [s. 22].

(przypis nr 576). Warto może byłoby także podnieść dodatkowo zagrożenie związane z potencjalnym manipulowaniem pojęciem długu publicznego i jego wpływu na wynagrodzenie sędziowskie. Zabrakło mi również praktyki w zakresie stosowania kar dyscyplinarnych wobec sędziów oraz ewentualnej analizy ich zróżnicowania. Nieco konfudujące jest użycie obok siebie stwierdzeń, że „sędziowie w stanie spoczynku pozostają w służbie sędziowskiej” i „stan spoczynku jako gwarancja godnego życia (...), gdy sędzia nie pełni służby”. Chciałbym jednak podkreślić, że poza nielicznymi wyjątkami Autor potrafi gruntownie uzasadnić swoje oceny i wyciągane wnioski, niekoniecznie zgodne z głównym nurtem doktryny lub zdaniem recenzenta, co czyni jego pracę badawczą wysoce satysfakcjonującą (vide np. instytucja immunitetu sędziowskiego).

Rozdział II Części II poddaje analizie gwarancje procesowe. Krytyczniej oceniłbym poszczególne działania ustawodawcy i związane z nimi zagrożenia niezawisłości sędziowskiej w czasie funkcjonowania państwa w sytuacjach nadzwyczajnych jakimi były stan zagrożenia epidemicznego i stan epidemii. Podobnie, jak w tym względzie wnioski *de lege ferenda* Autora, które wydają się proponować rozwiązania (kazuistyka) w innym miejscu przez Doktoranta słusznie podważane. Ciekawi mnie również niedokończona chyba przez Doktoranta myśl o możliwości wyłączenia sędziego „z samej obawy naruszenia jego niezawisłości bez powoływania się na ogólna przesłankę *iudex suspectus*” [s. 320].

Część II dysertacji kończy rozdział poświęcony Krajowej Radzie Sądownictwa. Autor dogłębnie odkodowuje rzeczywistą pozycję ustrojową Rady na podstawie genezy organu i obowiązujących przepisów konstytucyjnych, w ten sposób ukazując ewentualne ułomności w prawidłowym funkcjonowaniu organu powołanego do stania na straży niezawisłości sędziowskiej. Argumentacja Autora jest klarowna, żeby nie powiedzieć w niektórych przypadkach, oczywista (np. zagadnienie kadencyjności członków Rady). Ryzykowna wydaje mi się natomiast propozycja proporcjonalnego podziału mandatów w Krajowej Radzie Sądownictwa przysługujących przedstawicielom sędziów. Zakres kompetencji Rady może jednak usprawiedliwiać odejście od tego rozwiązania na rzecz doświadczenia zawodowego. Nie do końca przekonuje mnie również powód przyznania prawa zgłaszania kandydatur do Rady Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Naczelnej Radzie Adwokackiej, organowi uprawnionemu do nadawania stopni naukowych oraz grupie co najmniej 2000 obywateli, jako formy kompromisu rozszerzającego krąg środowisk mających wpływ na procedurę powoływania sędziów. Prosiłbym ewentualnie Doktoranta o rozwinięcie tego wątku. Widzę również niebezpieczeństwo w propozycji wprowadzenia możliwości wznowienia postępowań

w terminie roku od dnia wejścia w życie postulowanej przez Autora ustawy sanacyjnej [s. 373].

Generalnie Część II pracy stanowiąca jej zasadniczy i najobszerniejszy fragment dowodzi wnikliwości Autora, który wskazuje nawet śladowe zagrożenia mogące naruszyć niezawisłość sędziiego oraz punktuje wszelkie kazuistyczne lub niedookreślone stanowiska ustawodawcy (np. w kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów). Doktorant potwierdza opanowanie warsztatu naukowego również w sferze odpowiedzialnego i wyważonego formułowania wniosków *de lege ferenda*.

Część III dysertacji poświęcono ograniczeniom niezawisłości sędziowskiej, zarówno w ich wymiarze procesowym (Rozdział I), jak i zagrożeniom płynącym z formy sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami (Rozdział II). Autor słusznie postrzega instytucję związania wytycznymi sądu odwoławczego czy sądu orzekającego w odrębnym postępowaniu za możliwość ograniczania niezawisłości sędziowskiej, co skłania do postawienia pytania wstępnego: czy sama instancyjność postępowania (zasada co najmniej dwuinstancyjności postępowania sądowego) nie rodzi zagrożenia niezawisłości sędziowskiej. Ciekaw jestem stanowiska Doktoranta w tej sprawie, ponieważ nie unika on, jak już wcześniej zauważono, kontrowersyjnego podejścia do badanych zagadnień, jak np. w Części III w sprawie orzeczeń sądowych wydawanych przez sądy innych państw członkowskim Unii Europejskiej. Warto też podkreślić, że wobec podniesionego już w recenzji wysokiego stopnia szczegółowości rozważań, nie jest obca Doktorantowi umiejętność syntezy, czego dowodem chociażby podrozdział poświęcony nadzorowi judykacyjnemu Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. W Rozdziale II chyba zbyt dużym uproszczeniem jest stwierdzenie, że „Konstytucja RP nie przewiduje jakiegokolwiek oddziaływania władzy wykonawczej na władzę sądowniczą, poza uprawnieniami Prezydenta RP do powoływania sędziów i prezesów SN i NSA” [s.424]. Autor miał tu chyba na myśli wymiar sprawiedliwości.

Wziąwszy pod uwagę, że Doktorant poszczególne części pracy opatrzył szeregiem wniosków i postulatów, słusznym było ich pominiecie w Zakończeniu, które przybrało niejako formę dodatkowego rozdziału/podrozdziału poświęconego wpływom prawidłowej organizacji i funkcjonowania sądownictwa na zasadę praworządności.

V. Strona formalna pracy

Niestety, w porównaniu do walorów merytorycznych strona formalna pracy budzi zastrzeżenia. Zwraca uwagę brak korekty językowej, która wydaje się być niezbędna gdyby Autor miał w planach publikację swego dzieła, co *nota bene* sugeruję. Tym bardziej szkoda, ponieważ Doktorant bardzo ładnie, wręcz elokwentnie, posługuje się słowem pisanym i znacznej części błędów dałoby się uniknąć przy nieco staranniejszej lekturze. Bez potrzeby przywoływania wszystkich niedociągnięć podniosę ogólnie jedynie błędy ortograficzne (nieliczne), wadliwie używanie języka prawniczego („zapis ustawy”), stylistyczne, pleonazmy („okres czasu” [s.8]), błędy interpunkcyjne, powtórzenia językowe, mnogość literówek (niektóre dość istotne, np. nawet jeżeli to wynik autokorekty to nie można pozostawić „statutu ograniczonego” z 1832 r. [s. 23], a w poszukiwaniu miejsca ułożenia jednego z przywilejów szlacheckich Autor musiałby się jednak udać do Jedlni [s.19]; większej uwagi wymaga również stosowanie wyrazów i zwrotów obcojęzycznych, np. „*iunctim*”, lub ewentualnie „*iunctum*”?, „*sensu stricto*”, „*expressis verbis*”). Proponuję także ujednolicić deklinację wyrazu „Rzeczpospolita” jako nazwy państwa i zaimka wskazującego „ta” oraz pisownię małych i dużych liter. Zbędne jest także, wobec braku tej reguły w całym tekście, dokonanie jednorazowych pogrubień na ss. 172-173.

Nie ma natomiast Autor problemów z prawidłowym stosowaniem przypisów i różnego rodzaju odniesień do zasobów bibliograficznych.

VI. Konkluzja

Treść dysertacji potwierdziła zasadność wybranego tematu oraz jego aktualność w ramach badań z zakresu prawa konstytucyjnego. Autor dokonał umiejętnego i krytycznego doboru źródeł bibliograficznych, przeprowadził prawidłową ich egzegezę i prowadząc klarowną narrację doszedł do ciekawych i zrozumiałych konkluzji. Dużą zaletę pracy stanowią właśnie dogłębnie uzasadnione wnioski *de lege ferenda*, których realizacja miałaby znaczenie nie tylko teoretyczne, ale i praktyczne. Autorowi udało się zatem osiągnąć postawione sobie cele badawcze i udzielić odpowiedzi na zadane u zarania analizy pytania. Sformułowane w recenzji spostrzeżenia i pytania nie zawierają w sobie co do zasady zarzutów merytorycznych, a służą jedynie zwróceniu uwagi Doktoranta na pewne szczególne zagadnienia lub zauważone nieścisłości. Z pewnością natomiast ewentualną wersję pracy skierowaną do druku musi poprzedzić gruntowna korekta językowa.



Podsumowując, uważam, że rozprawa doktorska Pana mgr. Daniela Knagi zatytułowana „Niezawisłość sędziowska jako konstytucyjna zasada wymiaru sprawiedliwości”, przygotowana pod kierunkiem dr. hab. Konrada Skłodowskiego, prof. UŁ stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną Kandydata w zakresie prawa jako dyscypliny naukowej i Jego umiejętność prowadzenia samodzielnej pracy naukowej. Stwierdzam, że rozprawa Pana mgr. Daniela Knagi spełnia ustawowe warunki stawiane pracom doktorskim i wnioskuję o dopuszczenie Autora do dalszego etapu przewodu doktorskiego.

Ponadto, biorąc pod uwagę walory merytoryczne dysertacji, wykraczające w moim mniemaniu poza ustawowe wymogi stawiane pracom doktorskim, wnioskuję o uznanie rozprawy za wyróżniającą.



/Artur Olechno/