



PREZES
NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO
prof. dr hab. Jacek Chlebny

Do druku nr 2108

Warszawa, dnia 13 stycznia 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.412.5.2025*

Data wpływu *14.01.26r.*

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W związku z przedstawieniem Sejmowi RP w dniu 29 grudnia 2025 r. przez Prezesa Rady Ministrów projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Kodeks wyborczy (druk sejmowy nr 2108), uprzejmie przedstawiam uwagi do tego projektu.

I. Uwagi ogólne

Przepisy projektowanej ustawy (dalej również: projekt) wprowadzają zmiany w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: ustawa zmieniana). Ich celem jest przywrócenie przepisom regulującym sposób wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa (dalej również: KRS) ich zgodności z Konstytucją RP. Proponowane regulacje mają dostosować przepisy ustawowe do standardów określonych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, dotyczących gwarancji odrębności i niezależności władzy sądowniczej od pozostałych władz, w tym niezależności KRS od organów władz ustawodawczej i wykonawczej.

Projektowane rozwiązania budzą wątpliwości dotyczące w szczególności:
(1) prawa zgłaszania kandydata na członka KRS (projektowany art. 11j ust. 1 i 2 w zw.

z art. 11f ust. 1 ustawy zmienianej), (2) wyłączenia prawa kandydowania na członka KRS dla wybranej kategorii sędziów (projektowany art. 11f ust. 2 ustawy zmienianej).

II. Uwagi szczegółowe

1. Zgodnie z projektowanym art. 11f ust. 1 ustawy zmienianej sędziowie wybierają do KRS 15 sędziów, odpowiednio, z Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, sądów okręgowych, sądów rejonowych, sądu wojskowego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych. Przepis ten powtarza zasadniczo regulację konstytucyjną dotyczącą „sędziowskiego” składu KRS (art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP), wprowadzając dalsze, bardziej szczegółowe podziały, obejmujące m.in. wyróżnienie Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych. Wskazuje to na dostrzeżenie przez projektodawcę odrębności sądownictwa administracyjnego od Sądu Najwyższego, sądownictwa powszechnego oraz sądownictwa wojskowego. Zaskakuje zatem nieuwzględnienie tej odrębności w proponowanej procedurze zarówno na etapie zgłaszania kandydata na członka KRS (projektowany art. 11j ust. 1 ustawy zmienianej), jak i głosowania (projektowany art. 11f ust. 3 i 4 ustawy zmienianej). Możliwość wyboru kandydatów do KRS z ramienia Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, a ostatecznie także członków KRS, powinna być zarezerwowana wyłącznie dla sędziów sądów administracyjnych.

Sędziowie Sądu Najwyższego, sądów powszechnych oraz sądów wojskowych nie posiadają wystarczającej wiedzy na temat sędziów sądów administracyjnych. Jest to związane z odmienną drogą do objęcia stanowiska sędziego sądu administracyjnego, której wyrazem jest m.in. odrębna regulacja w zakresie wymagań stawianych kandydatom na to stanowisko. Sędziowie sądów administracyjnych często wywodzą się z innych zawodów prawniczych lub są pracownikami naukowymi. Ich dorobek zawodowy oraz zdolność wykonywania zawodu sędziego bywają nieznane w środowisku sędziów reprezentujących pozostałe sądy.

Znacznie mniejsza liczba sędziów sądów administracyjnych w stosunku do liczby sędziów sądów powszechnych może także spowodować, że ci pierwsi nie będą mieli realnego wpływu na wybór najpierw kandydatów, a następnie reprezentantów sądownictwa administracyjnego w KRS. Może to spowodować, że wybrani zostaną sędziowie, którzy nie zostali obdarzeni wystarczającym zaufaniem sędziów sądów administracyjnych.

Odrębność sądownictwa administracyjnego uzasadnia przyznanie wyłącznie sędziom sądów administracyjnych prawa do zgłaszania kandydatów i wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa reprezentujących Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne.

Negatywnie należy także ocenić propozycję przyznania prawa zgłaszania kandydata na sędziego – członka KRS organom samorządów prawniczych: Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych i Krajowej Radzie Notarialnej (projektowany art. 11j ust. 2 ustawy zmienianej). Sędziowie nie uczestniczą w wyborach władz tych organów. Sam fakt, że wspomniane organy samorządów prawniczych ściśle współpracują z wymiarem sprawiedliwości, nie uzasadnia przyznania im tak daleko idących uprawnień. Do zadań Krajowej Rady Sądownictwa należy stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Kandydatów na sędziów – członków KRS powinni zgłaszać sędziowie.

2. Zgodnie z projektowanym art. 11f ust. 2 ustawy zmienianej prawo kandydowania na członka KRS przysługuje sędziom, którzy w dniu głosowania mieli co najmniej dziesięcioletni staż na stanowisku sędziego, w tym co najmniej pięcioletni staż na aktualnie zajmowanym stanowisku. Proponowana regulacja może zostać uznana za naruszającą konstytucyjne zasady równości w prawie (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), niedyskryminacji (art. 32 ust. 2 Konstytucji RP) oraz proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). W uzasadnieniu projektu brak jest merytorycznego wyjaśnienia dla proponowanych rozwiązań. W szczególności nie jest nim ogólne stwierdzenie o zamiarze zagwarantowania przez projektodawcę składu sędziowskiego KRS legitymującego się odpowiednim doświadczeniem i wiedzą w zakresie funkcjonowania różnych rodzajów i szczebli sądownictwa (str. 15 uzasadnienia). Wprowadzenie w projektowanym przepisie art. 11f ust. 2 ustawy zmienianej wyłącznie kryterium długości stażu na stanowisku sędziego nie może być uznane za odpowiednie, konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia przyjętego przez projektodawcę celu. Dla właściwego wykonywania mandatu członka KRS bez znaczenia pozostaje bowiem wspomniana długość stażu na stanowisku sędziego.

Odnosząc te uwagi do sytuacji sędziów sądów administracyjnych, należy wskazać, że projektowane przepisy mogą pozbawić prawa do ubiegania się o członkostwo w KRS wielu sędziów, którzy jakkolwiek nie mają jeszcze dziesięcioletniego stażu na stanowisku sędziego, w tym co najmniej pięcioletniego

stażu na aktualnie zajmowanym stanowisku, to jednak posiadają ogromne doświadczenie zawodowe. Sędziami sądów administracyjnych zostają bowiem osoby, które wykonywały wcześniej przez wiele lat inne zawody prawnicze albo uzyskały tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych.

3. Projektowane przepisy art. 111 ust. 1, 2, 3 i 4 ustawy zmienianej przewidują możliwość wniesienia do Naczelnego Sądu Administracyjnego protestu przeciwko ważności wyboru członka KRS. Nałożenie na Naczelny Sąd Administracyjny nowych obowiązków, których realizacja ograniczona jest krótkimi terminami, może wiązać się ze zwiększeniem wydatków osobowych i rzeczowych. W Ocenie Skutków Regulacji zagadnienia tego nie uwzględniono.

Z poważaniem

Jacek Chlebny

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego

/podpisano elektronicznie/