



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-30-17

Druk nr 1423
Warszawa, 14 marca 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy o Krajowej Radzie
Sądownictwa oraz niektórych innych
ustaw.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 i 2261) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 10–12 otrzymują brzmienie:

„Art. 10. 1. Sędziowie są wybierani na czteroletnie wspólne kadencje.

2. Sędzia może pełnić funkcję wybieranego członka Rady tylko dwie kadencje.

Art. 11. 1. Marszałek Sejmu, nie wcześniej niż na 120 i nie później niż na 90 dni przed upływem kadencji sędziego, członka Rady albo niezwłocznie po wygaśnięciu mandatu sędziego, członka Rady przed upływem kadencji, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o zwalnianym miejscu w Radzie.

2. W terminie 30 dni od dnia obwieszczenia o zwalnianym miejscu w Radzie, Prezydium Sejmu lub co najmniej 50 posłów zgłasza Marszałkowi Sejmu kandydatów na członka Rady.

3. W terminie, o którym mowa w ust. 2, stowarzyszenia zrzeszające sędziów mogą przedstawiać Marszałkowi Sejmu rekomendacje dotyczące zgłoszenia kandydatów na członka Rady.

Art. 12. 1. Marszałek Sejmu przedstawia Sejmowi kandydatów na wolne miejsca sędziów w Radzie zgłoszonych w trybie określonym w art. 11 ust. 2.

2. Sejm wybiera sędziów do pełnienia funkcji członków Rady spośród kandydatów przedstawionych przez Marszałka Sejmu.”;

2) uchyla się art. 13;

3) w art. 14:

a) w ust. 1 uchyla się pkt 4,

1) Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawę z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawę z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym.

- b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:
„3. Wyboru nowego członka Rady dokonuje się w okresie 90 dni od dnia wygaśnięcia mandatu.”;
- 4) art. 15 otrzymuje brzmienie:
„Art. 15. Organami Rady są Przewodniczący, Prezydium Rady, Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady.”;
- 5) w art. 16 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
„1. Rada wybiera ze swego grona Przewodniczącego oraz trzech członków Prezydium Rady. Wiceprzewodniczących wybierają, po jednym ze swego grona, Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady.”;
- 6) w art. 17:
- a) w ust. 2 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:
„3) przewodniczą Zgromadzeniom Rady, których są członkami, z zastrzeżeniem art. 21c ust. 1 pkt 1.”;
- b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:
„3. Podział czynności, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, między wiceprzewodniczących ustala Przewodniczący i informuje o tym Radę.”;
- 7) po art. 21 dodaje się art. 21a-21d w brzmieniu:
„Art. 21a. Rada wykonuje kompetencję, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1, przez Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady.
Art. 21b. 1. Pierwsze Zgromadzenie Rady składa się z Ministra Sprawiedliwości, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, osoby powołanej przez Prezydenta oraz czterech posłów i dwóch senatorów, o których mowa w art. 9.
2. Drugie Zgromadzenie Rady składa się z piętnastu sędziów, o których mowa w art. 11.
Art. 21c. 1. Zgromadzeniu Rady przewodniczy:
1) Przewodniczący Rady – jeżeli jest członkiem tego Zgromadzenia;
2) wiceprzewodniczący Rady – w pozostałych przypadkach.
2. W razie nieobecności Przewodniczącego i wiceprzewodniczącego, posiedzeniom Zgromadzenia Rady przewodniczy oraz podpisuje uchwały Zgromadzenia Rady najstarszy wiekiem członek Zgromadzenia Rady.

Art. 21d. 1. Do ważności uchwały Zgromadzenia Rady potrzebna jest obecność co najmniej połowy jego składu.

2. Zgromadzenie Rady podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów, w głosowaniu jawnym. Na żądanie członka Zgromadzenia Rady głosowanie jest tajne.

3. Powtórzenie głosowania może nastąpić w przypadku naruszenia zasad postępowania, na podstawie uchwały Zgromadzenia Rady podjętej na wniosek członka Zgromadzenia Rady zgłoszony najpóźniej w terminie określonym do zgłaszania zastrzeżeń do protokołu posiedzenia.”;

8) art. 22 otrzymuje brzmienie:

„Art. 22. 1. Rada określa w regulaminie szczegółowy tryb swojego działania.

2. Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady określają w regulaminach szczegółowy tryb swojego działania, z uwzględnieniem zastosowania systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim oraz asesorskim, o którym mowa w art. 57 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zwanego dalej „systemem teleinformatycznym”.

3. Regulaminy Rady, Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.”;

9) w art. 31 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W celu przygotowania do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady sprawy indywidualnej innej niż dotycząca powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego albo asesora sądowego Przewodniczący wyznacza zespół. W skład zespołu wchodzi od trzech do pięciu członków Rady.”;

10) po art. 31 dodaje się art. 31a i art. 31b w brzmieniu:

„Art. 31a. Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady kolejno i osobno rozpatrują i oceniają kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych.

Art. 31b. 1. Wydaniem przez Radę pozytywnej oceny o kandydacie, o którym mowa w art. 31a, jest wydanie pozytywnej oceny o kandydacie przez Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady.

2. Jeżeli Zgromadzenia Rady wydały rozbieżne oceny o kandydacie, Zgromadzenie Rady, które wydało ocenę pozytywną, może podjąć uchwałę o skierowaniu kandydatury

do rozpatrzenia i oceny przez Radę w pełnym składzie. W takim przypadku wydanie przez Radę pozytywnej oceny o kandydacie wymaga uzyskania 17 głosów członków Rady: Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i członków Rady wybranych spośród sędziów.”;

11) w art. 32 ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Pisma i inne dokumenty w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego albo asesora sądowego, a także uchwały podjęte w tych sprawach, doręcza się kandydatom za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Doręczenie uznaje się za skuteczne z chwilą zalogowania się kandydata do systemu teleinformatycznego lub po upływie 14 dni od dnia umieszczenia pisma w systemie teleinformatycznym.”;

12) w art. 33 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. W sprawach indywidualnych Rada, Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady podejmują uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone.

2. W uzasadnionych przypadkach Rada, Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady mogą żądać osobistego stawiennictwa uczestnika postępowania lub złożenia przez niego pisemnych wyjaśnień, a także uzupełnienia materiałów sprawy. Przepis art. 30 ust. 2 stosuje się odpowiednio.”;

13) uchyla się art. 34 i art. 35;

14) art. 36 i art. 37 otrzymują brzmienie:

„Art. 36. 1. Jeżeli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie swoje kandydatury zgłosiły osoby wykonujące zawód adwokata, radcy prawnego, notariusza albo zajmujące stanowisko prokuratora, asesora prokuratorskiego, radcy lub wiceprezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, o posiedzeniach Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady zawiadamia się odpowiednio: Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych, Krajową Radę Notarialną, Prokuratora Krajowego oraz Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Krajowej Rady Notarialnej, Prokuratora Krajowego oraz Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej

może wziąć udział w posiedzeniach Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady z głosem doradczym.

Art. 37. 1. Jeżeli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady rozpatrują i oceniają wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. W takim przypadku Rada podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego albo asesora sądowego w stosunku do wszystkich kandydatów.

2. Imiona i nazwiska kandydatów, uchwały Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady wraz z uzasadnieniem, a także uchwałę Rady wraz z uzasadnieniem umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej.”;

15) w art. 43 w ust. 2 wyrazy „ust. 1 lub 1a” zastępuje się wyrazami „ust. 1”.

Art. 2. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 358, 2103 i 2261) w art. 10 w § 3 uchyla się pkt 2.

Art. 3. W ustawie z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1066 i 2261) w art. 24 w § 4 uchyla się pkt 5 i 6.

Art. 4. W ustawie z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1254, 2103 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 38) w art. 16 w § 1:

1) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) uchwalanie regulaminów wyborów kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego oraz Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego;”;

2) uchyla się pkt 4.

Art. 5. 1. Mandat członków Krajowej Rady Sądownictwa, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wybranych na podstawie dotychczasowych przepisów, wygasa po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

2. Kadencja rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych i asesorów sądowych oraz kadencja rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych wygasa po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 6. 1. Wyboru nowych członków Krajowej Rady Sądownictwa w związku z wygaśnięciem mandatu, o którym mowa w art. 5 ust. 1, dokonuje się na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z tym że wyboru tego dokonuje się w okresie 30 dni od dnia wygaśnięcia mandatu.

2. Marszałek Sejmu, w terminie nie dłuższym niż 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o zwalnianych miejscach w Radzie.

3. W terminie 21 dni od dnia obwieszczenia:

- 1) Prezydium Sejmu lub co najmniej 50 posłów zgłasza Marszałkowi Sejmu kandydatów na członka Rady;
- 2) stowarzyszenia zrzeszające sędziów mogą przedstawiać Marszałkowi Sejmu rekomendacje dotyczące zgłoszenia kandydatów na członka Rady.

Art. 7. Sprawy indywidualne, dotyczące powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego albo asesora sądowego, wszczęte i niezakończone podjęciem przez Krajową Radę Sądownictwa uchwały przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, Rada rozpatruje ponownie na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa obejmuje przepisy regulujące tryb wyboru członków do Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów, wprowadza nowe zasady dokonywania przez Krajową Radę Sądownictwa oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie i asesorskie i przewiduje utworzenie w tym celu nowych organów Krajowej Rady Sądownictwa.

Konstytucja RP w art. 187 ust. 3 stanowi o kadencji „wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa”. Wybranymi członkami Rady jest 21 członków, w tym 15 sędziów, 4 posłów i 2 senatorów (art. 187 ust. 1 pkt 2 i 3 Konstytucji RP). Określenie „wybrani członkowie Rady” zostało wprowadzone dla odróżnienia od osób wchodzących w skład Rady z urzędu z tytułu pełnionej funkcji i przedstawiciela Prezydenta RP.

Projektowana nowelizacja kształtuje na nowo sposób wyboru członków Rady spośród sędziów. Art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP przewiduje w składzie Krajowej Rady Sądownictwa 15 sędziów wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Jednocześnie – w ust. 4 ww. przepisu – pozostawia ustawodawcy określenie takich kwestii jak m.in. sposób wyboru członków Rady.

Dotychczasowy model kształtował cenzus wyborczy w postaci zajmowanego aktualnie stanowiska służbowego, który pozostaje w opozycji do wynikającej z Konstytucji RP zasady równości. Funkcjonujący model powodował wypaczenie sposobu wyboru i reprezentacji sędziów sądów powszechnych. Obecnie obowiązujące przepisy przewidują jedynie demokratyczne wybory tylko przez sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów wojskowych. Sędziowie sądów powszechnych zostali wymienieni w przepisach Konstytucji RP jako jedna grupa (art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP), lecz ustawa w obecnym brzmieniu wprowadziła niedemokratyczny, skomplikowany funkcjonalnie proces wieloetapowych wyborów pośrednich. Celem projektu jest, z jednej strony uproszczenie tego procesu, a z drugiej urzeczywistnienie zasady reprezentatywności wszystkich grup zawodowych sędziów w konstytucyjnym organie stojącym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Z powyższych względów przewiduje się, iż sędziów do pełnienia funkcji członków KRS będzie wybierał Sejm. Kandydatury będą zgłaszane przez Prezydium Sejmu lub

grupy co najmniej 50 posłów. Swoje rekomendacje dotyczące zgłoszenia kandydatów na członka Rady będą mogły przedstawiać Marszałkowi Sejmu także stowarzyszenia zrzeszające sędziów. Procedura taka ma na celu zwiększenie stopnia demokratyzacji trybu wyboru kandydatów (równe szanse na wybór będzie miał każdy sędzia niezależnie od szczebla sądu, w którym orzeka, bowiem przede wszystkim będą się liczyć jego kompetencje) oraz zobiektywizowanie tego trybu (decydującą rolę w wyborze będzie odgrywał Sejm, a nie sami sędziowie). Podobna procedura wyboru jest przewidziana np. w Hiszpanii. Przykłady różnorodnych sposobów wyboru sędziów do składu organów będących w poszczególnych państwach odpowiednikiem Krajowej Rady Sądownictwa – z udziałem organów władzy ustawodawczej i wykonawczej – przedstawiono w szczegółowej analizie załączonej do uzasadnienia.

Kolejno przewiduje się w projekcie nowy sposób wyboru kandydata na stanowisko sędziego albo asesora sądowego. Dotychczas Krajowa Rada Sądownictwa dokonywała tego wyboru *in gremio*, w pełnym składzie Rady, w której zdecydowaną przewagę mają sędziowie (siedemnastu na dwudziestu pięciu członków Rady). Znaczenie głosu pozostałych członków, a więc Ministra Sprawiedliwości, osoby powołanej przez Prezydenta, czterech posłów oraz dwóch senatorów, było więc symboliczne. O wyborze sędziów decydują obecnie w praktyce wyłącznie sędziowie. Tymczasem pozostałe rodzaje władzy publicznej – władza wykonawcza oraz prawodawcza swój mandat czerpią z demokratycznych wyborów dokonywanych przez Naród. Obowiązujące rozwiązanie przyjęte w ustawie o KRS nie harmonizuje więc z art. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym władza zwierzchnia należy do Narodu, który sprawuje ją za pomocą swoich przedstawicieli albo bezpośrednio.

Na wybór sędziego sprawującego władzę publiczną powinni mieć więc realny wpływ przedstawiciele pozostałych władz, a w szczególności władzy ustawodawczej posługującej się mandatem pochodzącym z demokratycznych wyborów i w takich wyborach periodicznie weryfikowanym. Reguła taka nie jest niczym oryginalnym na tle obcych systemów prawnych. W szczególności w prawie niemieckim o powołaniu sędziów sądów federalnych decyduje właściwy dla danego zakresu spraw minister federalny wraz z komisją do spraw powoływania sędziów, składającą się z właściwych dla danego zakresu spraw ministrów krajowych i członków wybieranych w równej liczbie przez Bundestag (art. 95 ust. 2 Konstytucji RFN). W stosunku do sędziów sądów landowych, sposoby powołania różnią się, ale wyraźna jest również grupa krajów

landowych, takich jak Saksonia, w których nominacja sędziów następuje przez landowego ministra sprawiedliwości w wyniku konkursu przeprowadzanego przez niego i pozostaje w ramach pełnego uznania tego organu władzy wykonawczej. Wpływ władzy wykonawczej i prawodawczej na wybór sędziów w prawie niemieckim jest zatem wręcz decydujący. Przykłady obowiązujących w poszczególnych państwach różnorodnych procedur wyłaniania kandydatów na stanowiska sędziowskie, przewidujących udział organów władzy ustawodawczej i wykonawczej – przedstawiono w szczegółowej analizie załączonej do uzasadnienia.

W projekcie proponuje się zatem powołanie – jako organów Krajowej Rady Sądownictwa – Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady, które wykonywałyby jej kompetencję, polegającą na rozpatrywaniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o KRS). Do Pierwszego Zgromadzenia należałby Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Minister Sprawiedliwości, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, czterech posłów oraz dwóch senatorów. W Pierwszym Zgromadzeniu Rady, obok przedstawicieli władzy wykonawczej i prawodawczej, zasiadaliby zatem także sędziowie piastujący szczególne funkcje w systemie władzy sądowniczej i cieszący się ze względu na nie wyjątkowym autorytetem. Do Drugiego Zgromadzenia Rady należałoby piętnastu pozostałych sędziów.

Przewiduje się, że wydanie przez Radę pozytywnej oceny o kandydacie na stanowisko sędziowskie albo stanowisko asesora sądowego będzie następowało poprzez podjęcie przez Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady uchwał o wydaniu pozytywnej oceny o kandydacie.

Projekt zawiera także mechanizm prawny na wypadek, gdyby Zgromadzenia Rady wydały rozbieżne oceny o kandydacie. Wówczas Zgromadzenie Rady, które wydało ocenę pozytywną, może podjąć uchwałę o skierowaniu kandydatury do rozpatrzenia i oceny przez Radę w pełnym składzie. W takim przypadku wydanie przez Radę pozytywnej oceny o kandydacie wymaga uzyskania 17 głosów członków Rady: Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i członków Rady wybranych spośród sędziów.

Proponowane rozwiązanie nie faworyzuje żadnego ze Zgromadzeń; każde z nich podejmuje uchwały w sprawie kandydata na urząd sędziego autonomicznie. Pierwsze Zgromadzenie, w którym zasiadają przedstawiciele władzy wykonawczej i prawodawczej, ale także sędziowie, ma tylko równorzędną pozycję wobec Drugiego Zgromadzenia, w którym zasiadają wyłącznie sędziowie. Projekt nie realizuje zatem powołanego wyżej rozwiązania przyjętego choćby w systemie niemieckim, w którym czynnik polityczny przy wyborze sędziego ma głos decydujący. Według projektu znaczenie głosu przedstawicieli władzy wykonawczej oraz prawodawczej zostało jedynie zrównane z głosem sędziów, i przez to urealnione.

Na proponowane rozwiązanie pozwala przywoływany już wcześniej art. 187 ust. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustrój, zakres działania oraz tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa.

Dodawane przepisy dotyczące Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady zostały zamieszczone w rozdziale 2 i 3 nowelizowanej ustawy, odpowiednio do ich ustrojowego (art. 21a–21d) albo proceduralnego (art. 31a i art. 31b) charakteru. Utworzenie nowych organów Rady wymaga także wprowadzenia dostosowawczych zmian w art. 15, art. 16, art. 17, art. 22, art. 32 i art. 33 (art. 1 pkt 4–6, 8, 11 i 12 projektu).

Konsekwentnie w stosunku do wprowadzenia opiniowania kandydatów przez Zgromadzenia ograniczono zakres działania zespołu przygotowującego sprawy do rozpatrzenia przez Radę (zmieniony art. 31 ust. 1) oraz uchylono przepisy regulujące tryb działania zespołu w zakresie spraw dotyczących rozpatrywania kandydatur na stanowiska sędziowskie i asesorskie, tj. art. 34 i art. 35.

W projekcie przewidziano natomiast pozostawienie przepisu art. 36, który w przypadku, gdy kandydatem na sędziego jest osoba wykonująca inny zawód prawniczy, przewidywał możliwość udziału w pracach zespołu, z głosem doradczym, przedstawiciela odpowiednio Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Krajowej Rady Notarialnej, Prokuratora Krajowego oraz Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa – przepis ten zmieniono jedynie w ten sposób, że odpowiedni przedstawiciel będzie mógł wziąć udział z głosem doradczym w posiedzeniach Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia. Jednocześnie w miejsce

przedstawiciela Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym przewidziano przedstawiciela Prokuratora Krajowego.

W projektowanym nowym brzmieniu art. 37 nowelizowanej ustawy regulującego sytuację, gdy na stanowisko sędziowskie albo asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat (art. 1 pkt 14 projektu), uwzględniono konsekwencje wprowadzenia rozwiązania polegającego na opiniowaniu kandydatów przez Pierwsze oraz Drugie Zgromadzenie Rady i zasadę łącznego rozpatrywania i oceny wszystkich zgłoszonych kandydatur odniesiono także do procedowania przez Zgromadzenia.

Przepisy art. 2–4 projektowanej ustawy wprowadzają niezbędne zmiany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawie z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawie z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, związane z nową kompleksową regulacją w przepisach niniejszej ustawy trybu wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów.

Kadencyjność wybieranych członków Rady przesądza przepis art. 187 ust. 3 Konstytucji RP. Uregulowanie ustroju Rady, a także zakresu działania i trybu pracy KRS oraz sposobu wyboru jej członków, powierzono ustawodawcy zwykłemu (art. 187 ust. 4 Konstytucji RP). Skoro podstawowe kwestie ustrojowe, w tym zasady wyboru członków Rady muszą znaleźć się w ustawie, to ustawodawca ma prawo dokonywać wszelkich zmian, a w szczególności takich, które zapewniają równe prawa wszystkich sędziów, których Konstytucja RP nie różnicuje w zakresie posiadanego statusu na lepszych i gorszych. Do ustawodawcy zwykłego należy również ustalenie procesu ich wyboru. Podział sędziów sądów powszechnych na grupy sędziów sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych nie wynika z Konstytucji RP. Wybory pośrednie, na dodatek nierówne co do siły głosu poszczególnych sędziów, także są nieuzasadnione. Zmiana sposobu wyboru członków Rady pozostawiona ustawodawcy zwykłemu może determinować konieczność skrócenia kadencji poszczególnych osób wybranych do Rady.

Stąd proponowane brzmienie przepisów przejściowych, które zakładają konieczność wygaszenia mandatów dotychczasowych członków Rady wybranych spośród sędziów. Konstytucja RP stanowi, że spośród sędziów wybiera się 15 członków bez precyzowania, ilu członków jest wybieranych spośród poszczególnych grup

zawodowych. Jedynym sposobem wprowadzenia kiedykolwiek w życie nowego modelu wyborczego jest przerwanie istniejących kadencji indywidualnych członków wybranych spośród sędziów. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazywał, że można wprowadzać ograniczenia w trakcie trwania kadencji organów konstytucyjnych i ustawowych, jeżeli jest to uzasadnione ważnym interesem publicznym (*vide*: uzasadnienie wyroku TK z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. akt K 25/07). Wprowadzenie tak istotnej zmiany zasad powoływania członków Rady spośród sędziów, likwidacja dotychczasowego skomplikowanego, niedemokratycznego i nieprzejrzystego modelu ich wyboru, w szczególności spośród sędziów sądów powszechnych, w pełni uzasadnia skrócenie kadencji dotychczasowych członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP.

W art. 5 ust. 2 projektu przewidziano również wygaśnięcie, po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy, kadencji rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych i asesorów sądowych oraz kadencji rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych. Ponieważ wyboru tych organów – zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 4 nowelizowanej ustawy – dokonuje Krajowa Rada Sądownictwa, w związku z wprowadzanymi zmianami w sposobie wyboru sędziów do składu Rady jest niezbędne odnowienie legitymacji rzeczników dyscyplinarnych i powołanie ich na nowo przez Radę ukonstytuowaną w składzie wyłonionym zgodnie z projektowanymi przepisami.

W art. 7 projektu uregulowano sposób dalszego procedowania prowadzonych przez Krajową Radę Sądownictwa spraw indywidualnych, dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego albo asesora sądowego, które zostały wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy. Z uwagi na zakres wprowadzanych projektem zmian dotyczących sposobu rozpatrywania tych spraw przez Radę i aksjologię tych rozwiązań, jest uzasadnione, aby sprawy, które przed dniem wejścia w życie ustawy nie zakończą się podjęciem przez Radę uchwały, były rozpatrywane ponownie zgodnie z nowymi przepisami. Rozwiązanie to nie wpłynie w sposób istotny na długość tych postępowań.

Ocena Skutków Regulacji została przekazana do zaopiniowania do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, która nie zgłosiła uwag w tym zakresie.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ww. ustawy.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Szczegółowa analiza regulacji prawnych dotyczących powoływania sędziów w różnych systemach prawnych występujących w poszczególnych państwach

Rozwiązania przyjmowane w zakresie obsadzania stanowisk sędziowskich w poszczególnych systemach prawnych są zróżnicowane. Uregulowania zakładające obowiązek współdziałania głowy państwa z organem typu krajowej rady sądownictwa przy powoływaniu sędziów, w postaci powierzenia temu organowi prawa wnioskowania lub opiniowania kandydatów, występują przykładowo w prawie francuskim (art. 65 ust. 5 Konstytucji z 1958 r.), greckim (art. 90 Konstytucji z 1975 r.) i litewskim (art. 112 ust. 4–5 Konstytucji z 1992 r.). W innych systemach prawnych na poziomie konstytucyjnym występuje jedynie przyznanie kompetencji nominacyjnych głowie państwa (§ 21 Konstytucji Norwegii, art. 117 ust. 1 Konstytucji Holandii z 1814 r., art. 26 ust. 2 Konstytucji Węgier z 2011 r.), niekiedy jej ograniczenia są wprowadzane na poziomie ustawowym (np. na tle art. 60 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r.). W Stanach Zjednoczonych Prezydent powołuje sędziów federalnych „za radą i zgodą Senatu” (art. II sec. 2.2. Konstytucji z 1787 r.). W niektórych systemach prawnych kompetencje nominacyjne nie przysługują głowie państwa, lecz radzie sądownictwa (art. 105 Konstytucji Włoch z 1947 r., art. 217 Konstytucji Portugalii z 1976 r.). Do rzadkich należą przypadki powoływania sędziów przez parlament (por. art. 85 Konstytucji Łotwy w brzmieniu z 1997 r.; w Szwajcarii art. 168 Konstytucji z 1999 r. odnosi to rozwiązanie do sędziów Sądu Federalnego; na Litwie Seimas powołuje sędziów Sądu Najwyższego – por. art. 112 ust. 2 Konstytucji z 1992 r.).

AUSTRIA

W Austrii sposób powoływania sędziów określają przede wszystkim przepisy Konstytucji Federalnej. Zgodnie z art. 86 Konstytucji, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej, sędziowie są mianowani na wniosek Rządu Federalnego przez Prezydenta Federalnego lub z jego upoważnienia przez właściwego ministra federalnego; przewidziane w ustroju sądów senaty przedkładają Rządowi Federalnemu lub ministrowi federalnemu propozycje nominacji. Z kolei propozycja nominacji przedkładana ministrowi federalnemu i przez niego kierowana do Rządu Federalnego powinna, o ile liczba kandydatów jest wystarczająca, obejmować co najmniej trzy osoby, jeśli zaś do obsadzenia jest więcej niż jedno stanowisko, co najmniej dwa razy tyle osób, ilu sędziów ma być mianowanych.

W wyborze kandydatów przy obsadzie etatów sędziowskich istotną rolę odgrywają senaty personalne (das Personal Senat) oraz szczególny ich rodzaj – senaty zewnętrzne, które są organami samorządnej władzy sędziowskiej i odzwierciedlają szczególną pozycję ustrojową sądownictwa.

Senaty personalne tworzy się w sądach wyższych niż sąd rejonowy, zwanych też trybunałami (Gerichtshöfe), tzn. w sądach krajowych, wyższych sądach krajowych oraz Trybunale Najwyższym. Nie stanowią one reprezentacji grupy interesów, lecz są organem sądowym, którego członkom przysługuje w pełni niezawisłość sędziowska.

Zmiany z 1994 r. ujednoliciły skład senatów personalnych. Został ograniczony do pięciu członków (wcześniej w wielu sądach senaty personalne liczyły siedmiu lub dziewięciu członków). Zmniejszenie senatów było uzasadnione problemami z uzgodnieniem terminów posiedzeń oraz usprawnieniem wewnętrznej komunikacji w obrębie senatu.

Członkami senatu z urzędu są prezes sądu oraz wiceprezes tego sądu (w wypadku większej liczby wiceprezesów niż jeden członkiem senatu zostaje najdłużej pełniący tę funkcję). Pozostali członkowie senatu pochodzą z wyboru, a ich liczba jest wyższa niż liczba członków z urzędu. W senatach pięciosobowych członków wybieranych jest trzech. W związku z postulatami stowarzyszenia sędziów w sądzie krajowym, w którym liczba etatów wraz z etatami podległych sądów rejonowych przekracza 100, liczba członków senatu z wyboru wynosi pięciu. Podwyższono także liczbę zastępców wybranych członków do ich dwukrotności, co w praktyce wyeliminowało konieczność przeprowadzania wyborów uzupełniających.

W Trybunale Najwyższym senat personalny składa się z prezesa, wiceprezesa (dłużej pełniącego tę funkcję) oraz z trzech członków z wyboru. Najistotniejszym zadaniem senatu jest sporządzanie podziałów czynności w Trybunale, ale również między innymi przygotowanie propozycji obsady stanowisk prezesów i wiceprezesów wyższych sądów krajowych oraz stanowisk sędziów w Trybunale Najwyższym z wyjątkiem prezesa i wiceprezesów.

Senaty wskazują propozycję obsady etatów w sądach rejonowych i sądach krajowych, które przekazują do Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, a także propozycje co do stanowisk wiceprezesów i prezesów sądów krajowych.

Niezwłocznie po wpłynięciu propozycji obsady na domowej stronie internetowej (Internethomepage) Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości (www.justiz.gv.at) publikuje

się liczbę kandydatów z rozróżnieniem płci, którzy uznani zostali zdatnymi do sprawowania rozpisanej funkcji lub wykonywania zadań na rozpisanym stanowisku pracy. Ponadto wymienia się nazwiska członków senatu personalnego, którzy sporządzali propozycję obsady, por. § 32 ust. 7 RStDG.

Propozycje obsady senatów personalnych nie są wiążące i z tego względu prawa kandydata nie są naruszone, jeżeli nie zwrócono się o propozycję obsady, por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 15 czerwca 1977 r., G 28/76, VfSlg 8066.

W piśmiennictwie i judykaturze wskazuje się, że propozycje obsady można kwalifikować jedynie jako wypowiedzi opiniodawcze, które z uwagi na brak skutku wiążącego i z uwagi na możliwość wyboru spośród wielu zaproponowanych osób mogą dla faktycznie decydującego organu stanowić wyłącznie pomoc w podjęciu decyzji. Propozycje nie stanowią czynności orzeczniczej i nie mogą być przedmiotem skargi konstytucyjnej w rozumieniu art. 140 B-VG, por. orzeczenie Trybunału Najwyższego z 21 października 1974 r., Präl688/74, Österreichische Richterzeitung 14/1975. Brak też wskazania innego środka kontrolnego.

Każda propozycja obsady powinna być uzasadniona. W uzasadnieniu senat personalny wypowiada się o stopniu zdatności każdego poszczególnego kandydata, a nie tylko o kandydatach wziętych pod uwagę i uszeregowanych w propozycji obsady.

Każda propozycja obsady, jeżeli zgłosi się wystarczająca liczba kandydatów, powinna wskazywać co najmniej trzy osoby, jeżeli jednak jest więcej etatów do obsadzenia, co najmniej dwukrotnie większą liczbę osób, które mają zostać mianowane sędziami.

Jak już wspomniano, zgodnie z treścią § 86 ust. 1 Konstytucji sędziowie, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej, są mianowani zgodnie z wnioskiem Rządu Federalnego przez Prezydenta Federalnego lub na podstawie jego upoważnienia przez właściwego Ministra Federalnego.

Akt nominacji dokonywany przez Prezydenta Federalnego określa się według dominującego w piśmiennictwie i judykaturze stanowiska jako „decyzję” (Entschliebung), która dla swojej ważności wymaga zgodnie z treścią art. 67 ust. 2 B-VG kontrasygnaty Federalnego Ministra Sprawiedliwości. Nominacja jest indywidualnym aktem administracyjnym w formie decyzji, na podstawie której przydzielany jest etat.

Reasumując, decyzje Prezydenta Federalnego o nominacji na stanowiska sędziowskie w Trybunale Najwyższym podejmowane są na wniosek Federalnego Ministra

Sprawiedliwości i wymagają zgody Rządu Federalnego w postaci kontrasygnaty Federalnego Ministra Sprawiedliwości.

Propozycje obsady właściwych senatów personalnych nie są wiążące w procesie nominacyjnym. Jednak inaczej jest w przypadku propozycji Rządu Federalnego. Prezydent Federalny jest, jak wskazuje się w piśmiennictwie, związany propozycją nominacji przedkładaną ze strony Rządu Federalnego, co wynika z ogólnej reguły art. 67 ust. 1 B-VG. Decyzja o nominacji nie narusza sfery praw innych współkandydatów nawet, jeżeli taki kandydat został w propozycji obsady ujęty na pierwszym miejscu. W konsekwencji taki kandydat nie jest legitymowany do wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego, por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 30 listopada 1995 r., B 665/95, VfSlg 14.368.

Nie wskazuje się też żadnego innego środka kontrolnego wobec decyzji o nominacji.

Według utrwalonego orzecznictwa Trybunału Administracyjnego nie przysługuje roszczenie o mianowanie ani – z wyjątkiem w każdym przypadku konkretnej mianowanej osoby, której prawa kształtuje decyzja o mianowaniu – status strony w postępowaniu nominacyjnym, por. orzeczenie Trybunału Administracyjnego z 10 stycznia 1979 r., VwGH 2742/78, VwSlg 9734 A.

WŁOCHY

Zgodnie z art. 104 Konstytucji Włoch władza sądownicza jest autonomiczna i niezależna od innych władz. Artykuł ten statuuje niezależność sądownictwa „od jakiegokolwiek innej władzy” i określa, że zasada niezależności charakteryzuje sądownictwo jako całość (czyli nie jest ograniczona do poszczególnych sędziów).

Niezależność sądownictwa jest gwarantowana przez Naczelną Radę Sądownictwa (*Il Consiglio superiore della magistratura*), której przewodniczy Prezydent Republiki Włoskiej. Składa się z 27 członków: 16 członków, którymi są sędziowie i prokuratorzy (wybierani spośród zwykłych sędziów należących do różnych szczebli sądownictwa i prokuratury) oraz 8 członków, którzy nie są sędziami ani prokuratorami (wybieranych przez Parlament z pomiędzy profesorów uniwersyteckich prawa i prawników z co najmniej piętnastoletnim stażem pracy) oraz 3 członków z urzędu – Prezydent Republiki Włoskiej, I Prezes Sądu Kasacyjnego i Prokurator Generalny. Ponadto Rada stanowi część organów sądu kasacyjnego (jako organ reprezentujący sąd ostatniej instancji we Włoszech).

Po szeregu kolejnych ustaw (ustawa z 25.08.1966 r., nr 570, w sprawie mianowania sędziego sądu apelacyjnego; czy ustawa z 20.12.1973 r., nr 831, w sprawie powołania

sędziów do sądu kasacyjnego) w rzeczywistości został zniesiony model kariery sędziowskiej poprzez konkursy i wprowadzono automatyczną ścieżkę awansu, chyba że dany sędzia dopuścił się deliktu dyscyplinarnego.

Struktura systemu awansowego przedstawia się następująco. Na początku wymagany jest dwuletni staż niezbędny do zajmowania stanowiska sędziego sądu powszechnego (ustawa z 2.04.1979 r., nr 97). Po jedenastu latach sprawowania urzędu sędziowie sądów powszechnych mogą być powołani na sędziów sądów apelacyjnych (ustawa z 25.08.1966 r., nr 570). Natomiast staż wymagany do otrzymania nominacji na sędziego kasacyjnego wynosi siedem lat od momentu mianowania na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. Po dalszym upływie ośmiu lat, sędziowie mogą być uznani za kompetentnych do zajmowania wyższych funkcji (ustawa z 20.12.1973 r., nr 831).

O awansie, po upływie określonego czasu, decyduje Naczelna Rada Sądownictwa, po opinii właściwego zgromadzenia sędziowskiego. Jeżeli zgłoszenie sędziego do awansu nie uzyskało akceptacji, kolejne następuje po dokonaniu oceny pracy zawodowej.

System, jaki obowiązuje obecnie opiera się na rozróżnieniu kwalifikacji i funkcji, w tym sensie, że awans zawodowy jest niezależny od rzeczywistego przydzielania do stanowiska odpowiadającego uzyskanej kwalifikacji. Na przykład, aby rzeczywiście być przypisanym do wykonywania funkcji orzeczniczych w sądzie apelacyjnym (takich jak sędzia sądu apelacyjnego) sędzia musi rzeczywiście otrzymać potwierdzenie kwalifikacji sędziego właściwe dla sędziego sądu apelacyjnego. Umożliwia to także odwrotne sytuacje, a mianowicie sędziowie o kwalifikacjach dla sędziego apelacyjnego lub sędziego kasacyjnego mogą nadal pozostać w sądzie, w którym orzekają sędziowie o niższych kwalifikacjach orzeczniczych. Jedyną bezpośrednią konsekwencją awansu zawodowego jest odpowiednie wynagrodzenie.

We włoskim porządku prawnym na funkcję sędziego zawodowego, w tym na sędziego sądu kasacyjnego, powołuje Naczelna Rada Sądownicza.

Naczelna Rada Sądownicza przygotowuje listę wolnych miejsc, wysłuchuje kandydatów, precyzuje kryteria, jakimi się posługuje podczas konkursu, ustala kolejność kandydatów na liście rankingowej konkursu.

Naczelna Rada Sądownictwa ogłasza raz do roku konkurs na funkcje orzecznicze *di legittimità*, po zasięgnięciu opinii rady sądowniczej oraz rady prezydium sądu kasacyjnego. Ogólna ilość funkcji *di legittimità* przyznawana jest przy zastosowaniu określonych proporcji, to jest:

- a) 70% dla sędziów po upływie co najmniej 3 lat od osiągnięcia drugiego stopnia, po odbyciu specjalnego szkolenia w Naczelnej Szkole Sądownictwa oraz określeniem kryteriów przydatności warunkujących wygranie konkursu,
- b) 30% dla sędziów mających co najmniej 18-letni staż w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości lub dla sędziów którzy nie mają 18-letniego stażu pracy lecz legitymują się co najmniej 3-letnim stażem pracy na stanowisku sędziego drugiego stopnia, po odbyciu specjalnego szkolenia w Naczelnej Szkole Sądownictwa oraz określeniem kryteriów przydatności warunkujących wygranie konkursu.

Posiedzenia Rady co do zasady są jawne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Dostęp do dokumentów Rady jest możliwy dla wszystkich zainteresowanych. Rada publikuje w swoim dzienniku (*Notiziario*) informacje o wolnych wakatach sędziowskich. Decyzja o wyborze kandydata wiąże Naczelną Radę Sądownictwa. Osoby, które nie przejdą z wynikiem pozytywnym konkursu, mogą brać udział w kolejnych konkursach.

HISZPANIA

Na podstawie art. 117 Konstytucji Hiszpanii wymiar sprawiedliwości pochodzi od ludu i jest wykonywany w imieniu Króla przez sędziów stanowiących władzę sądową, niezawisłych, nieusuwalnych, odpowiedzialnych i podległych jedynie władzy ustawy. Sędziowie nie mogą być zwalniani, zawieszani, przenoszeni ani emerytowani inaczej, jak na skutek przyczyn przewidzianych w ustawie i z zachowaniem gwarancji określonych w ustawie.

Wykonywanie wymiaru sprawiedliwości we wszelkiego typu procesach tak w zakresie wyrokowania, jak i zapewnienia wykonania wyroku, należy wyłącznie do sądów określonych przez ustawy, zgodnie z ustawowo ustaloną ich właściwością i procedurą.

Sądy wykonują jedynie funkcje wskazane w poprzednim ustępie oraz wyraźnie im powierzone przez ustawę, w charakterze gwarancji jakiegokolwiek prawa.

Zasada jedności wymiaru sprawiedliwości stanowi podstawę organizacji i funkcjonowania sądów. Ustawa określa wykonywanie wojskowego wymiaru sprawiedliwości w zakresie ściśle wojskowym i wypadkach stanu oblężenia, zgodnie z zasadami Konstytucji.

Zgodnie z art. 299 LOPJ – ustawie organicznej o władzy sędziowskiej z dnia 1 lipca 1985 r. – na zawód sędziego składają się trzy kategorie: sędziowie zawodowi Sądu

Najwyższego (Magistrados del Tribunal Supremo), sędziowie zawodowi (Magistrados) oraz sędziowie (Jueces).

Sędziowie są powoływani dekretem królewskim na wniosek Generalnej Rady Sądownictwa. Dekret jest wydawany przez Ministra Sprawiedliwości, który sankcjonuje wybór sędziego. Generalna Rada Sądownictwa składa się z Przewodniczącego, którym jest Prezes Sądu Najwyższego i 20 członków (12 sędziów wybranych po 6 przez każdą z izb parlamentu spośród 36 kandydatów przedstawionych przez stowarzyszenia sędziów lub sędziów niezrzeszonych w liczbie 2% sędziów w czynnej służbie oraz 8 spośród innych zawodów prawniczych po 4 wybranych przez każdą z izb parlamentu). Kwestie te reguluje ustawa organiczna o sądownictwie (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>).

W systemie sądownictwa odnośnie do wyboru podmiotów sprawujących wymiar sprawiedliwości istnieją zasadniczo trzy systemy. Systemy te to: po pierwsze wybory powszechne, po drugie wybory i wyznaczenie sędziów przez pozostałych sędziów oraz po trzecie wybór i nominacja przez władzę wykonawczą. Dominującym systemem jest wybór sędziów przez sędziów, a wybór przez władzę wykonawczą w zasadzie odnosi się tylko do kategorii los Jueces de Paz (sędziów pokoju).

Ogólnie wejście do organów sprawujących wymiar sprawiedliwości poprzez uzyskanie dostępu do wykonywania funkcji jurysdykcyjnych może mieć miejsce w następujący sposób:

- a) za pośrednictwem wolnego konkursu (*oposición libre*) na stanowisko sędziowskie oraz wygrania konkursu teoretycznego oraz praktycznego w Szkole Prawniczej; obejmuje to także okres praktyki jako asesora; przy czym dotyczy to zasadniczo stanowiska sędziego (*Juez*) (szczegółowe wymagania ustanawia: art. 302, 303 LOPJ, art. 11, 12, 13 oraz 37 RCJ, z których wynika, że kandydat do szkoły sędziowskiej – zgodnie z art. 302 LOPJ – musi posiadać obywatelstwo hiszpańskie, mieć określony wiek, być magistrem prawa, mieć pełną zdolność do czynności prawnych oraz nie być – zgodnie z art. 303 LOPJ – osobą niepełnosprawną fizycznie lub umysłowo do sprawowania wymiaru sprawiedliwości; osobą skazaną za przestępstwo, oskarżoną o poważne przestępstwa czy pozbawioną praw obywatelskich);
- b) za pośrednictwem konkursu zasług (*concurso de méritos*) pomiędzy wybitnymi prawnikami o uznanych kompetencjach zawodowych z minimalnym dziesięcio lub piętnastoletnim stażem pracy zawodowej w zależności od przypadku; przy czym

w ramach konkursu zasług wybierani są sędziowie zawodowi (*Magistrados*) oraz Sędziowie Sądu Najwyższego (*Magistrados de Tribunal Supremo*) (art. 301, 311, 330 oraz 363 LOPJ); wśród kryteriów wskazuje się na: wyniki z jakim kandydat osiągnął tytuł magistra prawa, okoliczność czy uzyskał tytuł doktora praw, publikację doktoratu, opublikowany doktorat i doświadczenie akademickie; okres w którym występował jako adwokat przed sądami; okres w którym pracował jako profesor prawa czy docent na publicznych lub prywatnych uczelniach w pełnym wymiarze czasu pracy; lata służby w administracji publicznej, lata wykonywania funkcji jurysdykcyjnych bez przynależności do Carrera Judicial przy uwzględnieniu statystyki orzeczniczej i stabilności orzecznictwa; publikacje naukowo-prawne; wystąpienia i komunikaty na szkoleniach i konferencjach; realizację prawniczych kursów specjalistycznych czy egzaminów; bierze się także pod uwagę realizację planów rozwoju;

- c) sędziowie pokoju (*Los Jueces de Paz*) i ich zastępcy (*sustituciones*) są powoływani na okres czterech lat przez Sala de Gobierno Sądu Najwyższego odpowiednio, spośród osób wybranych przez odpowiednie władze miasta (art. 101 LOPJ); przy czym istnieje także możliwość powołania na sędziów pokoju osób bez wykształcenia prawniczego (art. 102 LOPJ).

Kwestia powołania Prezesa Sądu Najwyższego uregulowana jest przez Konstytucję. Prezes Sądu Najwyższego jest powoływany przez Króla, na wniosek CGPJ w trybie określonym przez ustawę.

USA

W Stanach Zjednoczonych Ameryki występują modele: powoływania sędziów federalnych oraz powoływania i wyboru sędziów stanowych.

Powoływanie sędziów federalnych

Sposób powoływania większości sędziów federalnych (sędziów artykułu III) określa sama Konstytucja Stanów Zjednoczonych oddając tę kompetencję w ręce władzy wykonawczej i ustawodawczej. Zgodnie bowiem z art. II sek. 2 sędziów Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych oraz wszelkich niższych sądów federalnych mianuje Prezydent Stanów Zjednoczonych za radą i zgodą Senatu. Warto podkreślić, że ta sama Konstytucja ustanawia dożywotnią kadencję wszystkich sędziów federalnych (art. III sek. 1), a jedyną możliwością

ich odwołania jest procedura impeachmentu zarezerwowana dla usunięcia Prezydenta USA i urzędników federalnych (art. II sek. 4).

Powoływanie i wybory sędziów stanowych

Współcześnie sędziowie stanowi wybierani lub mianowani są w poszczególnych stanach w bardzo różnorodny sposób. Można przyjąć, za amerykańskimi przedstawicielami doktryny, że 50 stanów i Dystrykt Kolumbii stosują „osobliwy patchwork” („*curious patchwork*”) obieralnych i nominacyjnych metod selekcji sędziów stanowych. Wykorzystywane są generalnie trzy metody ukształtowane w procesie opisanym powyżej:

1. Procedura mianowania sędziów, w ramach której istnieje procedura mianowania przez władzę wykonawczą stanu (gubernatora) oraz procedura mianowania przez władzę ustawodawczą (czyli głosowanie przez legislaturę stanową). Kandydatów wskazują sędziowie lub stowarzyszenia prawników.
2. Wybory powszechne, w ramach których istnieją dwa systemy wyborcze: partyjny (*partisan election*) polegający na wyborze sędziów w wyborach partyjnych (aby zostać kandydatem trzeba najpierw wygrać wewnętrzne wybory partyjne – tzw. *primary elections*), w których głosuje elektorat danego obszaru wyborczego oraz niepartyjny (*non-partisan election*) polegający na wyborze sędziów w wyborach, w których głosuje elektorat danego obszaru, ale przy nazwiskach sędziów na kartach do głosowania nie pojawia się ich afiliacja partyjna (w tym systemie kandydaci na sędziów też przechodzą etap selekcji partyjnej, ale ostatecznie głosujący nie znają ich przynależności).
3. Wybór Merytoryczny (*Merit Selection*) znany także jako Plan Missouri czy Mianowanie Komisyjne polegający generalnie (w wielu swoich wariantach różniąc się poszczególnymi elementami) na wyborze kandydatów na sędziów w drodze specjalnej procedury przez komitety legislacyjne na podstawie dokonań i kryteriów merytorycznych potencjalnych sędziów. Ostatecznej nominacji dokonuje zwykle gubernator stanu spośród trzech–pięciu przedstawionych mu przez komitet kandydatów. W niektórych stanach nominacja gubernatora podlega jeszcze akceptacji stanowej legislatury. Po określonym czasie w głosowaniu powszechnym wyborcy odpowiadają na proste pytanie: Czy sędzia XY powinien pozostać na urzędzie? Tak czy nie? Statystycznie najczęściej obecnie wykorzystywaną metodą wyboru sędziów stanowych jest *Missouri Plan*. W 15 stanach oraz w Dystrykcie Kolumbia wykorzystywany jest on do selekcji sędziów we wszystkich sądach. Wybór

Merytoryczny stosowany jest w wyborach sędziów sądów apelacyjnych, natomiast sędziowie sądów niższych instancji wybierani są w wyborach powszechnych (partyjnych lub niepartyjnych). W sumie zatem 24 stany wykorzystują tę metodę, a dodatkowo w 9 kolejnych *Missouri Plan* wykorzystywany jest w symbolicznym, ale jednak, zakresie w przypadku wyborów uzupełniających na niektórych szczeblach sądownictwa. Kolejną największą grupą (15) są stany, w których wybór sędziów ma charakter powszechnych wyborów niepartyjnych. Partyjne wybory na stanowiska sędziów odbywają się jedynie w 6 stanach. W najmniejszej liczbie, bo tylko w 5 stanach nominacji sędziowskiej dokonuje albo gubernator (3 stany), albo legislatura stanowa (2 stany).

NIEMCY

Na podstawie art. 95 Konstytucji Niemiec w zakresie sądownictwa powszechnego, administracyjnego, finansowego, pracy i spraw socjalnych Federacja tworzy jako trybunały najwyższe: Trybunał Federalny, Federalny Sąd Administracyjny, Federalny Trybunał Obrachunkowy, Federalny Sąd Pracy i Federalny Sąd Socjalny. O powołaniu sędziów tych trybunałów decyduje właściwy dla danego zakresu spraw minister federalny wraz z komisją do spraw powoływania sędziów, składającą się z właściwych dla danego zakresu spraw ministrów krajowych i członków wybieranych w równej liczbie przez Bundestag. Dla zapewnienia jednolitości orzecznictwa tworzy się wspólny senat trybunałów wymienionych w ust. 1. Szczegóły określa ustawa federalna.

Obecnie w Niemczech wśród sądów powszechnych orzekających w sprawach karnych można wyróżnić sądy rejonowe (*Amtsgerichte*), krajowe (*Landgerichte*) i wyższe sądy krajowe (*Oberlandesgerichte – OLG*).¹⁹ Sprawami karnymi zajmuje się także związkowy Sąd Najwyższy (*Bundesgerichtshof – BGH*), krajowe trybunały konstytucyjne (*Landesverfassungsgerichte*) i związkowy Trybunał Konstytucyjny (*Bundesverfassungsgericht – BVerfG*).

Ponieważ o wyborach sędziów, na które ma wyraźny wpływ czynnik polityczny można mówić przede wszystkim w przypadku trybunałów konstytucyjnych, więc w tym miejscu wypada poświęcić im kilka uwag. Status Trybunału Konstytucyjnego RFN jest określony zasadniczo w art. 92–94 Konstytucji RFN (*Grundgesetz – GG*).

Art. 94 ust. 1 GG określa, że połowę sędziów Trybunału wybiera Parlament (*Bundestag*), a połowę Rada Związku (*Bundesrat*) kwalifikowaną większością 2/3 głosów.

Natomiast szczegółowe zasady wyboru tych sędziów określa wydana w oparciu o art. 94 ust. 2 GG ustawa o ustroju Trybunału (*BVerfGG*). Formalnie na stanowisko sędziego Trybunału powołuje Prezydent RFN, ale jego rola sprowadza się jedynie do wykonania decyzji Parlamentu i Rady. Wymóg większości 2/3 głosów w organach wyborczych ma stanowić gwarancję bezpartyjności (*Unparteilichkeit*) sędziów i zapewnić ponadpartyjność składu Trybunału (*Überparteilichkeit*). W rezultacie przyjęcie takiej metody powoduje, że mniejsze frakcje parlamentarne mogą liczyć na obsadzenie 1–2 stanowisk sędziowskich w Trybunale. Rolę doradczą przy wyborach pełnią także urzędujący sędziowie, jednak ich propozycje (listy) kandydatur są niewiążące dla organów wyborczych. W doktrynie niemieckiej znaczne upolitycznienie procedur wyborczych do *BVerfG* jest krytykowane jako obniżające szanse sędziów „politycznie neutralnych” i postuluje się większą transparentność takich wyborów oraz uwzględnianie stanowiska urzędujących sędziów Trybunału.

W RFN gwarancje niezawisłości sędziowskiej zawarte są w Konstytucji, przede wszystkim w jej art. 97 stanowiącym w ust. 1, że sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom. W doktrynie i orzecznictwie *BVerfG* przyjmuje się, że pojęcie niezawisłości sędziowskiej obejmuje zarówno aspekt materialny (art. 97 ust. 1 GG), jak i osobisty (art. 97 ust. 2 GG) gwarantujący zasadniczo dożywotnią nieusuwalność sędziego z zajmowanego stanowiska (zob. np. stanowisko tego Trybunału zajęte w postanowieniu z dnia 23 maja 2012 r., 2 BvR 610/12, BvR 625/12, postanowieniu z dnia 14 lipca 2006 r., 2 BvR 1058/05 oraz innych orzeczeniach wskazanych w dalszej części niniejszego opracowania).

Związkowy Trybunał Konstytucyjny zajmował się kwestią zgodności z konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej regulacji krajowych dotyczących wyborów do związkowych trybunałów konstytucyjnych. W postanowieniu z dnia 23 lipca 1998 r. (1 BvR 2470/94) *BVerfG* uznał za zgodne z Konstytucją RFN zasady wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego Bawarii przez parlament tego kraju związkowego zwykłą (a nie kwalifikowaną) większością głosów. Trybunał podkreślił w tym orzeczeniu, że zasadnicze znaczenia dla niezawisłości ma nie sposób wyboru sędziów, lecz przestrzeganie przez nich zasad godności i etyki zawodu sędziego.

Natomiast przy selekcji sędziów sądów powszechnych w Niemczech obowiązuje model kariery sędziowskiej. Absolwenci prawa po zakończeniu studiów są zobowiązani zdać egzamin końcowy i ci z najlepszymi notami mają szansę starania się o stanowisko w sądach najniższej instancji (*Amtsgerichte*). W każdym kraju członkowskim (*Bund*) RFN istnieją

doraźne komisje ds. wyboru sędziów zawodowych, których podstawy działania określa art. 95 ust. 2 Konstytucji i ustawa o wyborze sędziów (*Richterwahlgesetz* – RiWG).

Kandydaci na sędziów są przedstawiani przez właściwego ministra sprawiedliwości kraju związkowego bądź przedstawicieli komisji wyborczej, a następnie opiniowani przez prezydium sądu, w którym kandydat ma objąć stanowisko. Komisja wyborcza dysponuje aktami personalnymi kandydata oraz dokumentacją jego dotychczasowej kariery i osiągnięć zawodowych. Na tej podstawie ocenia kwalifikacje zawodowe i predyspozycje osobiste kandydata do sprawowania urzędu, a następnie podejmuje uchwałę w tajnym głosowaniu. Jeśli minister zgadza się z wybraną kandydaturą, wówczas przedstawia ją prezydentowi Związku, a ten powołuje go do urzędu sędziego, co wymaga nadto kontrasygnaty kanclerza RFN bądź właściwego ministra (art. 60 i 58 GG).

Również w Niemczech, jak wskazuje się w cytowanej wcześniej literaturze przedmiotu, podnoszone są głosy krytyczne wobec tego trybu selekcji sędziów, zarzucające mu brak przejrzystości i kierowania się przy wyborze nie tylko kryteriami wiedzy fachowej kandydata, lecz i jego orientacją polityczną. Ponadto należy zauważyć, że Konstytucja RFN pozostawia ustawodawstwu krajów związkowych znaczną swobodę w kształtowaniu szczegółowych regulacji selekcji sędziów sądów powszechnych (art. 98 ust. 3–5 GG). Sędziowie sądów powszechnych w Niemczech są powoływani na swoje stanowisko zasadniczo dożywotnio, aczkolwiek istnieje tu instytucja mianowanego na okres kilkuletni „sędziego na próbę” (*Proberichter*), podobna do występującej w polskim systemie prawnym do instytucji asesora sądowego.

Warto więc wskazać na wybrane orzecznictwo Związkowego Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do zasady niezawisłości sędziów sądów powszechnych. W orzecznictwie tym wskazuje się, że „sędzia na próbę” wprawdzie nie korzysta ze wszystkich atrybutów niezawisłości sędziowskiej, lecz ma pełne prawo wraz z sędziami z innych krajów związkowych do ubiegania się o objęcia dożywotniego stanowiska sędziego w kraju siedziby sądu, w którym wykonuje swoje obowiązki. W dotyczącym tego problemu postanowieniu BVerfG z dnia 4 grudnia 2006 r. (2 BvR 2494/06) Trybunał uznał za zgodne z Konstytucją RFN regulacje kraju Schleswig-Holstein zasadniczo wykluczające z kręgu ubiegających się o stanowisko sędziego sądu rejonowego w tym kraju związkowym kandydatów mieszkających poza nim (w tym pełnoprawnego sędziego z Dolnej Saksonii). Z kolei w postanowieniu z 16 marca 2005 r. (2 BvR 957/05) Związkowy Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodne z Konstytucją RFN (a w szczególności jej art. 97)

rozporządzenie Ministerstwa Sprawiedliwości Nordrhein-Westfalen uzależniające powołanie sędziego sądu krajowego na stanowisko sędziego wyższego sądu krajowego (*Oberlandesgericht*) od wcześniejszego delegowania do tego sądu.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 Konstytucji RFN sędziowie federalni powoływani są przez Prezydenta RFN. Sędziowie federalnych sądów najwyższych (Federalny Trybunał Sprawiedliwości, Federalny Trybunał Administracyjny, Federalny Trybunał Podatkowy, Federalny Trybunał Pracy, Federalny Trybunał Społeczny) są wybierani wspólnie przez Ministra Sprawiedliwości RFN oraz Komisję ds. wyboru sędziów składającą się z właściwych ministrów poszczególnych landów oraz równej liczby członków wybranych przez Bundestag (art. 95 ust. 2 Konstytucji). Właściwa regulacja ustawowa zamieszczona została w ustawie Richterwahlgesetz (RiWG), której treść dostępna jest na stronie internetowej: <http://www.gesetze-im-internet.de/riwg/BJNR003680950.html>. Przy wyborze sędziów znajdują również zastosowanie przepisy ustawy Deutsches Richtergesetz (DRiG) (<http://www.gesetze-im-internet.de/drigr/>), która zakłada utworzenie w każdym federalnym sądzie najwyższym tzw. Präsidialrat, opiniującej kandydatów na sędziego. Opinia nie ma wiążącego charakteru, ale sędzia nie może zostać wybrany przed przedstawieniem opinii bądź przed upływem terminu do jej złożenia (1 miesiąc).

Tryb powoływania sędziów w poszczególnych landach nie jest jednolity. W regulacjach prawnych poszczególnych landów spotykane są zarówno rozwiązania, zgodnie z którymi wyboru sędziów dokonuje Minister Sprawiedliwości danego landu, jak również rozwiązania zakładające współdziałanie w tej kwestii właściwego ministra i Komisji ds. wyboru sędziów (Richterwahlausschuss). Możliwość taką przewiduje art. 98 ust. 4 Konstytucji, zgodnie z którym poszczególne landy mogą postanowić, że sędziowie w tych landach będą wybierani łącznie przez Ministra Sprawiedliwości danego landu oraz Komisję ds. wyboru sędziów.

Przykładowo, w Berlinie zawodowi sędziowie powoływani są przez „Senat“, będący organem wykonawczym (art. 82 Konstytucji). Zgodnie z § 11 i następnymi ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Richtergesetz des Landes Berlin (http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/va5/page/bsbeprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-RiGBE2011rahmen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=1#jlr-RiGBE2011pP6) w procedurze wyboru sędziego uczestniczy Komisja ds. powoływania

sędziów w skład której wchodzi m.in. przedstawiciele środowiska sędziowskiego. Kandydata na sędziego opiniuje również tzw. Präsidialrat.

W Hamburgu, sędziowie powoływani są przez „Senat” (organ wykonawczy) na wniosek komisji selekcyjnej, złożonej z przedstawicieli władzy wykonawczej i środowiska prawniczego (art. 63 Konstytucji). Szczegółowy tryb powoływania komisji określony został w § 14 i następnym Hamburgisches Richtergesetz (<http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-RiGHArahmen>).

Zgodnie z art. 102 Konstytucji Nadrenii-Palatynatu sędziów powołuje premier. Wyboru sędziów dokonują wspólnie Minister Sprawiedliwości oraz Komisja składająca się z przedstawicieli Parlamentu, sędziów i środowiska prawniczego, po zasięgnięciu opinii tzw. Präsidialrat. Tryb powoływania i zasady działania wyżej wymienionych organów określa ustawa z dnia 22 grudnia 2003 r. Landesrichtergesetz (<http://landesrecht.rlp.de/jportal/?quelle=jlink&query=RiG+RP&psml=bsrlpprod.psml>).

ANGLIA I WALIA

W systemie wymiaru sprawiedliwości Anglii i Walii pracujący społecznie sędziowie laicy (*magistrates*) zasiadający w sądach magistrackich (których w roku 2007 było ok. 30 000), zgodnie z ustawą o sądach z 2003 r. (*Courts Act 2003*) są powoływani w imieniu Królowej przez Lorda Kanclerza (*Lord Chancellor*). Przy podejmowaniu decyzji o powołaniu *Lord Chancellor* stosuje przede wszystkim kryterium, czy kandydat posiada charakter i zdolności do pracy jako sędzia oraz czy ze względu na to jest akceptowany przez środowisko sędziowskie. Jednocześnie taki tryb powoływania sędziów przez władzę wykonawczą był i jest krytykowany w doktrynie ze względu na fakt, że nominowani kandydaci najczęściej pochodzą z wyższych klas społecznych i nie są reprezentatywni dla środowiska (w szczególności udział wśród sędziów mniejszości etnicznych wynosi kilka procent).

Przed zatrudnieniem sędziowie przechodzą jednoroczny kurs podstawowego szkolenia odnośnie do obowiązków, jakie będą wykonywać. Jego celem jest dostarczenie im podstawowej wiedzy o prawie i postępowaniu dowodowym, o zasadach prowadzenia spraw i wyrokowania oraz o roli innych uczestników procesu karnego (np. sekretarza sądu i personelu sądowego oraz reprezentantów stron procesowych). Sędziów laików odwołuje *Lord Chancellor* w przypadkach przewidzianych przez *Courts Act 2003* (art. 10), takich jak

niezdolność do wykonywania zawodu lub zachowanie niegodne sędziego i niedochowywanie należytych standardów kompetencji i wykonywaniu ich funkcji orzeczniczych.

Natomiast zawodowi sędziowie sądów magistrackich (*district judges* – wcześniej zwani *stipendary magistrates*) są profesjonalistami uzyskującymi wynagrodzenie za wykonywanie swoich funkcji. Są oni powoływani przez Królową na podstawie rekomendacji *Lorda Chancellora* spośród adwokatów (*barristers i solicitors*), mających co najmniej 7-letni staż pracy w tym zawodzie. Jest ich około 140 i są wspomagani przez liczną rzeszę zastępców, zatrudnionych na część etatu i oczekujących na zatrudnienie w pełnym wymiarze. *District judges* pracują do osiągnięcia wieku emerytalnego (zasadniczo do ukończenia 70. roku życia), ale mogą być pozbawieni wcześniej urzędu przez *Lorda Chancellora* w przypadku niezdolności do sprawowania swojej funkcji bądź niegodnego zachowania (*inability or misbehaviour*).

W sądach Królewskich (*Crown Courts*) stanowiących pierwszą instancję w poważnych sprawach wymagających aktu oskarżenia i instancję odwoławczą od orzeczeń wydanych przez *magistrates' courts* zasiadają sędziowie Wysokiego Sądu (*High Court*) rozpoznający najważniejsze sprawy (jest ich około 20) oraz sędziowie okręgowi (*circuit judges*), rozpoznający ok. 80% spraw i zatrudnieni w niepełnym wymiarze *recorders*, którzy mogą łączyć funkcję sędziego z praktyką adwokacką. *Circuit judges* są powoływani przez Królową na podstawie rekomendacji *Lorda Chancellora* i jako sędziowie pełnoetatowi muszą się legitymować przynajmniej 10-letnim stażem w sądownictwie bądź zajmować przed tym stanowisko w sądzie administracyjnym. Również oni mogą być przed osiągnięciem wieku emerytalnego pozbawieni urzędu przez *Lorda Chancellora* w przypadku niezdolności do sprawowania swojej funkcji bądź niegodnego zachowania. Podobnie jak sędziowie okręgowi *recorders* są powoływani przez Królową na podstawie rekomendacji Lorda Kanclerza spośród adwokatów posiadających przynajmniej 10-letni staż w zawodzie, jednakże na czas określony, do rozpoznawania określonej liczby spraw i kiedy nie orzekają mogą wykonywać praktykę adwokacką.

Dominująca rola *Lorda Chancellora* przy nominowaniu i odwoływaniu sędziów wynikała przede wszystkim z faktu, że Anglia i Walia nie posiadały konstytucji jako aktu prawnego najwyższej rangi, który w krajach kontynentu europejskiego zwykle określa gwarancje niezawisłości sędziowskiej. W związku z inkorporacją do angielskiego systemu prawnego na mocy *Human Rights Act 1998* postanowień do systemu prawnego Anglii i Walii Europejskiej Konwencji Praw Człowieka powstała potrzeba ustawowego zagwarantowania

niezawisłości sądów angielskich (zgodnie z wymogiem art. 6 ust. 1 EKPCz), w tym stworzenie instytucji Sądu Najwyższego. Wymogu takiego nie spełniał Komitet Apelacyjny Izby Lordów (*Appellate Committee of the House of Lords*) jako zależny od wyższej izby Parlamentu. Sytuacja uległa zmianie po uchwaleniu w 2005 r. ustawy o reformie konstytucyjnej (*Constitutio*135).

Systemy wyboru i mianowania sędziów a problem ich niezawisłości *nal Reform Act* 2005 – powoływanej dalej jako CRA) wprowadzającej do systemu prawnego Zjednoczonego Królestwa instytucję Sądu Najwyższego (*U.K. Supreme Court*). Akt ten, zgodnie z rządowym uzasadnieniem rządowego projektu, „ukształtował na nowo stosunki między władzą sądowniczą i wykonawczą nadając im nowoczesny kształt”.

W sferze wyborów sędziów istotne było powołanie Komisji Nominacji Sędziowskich (*Judicial Appointments Commission*), która ograniczyła rolę Lorda Kanclerza do akceptowania bądź wyjątkowo odrzucania jej rekomendacji kandydatów na urząd sędziego. CRA zmieniła także w sposób istotny system powoływania i dyscyplinowania sędziów przez powołanie instytucji ombudsmana („*judicial appointments and conduct ombudsman*”). W artykule 1 CRA określono obowiązki wszystkich członków rządu, a szczególnie Lorda Kanclerza, w dziedzinie zapewnienia gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Niezawisłość sędziowska jest określana w literaturze angielskiej jako niezależność sędziów we wspieraniu praworządności i ochronie praw człowieka i „zapewnienie bezstronności w każdej sprawie z jaką ma do czynienia i w każdych warunkach”. Uważa się, że nie jest to przywilej samych sędziów, a raczej oznacza „prawo społeczeństwa i obywatela, z drugiej zaś obowiązek sądownictwa i sędziego” („*a right of the people and of a person and a duty of the judiciary and a judge*”).

Wskazując na ograniczone możliwości Lorda Kanclerza (jako członka rządu, który po reformie nie musi być nawet prawnikiem) w ochronie niezawisłości w literaturze podkreśla się w tej mierze istotną rolę samych sędziów, jawności i odpowiedzialności w ich działaniach. Pomocne powinny tu być zasady etyki sędziowskiej, które zostały zebrane i opracowane w 2002 r. w formie „Przewodnika etyki sędziowskiej” (*Guide to Judicial Conduct*) przyjętego przez judykaturę Anglii i Walii w październiku 2004 r. W literaturze angielskiej podkreśla się także istotną rolę, jaką w ochronie niezawisłości sędziowskiej ma odegrać „aktywny, otwarty i odpowiedzialny” Sąd Najwyższy, który może być bardziej efektywny w ochronie niezawisłości sędziów niż minister rządu – nawet noszący dostojny tytuł Lorda Kanclerza.

WĘGRY

Zgodnie z art. 26 Konstytucji Węgier sędziowie są niezależni, podlegają tylko ustawom i są niezawisli w swoich działaniach. Mogą być odwołani z urzędu wyłącznie z przyczyn i w ramach postępowania określonego w ustawie organicznej. Sędziowie nie mogą być członkami partii politycznych i nie mogą prowadzić działalności politycznej.

Sędziowie są powoływani na urząd przez Prezydenta Republiki zgodnie z przepisami ustawy organicznej. Sędzią może być mianowana osoba, która ukończyła trzydziesty rok życia. Z wyjątkiem prezesa Sądu Najwyższego, sędziowie mogą sprawować swój urząd do osiągnięcia wieku emerytalnego.

Prezesa Sądu Najwyższego na okres dziewięciu lat, na wniosek Prezydenta Republiki, wybiera Zgromadzenie Krajowe. Do wyboru Prezesa Sądu Najwyższego wymagana jest większość $\frac{2}{3}$ głosów członków Zgromadzenia.

SŁOWACJA

Zgodnie z art. 141 Konstytucji Słowacji wykonywanie sądownictwa należy do niezależnych i bezstronnych sądów, a sądownictwo wykonywane jest na wszystkich szczeblach oddzielnie od innych organów państwowych.

Z kolei na podstawie art. 141a Konstytucji Słowacji Przewodniczącym Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej jest przewodniczący Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej. Jej pozostałymi członkami są:

- a) ośmiu sędziów, których wybierają i odwołują sędziowie Republiki Słowackiej,
- b) trzech członkowie, których wybiera i odwołuje Rada Narodowa Republiki Słowackiej,
- c) trzech członkowie, których mianuje i odwołuje prezydent Republiki Słowackiej,
- d) trzech członkowie, których mianuje i odwołuje rząd Republiki Słowackiej.

Członkiem Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej zgodnie z lit b) do d) może zostać osoba o nienagannym charakterze, mająca wyższe wykształcenie prawnicze i co najmniej 15 lat praktyki zawodowej.

Kadencja członków Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej trwa 5 lat. Tę samą osobę można wybrać albo mianować na członka Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej najwyżej na dwie następujące po sobie kadencje.

Do kompetencji Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej należy:

- a) przedkładanie prezydentowi Republiki Słowackiej wniosków o mianowanie sędziów i wniosków o odwołanie sędziów,
- b) rozstrzyganie o przydziale i przeniesieniu sędziów,
- c) przedkładanie prezydentowi Republiki Słowackiej wniosków o mianowanie przewodniczącego Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej i wiceprzewodniczącego Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej i wniosków o ich odwołanie,
- d) przedkładanie rządowi Republiki Słowackiej wniosków dotyczących kandydatur sędziów, którzy mieliby działać w imieniu Republiki Słowackiej w międzynarodowych organach sądowych,
- e) wybieranie i odwoływanie członków senatów dyscyplinarnych oraz wybieranie i odwoływanie przewodniczących senatów dyscyplinarnych,
- f) wypowiedanie się o projekcie budżetu sądów Republiki Słowackiej przy sporządzaniu projektu budżetu państwa,
- g) inne kompetencje, jeżeli tak określi ustawa.

Do przyjęcia uchwały Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej potrzebna jest zgoda większości ponad połowy wszystkich jej członków.

Szczegóły o sposobie wybierania członków Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej, o jej kompetencjach, o organizacji i o stosunkach z organami sądowej administracji i z organami samorządu sędziowskiego określi ustawa.

Na podstawie art. 145 Konstytucji Słowacji sędziów mianuje i odwołuje prezydent Republiki Słowackiej na wniosek Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej. Sędzią może zostać mianowany obywatel Republiki Słowackiej, który posiada prawo wybieralności do Rady Narodowej Republiki Słowackiej, osiągnął wiek 30 lat i ma wyższe wykształcenie prawnicze. Inne warunki dla mianowania na sędziego oraz jego funkcyjne awansowanie, jak i zakres immunitetu sędziowskiego określi ustawa.

Przewodniczącego Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej i wiceprzewodniczącego Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej mianuje prezydent Republiki Słowackiej na wniosek Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej na pięć lat spośród sędziów Sądu Najwyższego. Ta sama osoba może być mianowana przewodniczącym Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej albo wiceprzewodniczącym Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej najwyżej na dwie następujące po sobie kadencje. Przed upływem kadencji prezydent

Republiki Słowackiej może odwołać przewodniczącego Sądu Najwyższego albo wiceprzewodniczącego Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z przyczyn określonych w art. 147.

Sędzia składa na ręce prezydenta Republiki Słowackiej ślubowanie.

BELGIA

Art. 151 Konstytucji Belgii stanowi, że sędziowie pokoju i sędziowie sądów powszechnych powoływani są bezpośrednio przez Króla.

Sędziowie sądów apelacyjnych oraz przewodniczący i wiceprzewodniczący sądów pierwszej instancji powoływani są przez Króla z dwóch list podwójnych, z których jedną przedstawiają sądy apelacyjne, a drugą rady prowincji i Rada Regionu Stołecznego Brukseli.

Sędziowie Sądu Kasacyjnego mianowani są przez Króla z dwóch list podwójnych, z których jedną przedkłada Sąd Kasacyjny, drugą zaś przemiennie Izba Reprezentantów lub Senat.

W obu tych przypadkach kandydaci zgłoszeni na jednej liście mogą również występować na drugiej.

Wszystkie kandydatury muszą być podane do publicznej wiadomości co najmniej na 15 dni przed nominacją.

Sądy apelacyjne i Sąd Kasacyjny wybierają ze swego grona przewodniczących i wiceprzewodniczących.

HOLANDIA

Na podstawie art. 117 Konstytucji Holandii członkowie władzy sądowniczej sprawujący wymiar sprawiedliwości i Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym powoływani są dożywotnio dekretem królewskim.

Osoby te są odwoływane na własną prośbę i po osiągnięciu wieku określonego w ustawie. W przypadkach określonych ustawą mogą zostać zawieszani lub odwołani przez wyznaczony ustawą sąd, należący do władzy sądowniczej.

Holenderska Rada Sądownictwa jest złożona z 3 do 5 członków; Rada sama decyduje o tej liczbie. Kadencja trwa 6 lat. Obecnie skład Rady liczy 4 członków, w tym 2 sędziów.

W pozostałych kwestiach ustawa ustala ich status prawny.

SZWECJA

Na podstawie § 9 Konstytucji Szwecji stanowisko sędziego w sądzie lub urzędnika w organie zarządzającym podległym Rządowi obsadza Rząd lub organ władzy wskazany przez Rząd. Minister Sprawiedliwości, powołuje sędziów na wniosek rady sądownictwa, składającej się z 5 sędziów i 2 prawników wybieranych przez rząd spośród osób wskazywanych przez m.in. stowarzyszenia sędziowskie.

Przy obsadzaniu stanowisk urzędników państwowych należy brać pod uwagę obiektywne przesłanki takie, jak zasługi oraz kwalifikacje.

Jedynie obywatel szwedzki ma prawo być sędzią, zajmować urząd podległy bezpośrednio Rządowi, być kierownikiem organu podległego bezpośrednio Riksdagowi lub Rządowi, albo być członkiem takiego organu lub jego kierownictwa, być urzędnikiem Kancelarii Rządu podległym bezpośrednio członkowi Rządu lub być wysłannikiem szwedzkim. Także w pozostałych przypadkach tylko obywatel szwedzki może być urzędnikiem bądź zajmować stanowisko służbowe, o ile urząd lub stanowisko obsadzane jest w drodze wyboru przez Riksdag. W innych przypadkach wymóg obywatelstwa szwedzkiego stosuje się, jeżeli przewiduje to ustawa lub pragmatyka służbowa.

DANIA

Sądy w Danii zostały zreformowane na mocy ustawy nr 538 z 08/06/2006 r. (Lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreform): <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2367>).

Artykułu 62 oraz 64 duńskiej Konstytucji zapewnia sędziom niezawisłość od Rządu oraz Parlamentu. Na podstawie ustawy z 26 czerwca 1998 r. o Duńskim Zarządzie Sądownictwa (<https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=87562>) został utworzony Duński Zarząd Sądownictwa, w rezultacie czego nastąpił ostateczny rozdział systemu sądownictwa od rządu.

Kadencja trwa 4 lata. Istnieje możliwość reelekcji. W skład wchodzi 11 członków (Rada Zarządców), w tym: 8 członków to przedstawiciele sądownictwa; 1 członek to przedstawiciel zawodów prawniczych; 2 członków to specjaliści w dziedzinie zarządzania i problemów społecznych.

Wszyscy sędziowie – z wyjątkiem Prezesa Sądu Najwyższego – są powoływani przez monarchę, na wniosek Ministra Sprawiedliwości wydany na podstawie rekomendacji Rady

ds. Nominacji Sędziowskich. Minister Sprawiedliwości zwyczajowo zawsze uwzględniał rekomendacje przedstawione przez Radę, ale formalnie nie jest nimi związany.

Rada przedstawia tylko jednego kandydata na dane stanowisko. Rekomendacja zawiera uzasadnienie, w tym omówienie zdań odrębnych. Członków Rady powołuje Minister Sprawiedliwości na podstawie uwag zgromadzenia ogólnego Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, Duńskiego Stowarzyszenia Sędziów, Naczelnej Rady Adwokatury, Krajowego Stowarzyszenia Samorządów Lokalnych, Krajowego Stowarzyszenia Edukacji Dorosłych. Rada składa się z sędziego Sądu Najwyższego (jako Przewodniczącego), sędziego sądu apelacyjnego (jako wiceprzewodniczącego), sędziego sądu okręgowego, adwokata, dwóch przedstawicieli społeczeństwa.

Zgodnie z § 59 Konstytucji Danii Najwyższy Trybunał Królestwa składa się z piętnastu najstarszych stażem zwyczajnych sędziów Sądu Najwyższego Królestwa oraz z takiej samej liczby członków wybranych na okres sześciu lat przez Folketing, zgodnie z zasadą reprezentacji proporcjonalnej. Dla każdego z obieralnych członków Trybunału wybierany jest jeden lub większa liczba zastępców. Żaden z deputowanych Folketingu nie może być obrany członkiem Najwyższego Trybunału Królestwa ani też nie może działać jako członek Najwyższego Trybunału. Jeśli w rozpatrywaniu danej sprawy nie mogą uczestniczyć niektórzy sędziowie Sądu Najwyższego – członkowie Trybunału, w sprawie nie bierze udziału równa im liczba członków Trybunału powoływanych przez Folketing poczynając od najpóźniej obranego.

Najwyższy Trybunał Królestwa wybiera spośród swoich członków Przewodniczącego.

W sprawie toczącej się przed Najwyższym Trybunałem Królestwa wybrani przez Folketing członkowie zachowują swoje miejsca w Trybunale przez czas trwania tejże sprawy, jeśli nawet upłynął termin, na jaki zostali obrani.

Ustawa określa przepisy szczegółowe o Najwyższym Trybunale Królestwa.

FRANCJA

Zgodnie z art. 64 Konstytucji Francji Prezydent Republiki jest gwarantem niezawisłości sądownictwa. Korzysta on z pomocy Najwyższej Rady Korpusu Urzędników Sądowych. Ustawa organiczna określa status sędziów, którzy są nieusuwalni.

Z kolei na podstawie art. 65 Konstytucji Najwyższej Radzie przewodniczy Prezydent Republiki. Minister Sprawiedliwości z urzędu jest jej wiceprzewodniczącym. Może on zastępować Prezydenta Republiki.

Najwyższa Rada składa się z 22 osób. Dzieli się na dwie sekcje, jedna jest właściwa dla sędziów, druga dla prokuratorów. Sekcja właściwa dla sędziów składa się z 6 sędziów – pięciu sędziów sprawujących nadzór nad sędziami, oraz jednego sprawującego nadzór nad prokuratorami. Sekcja właściwa dla prokuratorów składa się 6 prokuratorów – 5 prokuratorów sprawujących nadzór nad prokuratorami oraz jednego sprawującego nadzór nad sędziami.

Ponadto, w skład Rady wchodzi: Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego; Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego; 8 osobistości spoza środowiska sędziowskiego: 1 członek Rady Stanu wybierany przez Zgromadzenie Ogólne Rady Stanu, 1 przedstawiciel zawodów prawniczych nominowany przez Przewodniczącego Narodowej Rady Stowarzyszeń Adwokackich oraz 6 osób nominowanych odpowiednio przez Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i przez Przewodniczącego Senatu.

Inni sędziowie są powoływani na podstawie jej akceptującej opinii. Sekcja ta orzeka jako sąd dyscyplinarny dla sędziów. Działa wówczas pod przewodnictwem pierwszego prezesa Sądu Kasacyjnego.

Sekcja Najwyższej Rady właściwa dla prokuratorów wydaje opinie w sprawie powoływania prokuratorów, z wyjątkiem stanowisk prokuratorów, które są obsadzane na posiedzeniu Rady Ministrów.

Wyraża ona opinię w sprawie sankcji dyscyplinarnych dotyczących prokuratorów. Działa wówczas pod przewodnictwem Prokuratora Generalnego przy Sądzie Kasacyjnym. Ustawa organiczna określa warunki stosowania niniejszego artykułu.

CZECHY

Sędziów powołuje Prezydent. Kandydatów na sędziów (pierwsze stanowisko sędziowskie w sądzie rejonowym) zgłaszają prezesi właściwych sądów okręgowych. MS nie jest związany wnioskiem i może go odrzucić. MS przedstawia Prezydentowi listę kandydatów na sędziów (zwykle 2 razy do roku). Ponieważ powoływanie sędziów nie zostało wyłączone spod kontrasygnaty, lista ta jest przekazywana także do akceptacji rządu. Prezydent może odmówić powołania sędziego tylko w wyjątkowych wypadkach (wyrok NSA z 27.04.2006

sygn. 4 Aps 3/2005-35, opubl. w 905/2006 Sb. NSS; zob. też M. Bobek, *The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance*, European Public Law 2010, nr 16, s. 260-263).

BULGARIA

Zgodnie z art. 129 Konstytucji Republiki Bułgarii, sędziowie są powoływani, awansowani, degradowani, przenoszeni i odwoływani z urzędu przez Izbę Sędziów Najwyższej Rady Sądownictwa (<http://www.vss.justice.bg/en/page/view/2068>). Zgodnie z art. 160 ustawy o Systemie Sądownictwa, sędzia, z wyjątkiem przewodniczącego Najwyższego Sądu Kasacyjnego, przewodniczącego Najwyższego Sądu Administracyjnego, będzie powoływany, awansowany, degradowany, przenoszony i odwoływany z urzędu przez decyzje odpowiedniej Izby Najwyższej Rady Sądownictwa.

Najwyższa Rada Sądownictwa składa się z 25 członków, kadencja trwa 5 lat dla członków pochodzących z wyboru i 7 lat dla członków z mocy prawa. Z mocy prawa w skład Rady wchodzi Prezes Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny. 11 członków wybiera parlament, kolejnych 11 organy władzy sądowniczej.

ŁOTWA

Zgodnie z ustawą o władzy sądowniczej (Law on Judicial Power) kandydatów na stanowisko sędziego wskazuje Minister Sprawiedliwości na podstawie opinii Rady ds. Sądowniczego Procesu Rekrutacyjnego (Judicial Qualification Board). Rada ta jest organem samorządowym i składa się z sędziów (<http://at.gov.lv/en/the-board-of-justice/judicial-self-government-institutions/judicial-qualification-committee/>). W jej skład wchodzi 15 osób – 7 członków pochodzących z wyboru (sędziów) oraz 8 członków stałych (I Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Trybunału Konstytucyjnego, Minister Sprawiedliwości, Przewodniczący Komisji ds. Sądownictwa Parlamentu, Prokurator Generalny, Prezes Łotewskiej Rady Zaprzysiężonych Adwokatów, Prezes Łotewskiej Rady Zaprzysiężonych Notariuszy oraz Prezes Łotewskiej Rady Zaprzysiężonych Komorników Sądowych).

Sędziowie sądów powszechnych są nominowani przez parlament (Saeima), na podstawie rekomendacji Ministra Sprawiedliwości, na trzy lata. Na podstawie pozytywnej decyzji parlamentu odnośnie do nominacji określonej osoby na stanowisko sędziego, Rada Sądownictwa (the Board of Justice) określa sąd, w którym sędzia ma podjąć obowiązki.

Po upływie trzech lat wykonywania obowiązków sędziego, na podstawie wniosku Ministra Sprawiedliwości oraz na podstawie opinii Rady ds. Sądowiczego Procesu Rekrutacyjnego oceniającej dorobek zawodowy sędziego, parlament może powierzyć temu sędziemu pełnienie obowiązków na czas nieokreślony lub nominować go ponownie do pełnienia obowiązków na czas określony 2 lat. Po upływie 2 lat parlament, na podstawie rekomendacji Ministra Sprawiedliwości, może powierzyć pełnienie obowiązków sędziego na czas nieokreślony.

Jeśli praca sędziego podczas pierwszych trzech lat jest niesatysfakcjonująca, Minister Sprawiedliwości, na podstawie opinii Rady ds. Sądowiczego Procesu Rekrutacyjnego oceniającej pracę zawodową tego sędziego, może odmówić wskazania sędziego jako kandydata do pełnienia obowiązków na czas nieokreślony lub do ponownej nominacji na 2 lata.

Jeśli sędzia nominowany na czas określony nie zostanie przedstawiony parlamentowi przez Ministra Sprawiedliwości do nominacji na czas nieokreślony lub na czas określony 2 lat, praca takiego sędziego w wymiarze sprawiedliwości kończy się z upływem okresu, na który był nominowany.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Marcin Warchoła – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Wojciech Ulitko – Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjnego, tel. 22 52-12-423</p>	<p>Data sporządzenia 30.01.2017 r. 07.02.2017 r. 22.02.2017 r. 27.02.2017 r. 03.03.2017 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac Rady Ministrów UD73</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

- ukształtowanie się odmiennej praktyki w zakresie kadencji członków KRS wybranych spośród posłów i senatorów oraz sędziów (w przypadku parlamentarzystów kadencje grupowe, w przypadku sędziów – indywidualna);
- niedemokratyczny, skomplikowany funkcjonalnie proces wieloetapowych wyborów pośrednich 15 członków KRS wybieranych przez sędziów;
- brak przejrzystości dotychczasowych procedur dokonywanej przez KRS oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie i asesorskie

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Nowelizacja ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, wprowadzająca następujące rozwiązania:

- wyrażne przesądzenie wspólnego charakteru kadencji członków Rady wybranych spośród sędziów;
- nowy sposób wyboru członków Rady spośród sędziów. Art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP przewiduje w składzie Krajowej Rady Sądownictwa 15 sędziów wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Jednocześnie – w ust. 4 ww. przepisu - pozostawia ustawodawcy określenie takich kwestii, jak m.in. sposób wyboru członków Rady. W projektowanym modelu sędziów do pełnienia funkcji członków KRS będzie wybierał Sejm. Kandydaty będą zgłaszane przez Prezydium Sejmu lub grupy co najmniej 50 posłów. Swoje rekomendacje dotyczące zgłoszenia kandydatów na członka Rady będą mogły przedstawiać Marszałkowi Sejmu stowarzyszenia zrzeszające sędziów;
- powołanie – jako organów Krajowej Rady Sądownictwa (obok Przewodniczącego i Prezydium Rady) – Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia Rady:
 - a) do Pierwszego Zgromadzenia należałyby Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Minister Sprawiedliwości, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, czterech posłów oraz dwóch senatorów. W Pierwszym Zgromadzeniu Rady, obok przedstawicieli władzy wykonawczej i prawodawczej, zasiadałoby zatem także sędziowie, piastujący szczególne funkcje w systemie władzy sądowniczej i cieszący się ze względu na nie wyjątkowym autorytetem,
 - b) do Drugiego Zgromadzenia Rady należałoby piętnastu pozostałych sędziów;
- wprowadzenie nowego sposobu wyboru kandydata na stanowisko sędziego (Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych) albo asesora sądowego. Dotychczas Krajowa Rada Sądownictwa dokonywała tego wyboru *in gremio*, w pełnym składzie Rady. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami, każde ze Zgromadzeń kolejno i osobno rozpatrywałoby kandydaty na urząd sędziego. Pozytywne opinie obydwu Zgromadzeń w formie uchwał byłyby równoznaczne z pozytywną opinią Rady, co pozwalałoby jej złożyć wniosek o powołanie sędziego przez Prezydenta zgodnie z art. 179 Konstytucji RP.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Rady sądownictwa, stanowiące odpowiedniki Krajowej Rady Sądownictwa, funkcjonujące w państwach europejskich różnią się znacząco od siebie w zakresie struktury i organizacji, liczby członków i sposobu ich wyboru. W niektórych państwach jest to jeden urząd mający status Rady sądownictwa, w innych kilka odrębnych instytucji dysponujących kompetencjami w zakresie administrowania działalnością sądownictwa i przeznaczonymi na ten cel środkami finansowymi. Zróżnicowane są również regulacje dotyczące długości trwania kadencji członków Rad sądownictwa, a także możliwości reelekcji.

W regulacjach dotyczących składów Rad sądownictwa poszczególnych państw wskazać można odmienne rozwiązania dotyczące podmiotów wskazujących kandydatów/dokonujących wyboru członków Rad sądownictwa. W wielu państwach zaobserwować można model mieszany, w którym część członków Rad jest wskazywanych przez Parlament, Prezydenta, część wchodzi w skład rady z racji pełnionych funkcji (*ex officio*), zaś część wskazywana jest przez sędziów lub stowarzyszenia sędziowskie.

Występują również różnice w zakresie kompetencji, jakimi dysponują Rady sądownictwa poszczególnych państw, oraz sposobu ich realizacji. Do kompetencji niektórych Rad należy podejmowanie decyzji dotyczących kariery sędziów, wyboru, powoływania, oceny oraz sprawy dyscyplinarne. Do kompetencji innych Rad należą kompetencje dotyczące tworzenia strategii i sposobu działania oraz zarządzania w obszarze skuteczności i jakości, a także opracowywanie budżetu i procedur budżetowych.

Poniżej przedstawiono informacje dotyczące Rad sądownictwa w wybranych państwach europejskich:

FRANCJA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych (*Conseil Supérieur de la Magistrature*).

Kadencja trwa 4 lata. W skład wchodzi 22 osoby. Rada składa się z osób wykonujących zawód sędziego i prokuratora oraz osób spoza tych środowisk: 6 sędziów pochodzących z wyboru (pięciu z nich należy do składu sprawującego nadzór nad aktywnymi zawodowo sędziami, jeden zaś należy do składu sprawującego nadzór nad prokuratorami); 6 prokuratorów pochodzących z wyboru (pięciu z nich należy do składu sprawującego nadzór nad prokuratorami, jeden zaś należy do składu sprawującego nadzór nad aktywnymi zawodowo sędziami); Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego; Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego; 8 osobistości spoza środowiska sędziowskiego: 1 członek Rady Stanu wybierany przez Zgromadzenie Ogólne Rady Stanu, 1 przedstawiciel zawodów prawniczych nominowany przez Przewodniczącego Narodowej Rady Stowarzyszeń Adwokackich oraz 6 osób nominowanych odpowiednio przez Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i przez Przewodniczącego Senatu.

Do głównych kompetencji należą: prawo proponowania kandydatów na stanowiska sędziowskie w Sądzie Kasacyjnym (pierwszy prezes, przewodniczący wydziału, sędziowie zawodowi, sędziowie niezawodowi oraz referendarze), pierwsi prezesi Sądu Apelacyjnego oraz prezesi Sądów Wielkiej Instancji; rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych przekazywanych jej przez Ministra Sprawiedliwości, pierwszych prezesów sądów apelacyjnych bądź prezesów sądów wyższej instancji, a także przez głównych oskarżycieli publicznych w sądach apelacyjnych i sądach wyższej instancji oraz przez uczestników postępowań sądowych; rozpatrywanie wniosków Prezydenta Republiki o wydanie opinii.

BULGARIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Najwyższa Rada Sądownictwa –NRS.

Kadencja trwa 5 lat (członkowie pochodzący z wyboru), 7 lat (członkowie wchodzący w skład Rady *ex officio*: Prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego, Prezes Najwyższego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny).

W skład wchodzi 25 osób. W skład Rady wchodzi sędziowie, prokuratorzy i sędziowie śledczy: 11 członków wybieranych przez organy wymiaru sprawiedliwości: sędziowie wybierają 6 członków Rady, prokuratorzy 4 członków, a sędziowie śledczy jednego; 11 członków wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe z grona sędziów, prokuratorów, sędziów śledczych, profesorów zwyczajnych w dziedzinie nauk prawnych, adwokatów lub innych przedstawicieli zawodów prawniczych; 3 członków wchodzi w skład Rady *ex officio*: Prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego, Prezes Najwyższego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny.

Do głównych kompetencji należą: nominowanie, powoływanie, przenoszenie i przyznawanie awansów sędziom; obowiązki w zakresie organizowania szkoleń dla sędziów spoczywają na Narodowym Instytucie Sprawiedliwości. Najwyższa Rada Sądownictwa koordynuje programy nauczania Narodowego Instytutu Sprawiedliwości. Najwyższa Rada Sądownictwa zapewnia Narodowemu Instytutowi Sprawiedliwości środki niezbędne do przeprowadzania szkoleń, które są przewidziane w przepisach prawa, a także kompetencje dyscyplinarne. NRS nakłada na sędziów, prokuratorów i sędziów śledczych sankcje dyscyplinarne w postaci przeniesienia na niższe stanowisko oraz złożenia z urzędu; NRS ma prawo do wydawania opinii na temat aktów prawnych.

BELGIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Najwyższa Rada Wymiaru Sprawiedliwości (*Conseil Supérieur de la Justice – CSJ*).

Kadencja trwa 4 lata. Istnieje możliwość reelekcji. W skład wchodzi 22 członków pochodzących ze środowiska sędziowskiego i prokuratorowskiego wybieranych przez sędziów i prokuratorów – każde kolegium językowe w ramach Rady składa się co najmniej z jednego sędziego i jednego prokuratora. Kolejnych 22 członków spoza środowiska sędziowskiego i prokuratorowskiego powoływanych przez Senat – każde kolegium językowe składa się przynajmniej z: 4 prawników, którzy są członkami adwokatury co najmniej 10 lat, 3 profesorów wykładających na uniwersytetach, akademiach bądź innych uczelniach wyższych, posiadających co najmniej 10 lat doświadczenia zawodowego, 4 członków posiadających tytuł uniwersytecki bądź równoważny oraz co najmniej 10 lat doświadczenia zawodowego.

Do głównych kompetencji należą: decyzje o dopuszczeniu do wykonywania zawodu sędziego i prokuratora; przedstawianie kandydatów na sędziów i prokuratorów oraz przedstawianie kandydatów na stanowisko prezesów sądów lub prokuratora generalnego i sporządzanie ogólnych profili osób sprawujących urząd prezesów sądów oraz prokuratora generalnego.

DANIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Duński Zarząd Sądownictwa. Kadencja trwa 4 lata. Istnieje możliwość reelekcji. W skład wchodzi 11 członków (Rada Zarządców), w tym: 8 członków to przedstawiciele sądownictwa; 1 członek to przedstawiciel zawodów prawniczych; 2 członków to specjaliści w dziedzinie zarządzania i problemów społecznych. Dyrektor Generalny powoływany jest przez Radę Zarządców.

Do głównych kompetencji należą: odpowiedzialność za zatrudnianie sędziów ławniczych; odpowiedzialność za szkolenia wszystkich członków personelu sądów, wliczając w to sędziów i sędziów ławniczych; regularne uczestnictwo w pracach przygotowawczych i posiedzeniach omawiających projekty ustaw, przekazywanie uwag dotyczących kwestii prawnych i polityki w zakresie, w jakim odnosi się ona (bezpośrednio lub pośrednio) do sądownictwa.

W Danii organem uczestniczącym w powołaniu sędziów jest Rada ds. Nominacji Sędziowskich. Członków Rady powołuje Minister Sprawiedliwości na podstawie uwag zgromadzenia ogólnego Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, Duńskiego Stowarzyszenia Sędziów, Naczelnej Rady Adwokatury, Krajowego Stowarzyszenia Samorządów Lokalnych, Krajowego Stowarzyszenia Edukacji Dorosłych. Rada składa się z sędziego Sądu Najwyższego (jako Przewodniczącego), sędziego sądu apelacyjnego (jako wiceprzewodniczącego), sędziego sądu okręgowego, adwokata, dwóch przedstawicieli społeczeństwa.

IRLANDIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Służba Sądownicza (*An tSéirbhís Chúirteanna*).

Kadencja trwa 3 lata. Istnieje możliwość reelekcji. W skład wchodzi 17 członków (Zarząd Służby Sądowniczej): 9 sędziów; 8 przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego nominowanych przez rozmaite organy, w tym 1 osoba nominowana przez Ministra Sprawiedliwości, Równości i Obrony; wśród pozostałych członków musi znaleźć się np. aktywny zawodowo adwokat lub radca prawny oraz Dyrektor Generalny Służby Sądowniczej.

Do głównych kompetencji, zgodnie z treścią ustawy o Służbie Sądowniczej, należy: zarządzanie sądami; świadczenie usług wspierających sędziów; przekazywanie opinii publicznej informacji na temat systemu sądownictwa; udostępnianie, zarządzanie i dbanie o budynki sądów; dostarczanie sprzętu i wyposażenia niezbędnego do pracy w sądach; szkolenia dla sędziów leżą w gestii Komisji ds. Edukacji Sędziów, Służba Sądownicza udziela jej wsparcia administracyjnego oraz przekazuje niezbędne fundusze; przekazuje swoje obserwacje dotyczące propozycji legislacyjnych mających bezpośredni wpływ na posiadane przez nią kompetencje.

PORTUGALIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Wysoka Rada Sądownictwa (*Conselho Superior da Magistratura*).

Kadencja członków Rady jest taka sama jak organu, który ich powołuje: – 5 lat w przypadku osób powoływanych przez Prezydenta Republiki, – 4 lata w przypadku osób powoływanych przez Parlament, – 3 lata w przypadku osób wybieranych spośród sędziów. W skład wchodzi: 17 członków: 7 sędziów wybieranych przez innych przedstawicieli środowiska sędziowskiego; 2 członków powoływanych przez Prezydenta; 7 członków powoływanych przez Parlament; 1 członek *ex officio*: Prezes Sądu Najwyższego, który zostaje Przewodniczącym Rady.

Do głównych kompetencji należy: nominowanie, powoływanie, przenoszenie na inne stanowiska i przyznawanie awansów sędziom; ma prawo do organizacji szkoleń sędziowskich; kompetencje dyscyplinarne; prawo wydawania opinii na temat aktów prawnych.

SŁOWACJA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej (*Súdna Rada Slovenskej Republiky*).

Kadencja trwa 5 lat. Istnieje możliwość reelekcji przez dwie kolejne kadencje. W skład wchodzi 18 osób: Przewodniczący Rady (*ex officio* – Prezes Sądu Najwyższego), 8 członków – sędziów, wybieranych przez przedstawicieli środowiska sędziowskiego, których wybierają i odwołują sędziowie Republiki Słowackiej, 3 członków wybieranych przez parlament (Rada Narodowa Republiki Słowackiej), 3 członków powoływanych przez Prezydenta Republiki Słowackiej, 3 członków powoływanych przez rząd Republiki Słowackiej.

Zgodnie z ustawą zasadniczą, członkiem Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej zgodnie z ustępem może zostać osoba o nienagannym charakterze, mająca wyższe wykształcenie prawnicze i co najmniej 15 lat praktyki zawodowej. Kadencja członków Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej trwa pięć lat. Tę samą osobę można wybrać albo mianować na członka Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej najwyżej na dwie następujące po sobie kadencje.

Do głównych kompetencji należą: składanie na ręce Prezydenta Republiki Słowackiej propozycji nominacji na stanowiska sędziowskie oraz propozycji dotyczących złożenia sędziego z urzędu; przedstawiania rządowi Republiki Słowackiej propozycji kandydatów na stanowiska sędziowskie, którzy reprezentują Republikę Słowacką w międzynarodowych organach sądowych; w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości określanie tematyki programów edukacyjnych dla sędziów; wybieranie członków komisji egzaminacyjnych wyznaczonych do przeprowadzania egzaminów zawodowych dla sędziów i prokuratorów; powoływanie i odwoływanie członków komisji dyscyplinarnych oraz powoływanie i odwoływanie przewodniczących komisji dyscyplinarnych; prawo do wyrażania opinii na temat propozycji dotyczących ogólnie obowiązujących przepisów prawa ustalających strukturę organizacyjną sądownictwa; prawo do wyrażania opinii na temat

dokumentów przedstawiających koncepcje rozwiązań dotyczących sądownictwa wnoszonych pod obrady Rady Narodowej oraz rządu.

HISZPANIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Rada Generalna Sądownictwa (*Consejo General del Poder Judicial – CGPJ*).

Kadencja trwa 5 lat. Reelekcja możliwa tylko w przypadku Przewodniczącego. W skład wchodzi 21 członków: Prezes Sądu Najwyższego, który jednocześnie jest Przewodniczącym Rady oraz 20 członków: 12 sędziów powoływanych przez Parlament (12 sędziów wybranych po 6 przez każdą z izb parlamentu spośród 36 kandydatów przedstawionych przez stowarzyszenia sędziów lub sędziów niezrzeszonych w liczbie 2% sędziów w czynnej służbie), 8 osób spoza środowiska sędziowskiego powoływanych przez Parlament (prokuratorzy, profesorowie prawa, adwokaci bądź przedstawiciele innych zawodów prawniczych), Przewodniczący. Funkcję Przewodniczącego może sprawować sędzia lub prawnik.

Do głównych kompetencji należy: powoływanie, przenoszenie i przyznawanie awansów sędziom; kompetencje w zakresie postępowania dyscyplinarnego; prawo przedstawiania opinii oraz rekomendacji aktów prawnych dotyczących sądownictwa oraz reguł proceduralnych odnoszących się do praw podstawowych oraz prawa karnego i penitencjarnego.

RUMUNIA

Oficjalna nazwa w języku polskim: Najwyższa Rada Sądownictwa (*Consiliul Superior al Magistraturii*).

Kadencja trwa 6 lat. W skład wchodzi 19 osób: 14 funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości (9 sędziów i 5 prokuratorów, reprezentujących wszystkie poziomy jurysdykcji) wybieranych przez zgromadzenia ogólne funkcjonariuszy sądowych; ich kandydatury są następnie zatwierdzane przez Senat Rumunii; 2 członków wybieranych przez Senat spoza środowiska sędziowskiego/prokuratorowskiego; 3 członków *ex officio*: Prezes Wysokiego Trybunału Kasacyjnego, Minister Sprawiedliwości oraz Prokurator Generalny Prokuratury działającej przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym.

Do głównych kompetencji należy: przedstawianie Prezydentowi Rumunii kandydatów na sędziów i prokuratorów, z wyjątkiem asesorów (art. 133 konstytucji Rumunii¹); stanie na straży niezależności sądownictwa oraz niezawisłości, bezstronności i prestiżu zawodowego sędziów i prokuratorów; przyczynianie się do zapewnienia sprawnej organizacji pracy sądów i prokuratur; wydawanie zgody na przeszukanie, zatrzymanie lub areszt prewencyjny osób wykonujących zawód sędziowski lub prokuratora; podejmowanie decyzji dotyczących: przebiegu kariery funkcjonariuszy sądowych (powoływanie na stanowiska kierownicze, przeniesienie na inne stanowiska, delegowanie, przedstawianie propozycji powołania/odwołania ze stanowisk kierowniczych w Wysokim Trybunale Kasacyjnym); koordynowanie działalności Krajowego Instytutu Sądownictwa i co roku zatwierdzanie programu szkolenia zawodowego sędziów i prokuratorów; pełnienie roli sądu w obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, prokuratorów i pomocniczych urzędników sądowych. Zgromadzenie Plenarne Rady rozpatruje odwołania od decyzji podjętych przez poszczególne sekcje Rady wnoszone przez sędziów i prokuratorów; opracowywanie i przyjmowanie aktów prawnych wykonawczych dotyczących sądownictwa; wydawanie opinii dotyczących projektów aktów normatywnych, które odnoszą się do działalności władzy sądowniczej, a także projektów rozporządzeń i zarządzeń zatwierdzonych przez Ministra Sprawiedliwości.

WŁOCHY

Najwyższa Rada Sądownictwa – oficjalna nazwa w języku polskim: Najwyższa Rada Sądownictwa – NRS (*Consiglio Superiore della Magistratura – CSM*).

Kadencja trwa 4 lata. Istnieje możliwość reelekcji ale nie bezpośrednio po zakończeniu danej kadencji. W skład wchodzi 27 osób: 16 członków NRS wybierają sędziowie i prokuratorzy ze swojego grona według następującego schematu: dwaj sędziowie lub oskarżyciele publiczni Sądu Kasacyjnego (*Corte di Cassazione*); czterej oskarżyciele publiczni wykonujący funkcje w zakresie decydowania o meritum rozpatrywanych spraw; dziesięciu sędziów wykonujących funkcje w ramach sądów powszechnych w zakresie decydowania o meritum rozpatrywanych spraw; 8 członków, którzy nie są sędziami lub prokuratorami, powoływanych przez obradujące wspólnie obie izby Parlamentu; 3 członków z urzędu: Prezydent Republiki Włoskiej (będący jednocześnie Przewodniczącym), Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego oraz Prokurator Generalny (Główny Oskarżyciel Publiczny).

Do głównych kompetencji należą: powoływanie, nominowanie i przenoszenie sędziów oraz oskarżycieli publicznych, przyznawanie im awansów (...) (zgodnie z art. 105 Konstytucji); wyłączne kompetencje w zakresie prowadzenia postępowania dyscyplinarnego oraz nakładania sankcji na sędziów i oskarżycieli publicznych; prawo do przedstawiania Ministerstwu Sprawiedliwości propozycji oraz opinii dotyczących regulacji związanych z administracją wymiaru sprawiedliwości oraz sądownictwem.

Rada Sądownictwa Administracyjnego – oficjalna nazwa w języku polskim: Rada Sądownictwa Administracyjnego – RSA (*Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa – CPGA*).

Kadencja trwa 4 lata. Istnieje możliwość reelekcji, ale tylko raz i dopiero po upływie 8 lat. W skład wchodzi 15 osób: 10 członków wybierają sędziowie ze swojego grona według następujących zasad: 4 osoby są wybierane spośród członków Rady Stanu, (*Naczelnego Sądu Administracyjnego, przyp. red.*), a 6 spośród sędziów sądów administracyjnych pierwszej instancji. W systemie sądownictwa administracyjnego nie ma funkcji oskarżyciela publicznego; 4 członków, którzy nie są

¹ Konstytucja Rumunii <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rumunia-3.html>

sędziami powołują na wspólnych obradach obie izby Parlamentu spośród profesorów prawa lub prawników z 20-letnim stażem; 1 członek – Przewodniczący Rady Stanu – sprawuje stanowisko *ex officio*.

Do głównych kompetencji należą: odpowiedzialność wraz z Prezesem Rady Ministrów, za przeprowadzany w drodze konkursu nabór na stanowiska sędziów sądów administracyjnych; prawo do przedstawiania rządowi propozycji dotyczących regulacji związanych ze statusem sędziów sądów administracyjnych; prowadzenie postępowania dyscyplinarnego sędziów sądów administracyjnych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Krajowa Rada Sądownictwa			Zmiana przepisów regulujących tryb wyboru członków do Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów, wprowadzenie nowych zasad dokonywania przez Krajową Radę Sądownictwa oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie i asesorskie i utworzenie w tym celu nowych organów Krajowej Rady Sądownictwa.
Członkowie KRS wybrani spośród sędziów	15		Wyraźne przesądzenie indywidualnych kadencji, wprowadzenie nowego sposobu wyboru członków Rady spośród sędziów.
Sędziowie sądów powszechnych	9,9 tys.	MS	Nowy sposób wyłaniania przedstawicieli sędziów do KRS oraz wprowadzenie nowego sposobu wyboru kandydata na stanowisko sędziego (omówione w pkt 2 OSR).

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt został przekazany do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa, Prezesowi Sądu Najwyższego, Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezesom Sądów Apelacyjnych oraz następującym stowarzyszeniom: Stowarzyszeniu Sędziów Polskich IUSTITIA, Stowarzyszeniu Sędziów THEMIS, Stowarzyszeniu Sędziów Rodzinnych w Polsce, Stowarzyszeniu Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, Niezależnemu Stowarzyszeniu Prokuratorów „Ad Vocem”, Stowarzyszeniu Sędziów Rodzinnych „Pro Familia”, Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Referendarzy Sądowych, Stowarzyszeniu Referendarzy Sądowych Rzeczypospolitej Polskiej, Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Asystentów Sędziów, Porozumieniu Samorządów Zawodowych i Stowarzyszeń Prawniczych.

W toku konsultacji uwagi zostały zgłoszone przez Krajową Radę Sądownictwa, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesów Sądów Apelacyjnych, Stowarzyszenie Sądów Polskich IUSTITIA, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Asystentów Sędziów. Uwagi zgłosił także Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Fundacja Court Watch Polska.

Uwagi zgłoszone przez ww. podmioty obejmują głównie wątpliwości odnoszące się do nowych zasad wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa, wprowadzania nowego sposobu wyboru kandydata na stanowisko sędziego lub asesora sądowego, wprowadzania dwóch nowych organów KRS – Pierwszego i Drugiego Zgromadzenia oraz planowanego wygaszenia kadencji obecnych członków. Zgłoszone zastrzeżenia zostały poddane szerokiej analizie. Jednakże z uwagi na argumenty przedstawione w uzasadnieniu do projektu nie mogą one zostać uwzględnione.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa												
JST												

pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

Źródła finansowania	Projekt nie wpłynie na sektor finansów publicznych.
---------------------	---

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowane zmiany <u>nie wpłyną bezpośrednio</u> na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.
--	---

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz: Nie dotyczy.

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowane zmiany nie wpłyną na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

- demografia
 mienie państwowe

- informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu | Projektowane zmiany nie wpłyną na analizowane obszary.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie jest planowana ewaluacja przedmiotowego projektu.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Porównanie międzynarodowe opracowane na podstawie:

- <https://www.encj.eu/>
- <http://www.krs.pl/pl/rzecznik-prasowy/komunikaty/p,1/4163,obrazy-przedstawicieli-europejskich-rad-sadownictwa-w-warszawie>
- http://www.krs.pl/admin/files/wwm-encj/encj_guide__pol_%20v%2007.%2010.pdf
- <http://www.domstol.se/Funktioner/English/The-Swedish-National-Courts-Administration/>
- http://www.domstol.se/Publikationer/Verksamhetsplan/vp_2009-2011_eng_webb.pdf
- <http://www.kwartalnikiustitia.pl/konferencja-w-dubrowniku,497>
- https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/THE_CONSTITUTION_OF_THE_REPUBLIC_OF_CROATIA_-_consolidated_text.pdf
- <http://www.dutchcivillaw.com/judiciaryact.htm>
- <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rumunia-3.html>



Warszawa, dnia 7 marca 2017 r.

PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr WO-020-56/16



Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przesyłam uprzejmie w załączeniu opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 7 marca 2017 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (UD 73).

z poważaniem

Dariusz Zawistowski
sędzia Sądu Najwyższego

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 7 marca 2017 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy
o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976, ze zm.), po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (UD73) w wersji przekazanej pismem Ministra Sprawiedliwości z 22 lutego 2017 r. nr DL-VI-440-4/16 oraz w wersji z 3 marca 2017 r., skierowanej pod obrady Rady Ministrów i udostępnionej 6 marca 2017 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji – podtrzymuje uwagi sformułowane w opinii z 30 stycznia 2017 r.

Rada stwierdza, że w przedstawionym obecnie do zaopiniowania projekcie Minister Sprawiedliwości nie uwzględnił zasadniczych zastrzeżeń Rady co do niezgodności z Konstytucją i nieracjonalności proponowanych regulacji. Kolejna wersja projektu, odbiegająca w istotnym zakresie od propozycji przedstawianych w ciągu 10 ostatnich miesięcy, dowodzi braku spójnej koncepcji Ministra Sprawiedliwości. Co więcej, aktualna wersja projektu ustawy w jeszcze większym stopniu narusza Konstytucję RP. Na dezaprobatę zasługuje również pośpiech, w jakim przygotowywane są kolejne warianty zmian przepisów regulujących funkcjonowanie konstytucyjnego organu państwa, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa. Narzucone tempo prac legislacyjnych wpływa negatywnie na jakość opiniowanego projektu ustawy, co przejawia się również w powierzchowności jego uzasadnienia. Należy również zauważyć, że po przesłaniu Radzie projektu opiniowanej ustawy podlegał on istotnym zmianom, o których wprowadzeniu nie powiadomiono Rady.

Opiniowany projekt ustawy w wersji z 3 marca 2017 r. zawiera propozycje regulacji, które zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa naruszają Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa zasadnicze zastrzeżenia budzą następujące regulacje.

1. Powierzenie Sejmowi kompetencji wyboru członków Rady spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów powszechnych i sądów wojskowych, przez odebranie tym członkom Rady przymiotu reprezentantów samorządu sędziowskiego – narusza art. 10 ust. 1, art. 17 ust. 1 i art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji i prowadzi do upolitycznienia sędziów. Projektodawca podtrzymuje propozycję, aby członkowie Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, byli reprezentantami Sejmu, wybieranymi przez polityków według nieznanymi kryteriów, a nie reprezentantami sędziów, jak wynika z kontekstu systemowego regulacji konstytucyjnej. Proponowane rozwiązanie nie gwarantuje również reprezentacji różnych rodzajów sądownictwa (Sądu Najwyższego, sądownictwa powszechnego, administracyjnego i wojskowego) w składzie Rady. Na marginesie należy zauważyć, że „Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym”, stworzona na wzór Krajowej Rady Sądownictwa, ma nadal w większości składać się z osób wybranych przez samych prokuratorów. Projektodawca proponuje zatem, aby ten wewnętrzny organ prokuratury, podległy Ministrowi Sprawiedliwości, dysponował większą autonomią niż Krajowa Rada Sądownictwa, która – w odróżnieniu od Krajowej Rady Prokuratury przy Prokuratorze Generalnym – jest konstytucyjnym organem państwa stojącym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.
2. Konstytucja stanowi, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem jednolitym, i nie przewiduje jej wewnętrznego podziału. Dlatego też odebranie Radzie konstytucyjnej kompetencji do samodzielnego rozpatrywania i oceniania kandydatów na urząd sędziego i powierzenie tego zadania organom nieznanym Konstytucji: Pierwszemu i Drugiemu Zgromadzeniu Rady – narusza art. 179, art. 186 i art. 187 Konstytucji. W ten sposób projektodawca chce zmniejszyć znaczenie głosu sędziów na rzecz głosu polityków wchodzących w skład Rady. Zagrożenie upolitycznienia nominacji sędziowskich nie minimalizuje treść projektowanego art. 31b ust. 2 ustawy, który dla przełamania weta Pierwszego Zgromadzenia Rady (składającego się w 70% z polityków), wymaga obecności i jednogłośniego poparcia wszystkich 17 sędziów wchodzących w skład Krajowej Rady Sądownictwa, spośród których aż 15 zostanie wybranych przez polityków. Rozwiązanie to ma charakter iluzoryczny i przewiduje jedynie pozorną

możliwość działania Rady w przypadku rozbieżności w stanowiskach poszczególnych Zgromadzeń Rady, ponieważ na ogół nie będzie możliwe uzyskanie jednolitego poparcia wszystkich 17 sędziów będących członkami Rady.

3. Odebranie Krajowej Radzie Sądownictwa jako całości konstytucyjnej kompetencji do wyboru wiceprzewodniczących Rady i przekazanie jej organom nieznanym Konstytucji: Pierwszemu i Drugiemu Zgromadzeniu Rady – narusza art. 187 ust. 2 Konstytucji. Z przepisu tego wynika bowiem jednoznacznie, że wybór Wiceprzewodniczących Rady jest kompetencją Krajowej Rady Sądownictwa obradującej w pełnym składzie, a nie innych organów, nawet jeśli w ich skład wchodzi niektórzy członkowie Rady.
4. Likwidacja równości materialnej głosów członków Rady, przez przyznanie głosom członków Pierwszego Zgromadzenia Rady (mającego się składać w 70% z polityków) większej wagi niż głosom członków Drugiego Zgromadzenia Rady (mającego się składać z sędziów wybieranych przez większość parlamentarną) – narusza art. 10 ust. 1 i art. 187 ust. 1 Konstytucji. Krajowa Rada Sądownictwa jest organem jednolitym, o precyzyjnie ukształtowanym składzie, a przyznanie większości mandatów w Radzie sędziom wynika nie tylko z regulacji konstytucyjnej, lecz także ze standardów europejskich. Utworzenie Zgromadzeń Rady stanowi natomiast obejście Konstytucji – prowadzi bowiem do niekonstytucyjnego i nieproporcjonalnego wzmocnienia głosu polityków zasiadających w Radzie.
5. Przerwanie kadencji obecnych członków Rady wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów powszechnych i sądów wojskowych na konstytucyjnie gwarantowaną czteroletnią kadencję – narusza art. 187 ust. 3 Konstytucji. Co więcej, jednocześnie nie przerywa się kadencji członków Rady wybranych przez parlament. Ze zdziwieniem należy odnotować, że na poparcie tego rozwiązania projektodawca powołał wyrok TK z 18 lipca 2007 r. o sygn. akt K 25/07, w którym Trybunał stwierdził niekonstytucyjność skrócenia kadencji członków KRS. Można zatem podejrzewać, że przerwanie kadencji sędziów wchodzących w skład KRS jest decyzją wynikającą z niemerytorycznej i politycznej oceny działalności Rady przez Ministra Sprawiedliwości i innych polityków. Należy przy tym podkreślić, że misją Rady jest ochrona niezależności sądów i niezawisłości sędziów, jak również odrębności sądownictwa od innych władz. Trzeba ponadto zauważyć, że skrócenie konstytucyjnie gwarantowanej kadencji członków KRS będzie stanowiło niebezpieczny precedens, który

może mieć w przyszłości wpływ na ciągłość sprawowanego urzędu przez inne organy konstytucyjne.

6. Ustalenie, że wybór nowych sędziów-członków KRS ma nastąpić w ciągu 30 dni od dnia wygaśnięcia mandatów dotychczasowych sędziów-członków KRS, co uniemożliwi funkcjonowanie Krajowej Rady Sądownictwa – narusza art. 186 i 187 Konstytucji oraz konstytucyjną zasadę ciągłości władzy państwowej. Rada jest jedynym organem państwa, który stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, natomiast proponowane rozwiązanie prowadzi do uniemożliwienia jej funkcjonowania przez miesiąc. Na ten czas będą zablokowane nie tylko nominacje sędziowskie (co wydłuży czas postępowań sądowych w sądach, do których prowadzony jest nabór), ale również zablokuje możliwość odwołania prezesów sądów przez Ministra Sprawiedliwości, rozpatrywania skarg na działalność sądów i sędziów oraz zawiesi postępowanie legislacyjne dotyczące projektów aktów normatywnych, których przyjęcie wymaga zasięgnięcia opinii Rady.
7. Ujęcie w opiniowanym projekcie regulacji dotyczącej skrócenia kadencji rzeczników dyscyplinarnych, jako niezwiązanej tematycznie z proponowaną nowelizacją przepisów dotyczących funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa – narusza zasadę poprawnej legislacji, wynikającą z art. 2 Konstytucji. Należy ponadto zauważyć, że skrócenie kadencji rzeczników dyscyplinarnych uniemożliwi kontynuowanie toczących się postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów.
8. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, charakter rozwiązań naruszających Konstytucję RP zawartych w opiniowanym projekcie ustawy oznacza, że uchwalenie tego projektu w obecnym kształcie będzie równoznaczne ze zmianą ustroju państwa. Z tych względów należy stwierdzić, że zgłoszenie opiniowanego projektu w trybie przewidzianym dla ustaw „zwykłych” narusza również art. 235 Konstytucji, regulujący tryb zmian w ustawie zasadniczej. Trzeba przy tym podkreślić, że Minister Sprawiedliwości ani Rada Ministrów nie są podmiotami, którym przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej w zakresie zmian w Konstytucji.

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że opiniowany projekt został przygotowany niezgodnie z zasadami techniki legislacyjnej. W uzasadnieniu projektu brakuje motywów dotyczących zasadności wprowadzania niektórych regulacji. Ponadto treść projektu ustawy jest przygotowana niestarannie i zawiera sformułowania o charakterze potocznym i „skrótowe”, które nie są kompatybilne z niezmienną częścią ustawy (np. „pozytywne uchwały”, „pozytywna ocena”). Część proponowanych regulacji nie uwzględnia specyfiki

funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa, nawet w zakresie podstawowej kompetencji Rady do formułowania wniosków o powołanie sędziów – nie jest np. jasne, czy „pozytywna ocena o kandydacie” (art. 31b ust. 1) jest równoznaczna z uchwałą KRS o przedstawieniu Prezydentowi RP tego kandydata z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, czy też Rada może przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie na stanowisko sędziowskie innego kandydata niż tego, wobec którego „wydała pozytywną ocenę”. Ponadto przebieg prac nad opiniowanym projektem nie spełnia standardów jawnego procesu legislacyjnego – do dzisiaj bowiem nie opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny” licznych negatywnych opinii zgłoszonych przez środowiska prawnicze do opiniowanego projektu ustawy.

Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie negatywnie opiniuje przedstawiony projekt ustawy i stwierdza, że nie powinien być on przedmiotem dalszych prac legislacyjnych.



Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

plk Piotr Rączkowski

sędziego Wojskowego Sądu Okręgowego

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marek Polcew
Marek Polcew



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 23 marca 2017 r.

Komisja Ustawodawcza
UST-00 - 32 /17



Pan
Marek KUCHCIŃSKI
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję – przyjętą na posiedzeniu w dniu 23 marca 2017 r. – opinię Komisji Ustawodawczej:

– o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji

/Marek Ast/

OPINIA nr 132
Komisji Ustawodawczej

**w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw**

przyjęta na posiedzeniu
w dniu 23 marca 2017 r.

dla Marszałka Sejmu

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 23 marca 2017 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu z Konstytucją – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- uznała ten projekt za dopuszczalny.

Przewodniczący Komisji


/Marek Ast/



Warszawa, 6 marca 2017 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

KPRM



DPUE.920.600.2016 / 9/MN

DWR - 18827 - 2017

dot.: RM-10-30-17 z 3.03.2017 r.

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowna Pani Minister,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

z up. Ministra
Spraw Zagranicznych
Renata Wyszczęch
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:
Pan Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości