

Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej.
Przegląd rozwiązań

red. Andrzej Pogłódek

Autorzy:

dr Maciej Borski
Rozdział III (Czechy)

dr Justyna Ciechanowska
Rozdział IV (Słowacja)

Michał Kowalczyk
Rozdział V (Węgry)

dr Marcin Łukaszewski
Rozdział XII (Luksemburg), rozdział XIII (Malta)

dr Magdalena Maksymiuk
Rozdział IX (Francja), rozdział X (Belgia),
rozdział XI (Holandia), rozdział XIX (Irlandia)

dr Krystian Nowak
Rozdział XVII (Włochy)

dr Grzegorz Pastuszko
Rozdział II (Niemcy)

dr Jan Plis
Rozdział XVIII (Zjednoczone Królestwo
Wielkiej Brytanii i Irlandia Północna)

dr Andrzej Pogłódek
Rozdział VI (Bułgaria), rozdział VII (Chorwacja),
rozdział VIII (Słowenia)

dr hab. Ewa Tuora-Schwierskott, LL.M.
Rozdział I (Austria)

dr hab. Viktoria Serzhanova, prof. UR
Rozdział XX (Dania, Szwecja i Finlandia)

dr Katarzyna Szwed
Rozdział XXI (Litwa), rozdział XXII (Łotwa),
rozdział XXIII (Estonia)

dr Artur Trubalski
Rozdział XIV (Hiszpania), rozdział XV (Portugalia),
rozdział XVI (Rumunia)

Spis treści

I. Austria	9
1. Organizacja sądownictwa w Konstytucji Republiki Austriackiej i ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej – uwagi wprowadzające	9
2. Regulacje prawne dotyczące powoływania na urząd sędziego	10
2.1. Regulacja prawna Konstytucji Republiki Austriackiej	10
2.2. Kryteria powołania na urząd sędziego w myśl ustawy o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej	11
2.2.1. Dostęp do aplikacji sędziowskiej	11
2.2.2. Powołanie na urząd sędziego	13
3. Rola senatów do spraw personalnych	15
4. Zakres kompetencji sędziego	17
4.1. Niezawisłość sędziowska	17
4.2. Organizacja pracy – przydział spraw	19
4.3. Przejście sędziego w stan spoczynku	20
4.4. Odpowiedzialność sędziego podczas sprawowania urzędu	20
4.5. Kodeks etyki zawodowej	21
5. Wnioski końcowe	21
II. Niemcy	25
1. Uwagi wprowadzające	25
2. Instytucje oraz procedury związane z wyłanianiem sędziów na szczeblu federalnym	25
3. Instytucje oraz procedury związane z wyłanianiem sędziów na szczeblu krajowym	28
3.1. Kraje związkowe, w przypadku których o wyborze i mianowaniu sędziów decydują wyłącznie czynniki rządowe	30
3.1.1. Bawaria	30
3.1.2. Meklemburgia Zachodnia Pomorze Przednie	30
3.1.3. Dolna Saksonia	31
3.1.4. Saksonia	31
3.1.5. Saksonia-Anhalt	32
3.1.6. Nadrenia Północna-Westfalia	32
3.1.7. Kraj Saary	33

3.2. Kraje związkowe, w przypadku których w procesie wyboru sędziów współuczestniczy Komisja ds. Wyboru Sędziów	33
3.2.1. Badenia-Wirtembergia	33
3.2.2. Berlin	35
3.2.3. Wolne Hanzeatyczne Miasto Brema	37
3.2.4. Brandenburgia	38
3.2.5. Wolne Miasto Hamburg	39
3.2.6. Hesja	41
3.2.7. Nadrenia-Palatynat	43
3.2.8. Szlezwik-Holsztyn	45
3.2.9. Turyngia	47
III. Czechy	49
1. Powoływanie sędziów	50
2. Szkolenia sędziów i aplikantów sędziowskich	54
3. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów	55
4. Zasady etyki sędziowskiej	58
5. Pozostałe zadania Rad sądownictwa	59
IV. Słowacja	61
Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej (<i>Súdna Rada Slovenskej Republiky</i>)	61
V. Węgry	67
1. Krajowe Biuro Sądownictwa a Krajowa Rada Sądownictwa	67
2. Uwagi ogólne	67
3. Status i wybór członka Krajowej Rady Sądownictwa	68
4. Zadania Krajowej Rady Sądownictwa	69
4.1. Zadania OBT w zakresie administracji centralnej	70
4.2. Zadania OBT w zakresie budżetu	70
4.3. Zadania OBT odnośnie zbierania danych statystycznych, podziału zadań oraz pomiaru obciążenia pracą	70
4.4. Zadania OBT w zakresie personalnym	71
4.5. Zadania OBT w zakresie kształcenia	72
5. Funkcjonowanie OBT i proces decyzyjny	72
6. Status członków OBT	73
7. Biuro Krajowej Rady Sądownictwa	74
VI. Bułgaria	75
1. Uwagi ogólne	75
2. Tryb wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa	76
2.1. Tryb wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa przez Zgromadzenia Narodowe	77
2.2. Tryb wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa przez sędziów, prokuratorów i śledczych	79

3. Status członka Najwyższej Rady Sądownictwa	83
4. Uprawnienia Najwyższej Rady Sądownictwa	86
5. Organizacja prac Prezydium i Kolegiów Najwyższej Rady Sądownictwa	88
6. Inspektorat przy Najwyższej Radzie Sądowej	90
VII. Chorwacja	91
1. Uwagi ogólne	91
2. Wybór członków Państwowej Rady Sądownictwa	93
2.1. Wybór niesędziowskich członków Państwowej Rady Sądownictwa	93
2.2. Wybór członków Państwowej Rady Sądownictwa spośród sędziów	94
3. Status członka Państwowej Rady Sądownictwa	99
4. Uprawnienia Państwowej Rady Sądownictwa	100
5. Tryb prac Państwowej Rady Sądownictwa	101
VIII. Słowenia	103
1. Uwagi ogólne	103
2. Status członka Rady Sądownictwa	106
3. Wybór członków Rady Sądownictwa	108
3.1. Wybór członków Rady Sądownictwa przez Zgromadzenie Narodowe	108
3.2. Wybór członków Rady Sądownictwa przez sędziów	108
4. Uprawnienia Rady Sądownictwa	110
5. Postępowanie przed Radą Sądownictwa	112
6. Organy dyscyplinarne przy Radzie Sądownictwa	114
7. Komisja do spraw Etyki i Uczciwości przy Radzie Sądownictwa	115
IX. Francja	117
1. Wstęp	117
2. Miejsce Najwyższej Rady Sądownictwa w systemie konstytucyjnym Francji	117
3. Skład i wybór Rady	119
4. Kadencja i przesłanki skrócenia kadencji	121
5. Przewodniczący	122
6. Organy	123
7. Uprawnienia	123
8. Zakończenie	126
X. Belgia	127
1. Wstęp	127
2. Miejsce Najwyższej Rady Wymiaru Sprawiedliwości w systemie konstytucyjnym Belgii	128
3. Skład i sposób wyboru Rady	128
4. Kadencja i przesłanki skrócenia kadencji	130
5. Przewodniczący	131
6. Organy	132

7. Uprawnienia	134
8. Zakończenie	135
XI. Holandia	137
1. Wstęp	137
2. Miejsce Najwyższej Rady Sądownictwa w porządku konstytucyjnym Holandii	138
3. Skład i wybór Rady	140
4. Kadencja i przesłanki jej skrócenia	141
5. Przewodniczący	141
6. Organy	141
7. Uprawnienia	142
8. Zakończenie	144
XII. Luksemburg	147
1. Zarys historii państwowości luksemburskiej	147
2. Historia luksemburskiego konstytucjonalizmu	148
3. Zmiany konstytucji Luksemburga po 1867 roku	150
4. Zarys współczesnego systemu konstytucyjnego Luksemburga	151
5. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości	153
6. Organizacja wymiaru sprawiedliwości	155
7. Sposób wyboru funkcjonariuszy władzy sądowniczej	157
XIII. Malta	161
1. Zarys historii państwowości maltańskiej	161
2. Historia maltańskiego konstytucjonalizmu	162
3. Zmiany konstytucji Malty po 1964 roku	163
4. Zarys współczesnego systemu konstytucyjnego Malty	164
5. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości	165
6. Organizacja wymiaru sprawiedliwości	166
7. Sposób wyboru członków władzy sądowniczej	168
XIV. Hiszpania	171
1. Wprowadzenie	171
2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości	171
3. Ustawowe podstawy funkcjonowania Rady Generalnej Sądownictwa	174
4. Wewnętrzna organizacja Rady Generalnej Sądownictwa	176
4.1. Sesja Plenarna	177
4.2. Komisja Stała	177
4.3. Komisja Dyscyplinarna	178
4.4. Promotor działania dyscyplinarnego	178
4.5. Komisja Spraw Gospodarczych	178
4.6. Komisja ds. równości	179

XV. Portugalia	181
1. Wprowadzenie	181
2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości	181
3. Ustawowe podstawy funkcjonowania Wysokiej Rady Sądownictwa	183
4. Organizacja wewnętrzna Najwyższej Rady Sądownictwa	183
4.1. Rada Plenarna	183
4.2. Stała Rada	184
4.3. Rada Dyrektorów	184
4.4. Zarząd	184
4.5. Przewodniczący Wysokiej Rady Sądownictwa	185
XVI. Rumunia	189
1. Wprowadzenie	189
2. Konstytucyjne postawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości	189
3. Ustawowe podstawy funkcjonowania Najwyższej Rady Sądownictwa	190
4. Wewnętrzna organizacja Najwyższej Rady Sądownictwa	193
XVII. Włochy	195
1. Uwagi wprowadzające	195
2. Najwyższa Rada Sądownictwa	196
3. Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego	200
4. Najwyższa Rada Sądownictwa Wojskowego	201
5. Rada Prezydialna ds. Sprawiedliwości Podatkowej	202
XVIII. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandia Północna	203
XIX. Irlandia	211
1. Wstęp	211
2. Miejsce Najwyższej Służby Sądowniczej w systemie konstytucyjnym Irlandii	211
3. Skład i wybór organu	212
4. Kadencja	213
5. Organy	214
6. Uprawnienia	216
7. Zakończenie	219
XX. Dania, Szwecja i Finlandia	221
Uwagi wprowadzające	221
1. Organy w zakresie administrowania sądami i mianowania sędziów w Danii	222
1.1. Administracja Sądowa	222
1.2. Rada ds. Nominacji Sędziów	227
2. Organy w zakresie administrowania sądami i mianowania sędziów w Szwecji	230
2.1. Administracja Sądowa	230
2.2. Rada Sądownictwa	232

3. Rada ds. Mianowania Sędziów w Finlandii	236
Zakończenie	240
XXI. Litwa	243
XXII. Łotwa	249
XXIII. Estonia	255

I. Austria

1. Organizacja sądownictwa w Konstytucji Republiki Austriackiej i ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej – uwagi wprowadzające

Główne postanowienia dotyczące ustroju sądownictwa znajdują się w Konstytucji Republiki Austrii, w ustawie o zawodzie sędziego¹ (*Richterdienstgesetz*) oraz ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej (*Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz*) z 14 grudnia 1961 r.², która zasadniczo zastąpiła tę pierwszą ustawę. Dodatkowe postanowienia uzupełniające znajdują się w ustawie o organizacji sądów z 1896 r.³ Obecnie w Austrii pracuje około 1700 sędziów zawodowych⁴.

Należy podkreślić, że aczkolwiek Austria jest krajem związkowym, to zgodnie z art. 10 Konstytucji Republiki Austriackiej do wyłącznej kompetencji Federacji należy ustawodawstwo dotyczące organizacji sądownictwa, zasad powoływania sędziów oraz orzecznictwo, w tym orzecznictwo konstytucyjne⁵. Odrębnie uregulowano zasady dotyczące sądownictwa administracyjnego; wprowadzie sądownictwo administracyjne stanowi kompetencję Federacji, ale organizacja sądów administracyjnych w poszczególnych landach należy do kompetencji poszczególnych landów. Do wyłącznej kompetencji Federacji należy także organizacja i funkcjonowanie urzędów, prawo urzędowe i określanie kompetencji urzędników państwowych⁶.

Poza Konstytucją Republiki Austriackiej regulacje prawne dotyczące sądownictwa znajdują się także we wspomnianej wcześniej ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej. Część postanowień tej ustawy została poświęcona dostępie do zawodu prokuratora, notariusza,

¹ Nazwę tę można przetłumaczyć także jako ustawę o służbie sędziowskiej.

² <https://www.jusline.at/gesetz/rstdg/paragraf/1> (dostęp: 12.02.2019 r.); dalej również jako „RStDG”.

³ Gerichtsorganisationsgesetz, <https://www.jusline.at/gesetz/gog> (dostęp: 12.02.2019 r.) oraz <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000009> (dostęp: 13.02.2019 r.).

⁴ Strona Federalnego Ministerstwa Konstytucji, Refom, Deregulacji i Sprawiedliwości, <https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/berufe-in-der-justiz/richterinnen--richter-8ab4a8a422985de30122a92cfab56386.de.html> (dostęp: 26.02.2019 r.).

⁵ Tekst Konstytucji Republiki Austriackiej stanowi: „Artikel 10. (1) Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten: 1 Bundesverfassung, insbesondere Wahlen zum Nationalrat, und Volksbegehren, Volksabstimmungen und Volksbefragungen auf Grund der Bundesverfassung; Verfassungsgerichtsbarkeit; Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Ausnahme der Organisation der Verwaltungsgerichte der Länder [...]”.

⁶ Zgodnie z art. 10 pkt 16 Konstytucji Republiki Austriackiej „Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht und Personalvertretungsrecht der Bundesbediensteten”.

adwokata i referenta finansowego (art. 1 RStDG). Jest to rozwiązanie przyjęte w krajach niemieckojęzycznych: przykładowo w Republice Federalnej Niemiec dostęp do zawodu sędziego oraz innych zawodów prawniczych reguluje *Deutsches Richtergesetz*, czyli niemiecka ustawa o zawodzie sędziego⁷.

Wprowadzenie w system prawny w Austrii rady sądownictwa, której zadaniem byłoby powoływanie sędziów oraz rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych dotyczących sędziów, było kilkakrotnie dyskutowane⁸. Sędziowie są obecnie powoływani w skomplikowanej procedurze, gdzie kandydatury zgłaszają sami sędziowie i która opiera się na poszanowaniu niezależności sądów. Minister sprawiedliwości stanowi jedynie uwieńczenie tego skomplikowanego postępowania. Dlatego też pomimo licznych dyskusji nie należy w najbliższym czasie spodziewać się zmian w istniejących rozwiązaniach prawnych, gdyż obecne postępowanie uważane jest za bardzo dobre i sprawdzone w działaniu⁹.

Należy także wyjaśnić strukturę sądownictwa w Republice Austriackiej. Na czele struktury sądów powszechnych znajduje się Sąd Najwyższy (*Oberster Gerichtshof*), następnie wyższe sądy krajowe (*Oberlandesgerichte*), sądy okręgowe (*Landesgerichte*) i sądy rejonowe (*Bezirksgerichte*). Na terenie Austrii działają cztery wyższe sądy krajowe, 20 sądów okręgowych i 116 sądów rejonowych¹⁰.

2. Regulacje prawne dotyczące powoływania na urząd sędziego

2.1. Regulacja prawna Konstytucji Republiki Austriackiej

Jak wspomniano wcześniej, konstytucja austriacka nie wymienia i nie zna instytucji rady sądownictwa jako organu konstytucyjnego. Natomiast przepisy konstytucyjne regulują bezpośrednio dość dokładnie organizację sądownictwa oraz zawierają główne przepisy dotyczące powoływania sędziów¹¹. Ponadto zawierają one szczegółowe regulacje prawne dotyczące samych sędziów, zasad dostępu do zawodu i kompetencji sędziego. Poświęcony tym zagadnieniom jest przede wszystkim art. 86 tej Konstytucji, który stanowi, że sędzia jest powoływany na wniosek rządu federalnego lub właściwego ministra przez Prezydenta Republiki Austriackiej¹². Powołanie stanowi jednak etap końcowy, który jest poprzedzony

⁷ <https://www.gesetze-im-internet.de/drig/BJNR016650961.html> (dostęp: 26.02.2019 r.).

⁸ S. Matejka, *Die Verfassung für eine unabhängige Gerichtsbarkeit*, ZVR, ÖFR, 2018, s. 2.

⁹ S. Matejka, *Die Verfassung...* s. 4. Zob. też uwagi Federalnego Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości (Justizressort, Bundesministerium für Justiz), materiały informacyjne *Der Weg zum Richter – Auswahl, Ausbildung, Ernennung*, s. 3 <https://www.justiz.gv.at/web2013/file/2c94848534e-6045f01357b3d19ca04a5.de.o/auswahl.pdf> (dostęp: 2.02.2019 r.).

¹⁰ Zob. https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-at-de.do?member=1 (dostęp: 26.02.2019 r.).

¹¹ Zob. art. 83–92 Konstytucji Republiki Austriackiej.

¹² Art. 86 ust. 1 zd. 1 Konstytucji Republiki Austriackiej: „Die Richter werden, sofern nicht in diesem Gesetz anderes bestimmt ist, gemäß dem Antrag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten oder auf Grund seiner Ermächtigung vom zuständigen Bundesminister ernannt”.

procedurą opisaną szczegółowo w ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej. Nie można przy tym pominąć bardzo ważnego elementu tego postępowania: powołanie na urząd sędziego jest zwieńczeniem skomplikowanej i długiej procedury, odbywającej się w sądach, albowiem rząd federalny lub właściwy minister muszą w swoim wniosku oprzeć się na opinii właściwych senatów do spraw personalnych w wyższych sądach krajowych¹³. Przepis art. 86 ust. 2 Konstytucji Republiki Austriackiej stanowi, że senaty do spraw personalnych w wyższych sądach krajowych powinny wskazać właściwemu ministrowi przynajmniej trzy kandydatury na jedno stanowisko sędziego. Natomiast gdy obsadzanych jest jednocześnie więcej stanowisk, to minimalna liczba osób wskazanych w rekomendacji na jedno stanowisko sędziego nie może być niższa niż dwa¹⁴. Postanowienia Konstytucji Republiki Austriackiej zostały rozszerzone o postępowanie w sprawie wyboru sędziów, które zostało szczegółowo opisane w ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej.

2.2. Kryteria powołania na urząd sędziego w myśl ustawy o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej

2.2.1. Dostęp do aplikacji sędziowskiej

Powoływanie na urząd sędziego zostało uregulowane w dość skomplikowany sposób w ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej. Postępowanie to zostało opisane w ustawie w sposób bardzo szczegółowy. Zgodnie z jej postanowieniami powołanie sędziego jest niezwykle złożonym i wieloetapowym procesem mającym na celu zapewnienie niezależności sądownictwa.

Pierwszym etapem jest uzyskanie dostępu do aplikacji sędziowskiej, czyli zgodnie z nomenklaturą postanowień ustawy jest to zgłoszenie kandydatury na kandydata na sędziego. Kandydat na sędziego musi sam zgłosić swoją kandydaturę w drodze konkursu ogłoszonego przez przewodniczącego wyższego sądu krajowego na jeden z ogłoszonych wakatów (§ 3 ust. 2 RStDG). Kandydatura ta nie obejmuje jeszcze kandydowania na sędziego, a jedynie na kandydata na sędziego. Kandydat na tym etapie przystępuje dopiero do aplikacji sędziowskiej. Zgodnie z § 2 RStDG na tym etapie musi on:

- przedstawić dyplom ukończenia studiów prawnych,
- posiadać obywatelstwo austriackie,
- posiadać pełną zdolność do czynności prawnych,
- posiadać odpowiednie kwalifikacje socjalne oraz
- powinien wcześniej odbyć siedmiomiesięczną praktykę w sądzie.

¹³ Art. 86 ust. 1 zd. 2 Konstytucji Republiki Austriackiej.

¹⁴ „Der dem zuständigen Bundesminister vorzulegende und der von ihm an die Bundesregierung zu leitende Besetzungsvorschlag hat, wenn genügend Bewerber vorhanden sind, mindestens drei Personen, wenn aber mehr als eine Stelle zu besetzen ist, mindestens doppelt so viele Personen zu umfassen, als Richter zu ernennen sind”.

W celu sprawdzenia kompetencji socjalnych od 1986 r. przeprowadza się także teksty psychologiczne (przeprowadzają je niezależni od sądu psychologowie)¹⁵. Ustawa o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej w § 2a reguluje także szczegółowo zakres przedmiotowy uprzednio odbytych studiów prawniczych.

Odnośnie do praktyk należy stwierdzić, że każdy z absolwentów studiów prawniczych ma prawo (jest to roszczenie prawne) odbyć taką praktykę; może ją odbyć w sądzie, prokuraturze, u notariusza lub u adwokata¹⁶. Praktykę można odbyć w sądach okręgowych i wyższych sądach krajowych. O tym, czy kandydat zostanie przyjęty na aplikację, decyduje także pisemna opinia właściwego sędziego, który był opiekunem kandydata podczas tej praktyki oraz kierownika kursów odbytych przez kandydata podczas praktyki (§ 12 RStDG).

Szczegóły dotyczące tych kursów zostały określone w § 14 RStDG: odbywają się one w wyższych sądach krajowych oraz Sądzie Najwyższym. Powinny one dać studentowi możliwość zapoznania się w ramach kursów, seminariów, wycieczek i ćwiczeń z takimi dziedzinami wiedzy jak kryminologia, procedury przesłuchań, techniki prowadzenia rozmów i spraw, obserwacja zachowania stron w postępowaniu, komunikacja ze stronami, socjologia, psychologia, psychiatria oraz techniki przetwarzania danych.

Przyjęcie kandydata na aplikację następuje przez nominację na kandydata na sędziego¹⁷. O przyjęciu kandydata na aplikację, który przejdzie tę procedurę pozytywnie, decyduje prezes wyższego sądu krajowego, który przedkłada tę kandydaturę wraz z uzasadnieniem i wszelkimi dokumentami dokumentującymi dotychczasowy przebieg drogi zawodowej kandydata na ręce Federalnego Ministra Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości (§ 3 ust. 2 RStDG). W przypadku gdy kilku kandydatów spełnia wyżej wymienione kryteria, należy dać pierwszeństwo temu z kandydatów, który lepiej spełnia wymagane kryteria określone w § 54 ustawy o zawodzie sędziego (kryteria te zostały wymienione w pkt 2.2.). Kandydat otrzymuje nominację na kandydata do zawodu sędziego (zwaną dekretem) z rąk Federalnego Ministra Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości na wniosek wspomnianego wyżej przewodniczącego wyższego sądu krajowego (§ 3 i 4 RStDG).

Przyjęcie do grona kandydatów na sędziego oznacza przyjęcie na aplikację sędziowską trwającą cztery lata, aczkolwiek zalicza się wcześniej odbytą praktykę. Aplikant może odbywać aplikację z sądzie rejonowym, okręgowym lub Sądzie Najwyższym. Prezes sądu daje aplikantowi także możliwość zmiany stanowiska, tak by możliwe było jak najszersze zapoznanie się z pracą sądu (§ 9 ust. 5 oraz § 10 ust. 1 RStDG). Podczas aplikacji aplikant pobiera

¹⁵ Informacje Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości <https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/berufe-in-der-justiz/richterinnen--richter~8ab4a8a422985de30122a92cfab56386.de.html> (dostęp: 20.02.2019 r.).

¹⁶ Justizressort, Bundesministerium für Justiz, materiały informacyjne Der Weg zum Richter – Auswahl, Ausbildung, Ernennung, s. 2.

¹⁷ Zob. § 1 RStDG: „§ 1 (1) Die Aufnahme in den richterlichen Vorbereitungsdienst erfolgt durch Ernennung zum Richteramtsanwärter”.

miesięczne wynagrodzenie w wysokości 2610 euro – po zdaniu egzaminu sędziowskiego wynagrodzenie wynosi 2679 euro miesięcznie (§ 67 RStDG).

Aplikacja kończy się egzaminami pisemnym i ustnym. W przypadku niepowodzenia na egzaminie, można go powtórzyć tylko raz, nie wcześniej niż po upływie przynajmniej sześciu miesięcy¹⁸. Przebieg tego egzaminu jest bardzo szczegółowo uregulowany w § 16 RStDG, zgodnie z zasadą, że najpierw zostają szczegółowo ustalone kryteria, następnie zainteresowani powinni się z nimi zaznajomić w celu przygotowania, a potem następuje sprawdzenie ich wykonania. Na egzaminie pisemnym kandydat rozwiązuje dwa kazusy na podstawie przedłożonych mu akt sprawy, po jednym z prawa cywilnego i karnego; na każdy z nich ma 10 godzin w dwóch odrębnych dniach, przy czym kandydat może w tym czasie korzystać z tekstów ustaw i innych materiałów pomocniczych (poza zbiorem gotowych rozwiązań kazusów). Natomiast egzamin ustny odbywa się z następujących przedmiotów: prywatne prawo międzynarodowe, prawo pracy, procedury prawne, prawo gospodarcze, prawo europejskie, prawo konstytucyjne, prawa człowieka, kryminologia, prawo czekowe itd. (§ 16 RStDG). Komisja egzaminacyjna składa się z pięciu osób (m.in. obowiązkowo z dwóch sędziów, jednego adwokata, jednego przedstawiciela wyższego sądu krajowego).

2.2.2. Powołanie na urząd sędziego

Po odbyciu aplikacji i po pozytywnym zaliczeniu egzaminu kandydat może ubiegać się o obsadzenie jego osobą ogłoszonego wakatu sędziego. Z wymogów tych zwolnieni są profesorowie prawa na uniwersytetach krajowych (§ 26 RStDG). Wakat należy ogłosić w takim czasie, by pomiędzy publikacją informacji o tym wakacie a terminem do zgłoszenia kandydatury był zachowany okres przynajmniej czterech tygodni (§ 31 ust. 1 RStDG). Wakaty w sądach rejonowych i okręgowych są ogłaszane przez wyższy sąd krajowy, wakaty w wyższych sądach krajowych – przez Federalnego Ministra Konstytucji, Refom, Deregulacji i Sprawiedliwości, a wakaty w Sądzie Najwyższym – przez prezesa tego sądu, jednak z upoważnieniem ww. ministra (§ 31 ust. 2 RStDG). Wakat jest publikowany przez ministra służby cywilnej i sportu na stronie internetowej „*Karriere Öffentlicher Dienst*“, czyli kariera w służbie cywilnej, oraz pisemnie w publikatorze „*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*“ (§ 30 ust. 3 RStDG).

Kryteria wyboru kandydata opierają się na § 54 ustawy o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej. Kryteria te zostały ustalone bardzo szczegółowo i są one następujące:

- zakres i aktualność posiadanej wiedzy prawniczej;
- zdolność do analizy stanów faktycznych;

¹⁸ Tę regulację zna również niemiecki system prawny i należy tu zdecydowanie stwierdzić, że jest to regulacja wynikająca ze stuletniej tradycji, która jest obecnie często krytykowana i wydaje się być niedostosowana do obecnego stanu wiedzy pedagogicznej.

- sposób pracy polegający na pilności, wytrzymałości, sumienności, wiarygodności, dążeniu do celu, stanowczości;
- kryteria socjalne polegające na zdolności do komunikacji ze stronami sporów;
- bardzo dobra zdolność wyrażania się w piśmie i słowie w języku niemieckim, a o ile to potrzebne także znajomość języków obcych;
- dotychczasowe zachowanie socjalne na stanowisku pracy, w szczególności stosunek wobec przełożonych, współpracowników i stron oraz zachowanie poza miejscem pracy,
- dotychczasowe wyniki w pracy.

Kryteria te należy ocenić według przyjętej w ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej skali ocen jako celujące, bardzo dobre, dobre, dostateczne lub niedostateczne. Kandydat jest oceniany zatem w skali pięciostopniowej (§ 54 ust. 3 RStDG). O wynikach zawiadamia się pisemnie w sposób poufny jedynie samego kandydata (§ 55 ust. 1 RStDG).

Poza tymi kryteriami uwzględnić należy czas posiadanej praktyki prawniczej liczonej w latach w przypadku pierwszej nominacji konkretnej osoby, a w przypadku kolejnej nominacji – okres wykonywania zawodu sędziego (§ 33 ust. 2 RStDG). Kandydat może się odwołać w terminie dwóch tygodni. Może on także żądać wglądu do wykonanego przez komisję opisu jego dotychczasowego dorobku zawodowego.

Nominacja na sędziego następuje zgodnie z Konstytucją Republiki Austriackiej w sposób opisany wyżej, przy czym kandydatury zgłaszają właściwe senaty do spraw personalnych wymiaru sprawiedliwości (sądu właściwego dla kandydata)¹⁹. Oznacza to, że na tym etapie stosowany jest zarówno jak § 33 RStDG, jak i art. 86 Konstytucji Republiki Austriackiej. W wyższym sądzie krajowym – a konkretnie w senacie do spraw personalnych – zostaje wybranych przynajmniej trzech kandydatów na jeden wakat, a jeżeli jest to więcej niż jeden wakat – to przynajmniej po dwóch kandydatów na taki wakat (§ 33 ust. 1 RStDG). Jeżeli wśród kandydatów znajduje się osoba, której nominacja nastąpiła w okresie krótszym niż 18 miesięcy, to należy zgłosić jeszcze jednego dodatkowego kandydata (§ 33 ust. 1 zd. 2 RStDG). To postanowienie znajduje potwierdzenie także w regulacji art. 86 Konstytucji Republiki Austriackiej (por. pkt I). W czasie trwania postępowania komisja może zaprosić kandydata na rozmowę w celu jego wysłuchania (§ 32a RStDG). Nie jest to jednak warunek konieczny. Powołaną w tym samym sądzie rejonowym na urząd sędziego nie może być osoba, której osoba bliska do trzeciego stopnia pokrewieństwa jest już sędzią w tym sądzie (§ 34 RStDG). Kandydatury na wakaty sędziowskie wybiera senat do spraw personalnych w wyższym sądzie krajowym i przekazuje je na ręce prezesa tego sądu. Prezes przekazuje te kandydatury do Federalnego Ministra Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości, który po zapoznaniu się z nimi przekazuje je Prezydentowi Republiki Austriackiej. Prezydent

¹⁹ Informacje Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości <https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/berufe-in-der-justiz/richterinnen--richter~8ab4a8a422985de30122a92cfab56386.de.html> (dostęp: 20.02.2019 r.).

powołuje sędziów, jednakże może tę kompetencję przekazać na ręce Federalnego Ministra Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości, co w praktyce się stało. Z chwilą wręczenia aktu nominacji sędzia wstępuje w stosunek publicznoprawny z państwem (§ 27–28 RStDG). Decydujące zdanie w tej procedurze ma zatem senat do spraw personalnych, pełniący funkcję rady sądownictwa, a nie właściwy minister.

3. Rola senatów do spraw personalnych

Ustawa o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej reguluje szczegółowo funkcje senatów do spraw personalnych. Powołuje się na nie także Konstytucja Republiki Austriackiej w wyżej wymienionym art. 86. Szczegółowe postanowienia dotyczące senatów do spraw personalnych znajdują się w § 36 i n. RStDG oraz § 27 ustawy o organizacji sądów. Każdy wyższy sąd krajowy musi mieć taki senat. Składa się on z dwóch członków z urzędu oraz trzech członków wybranych w wyborach. Jeżeli w okręgu wyższego sądu krajowego przewidziano więcej niż 100 stanowisk dla sędziów, to liczba sędziów wybranych do senatu wynosi pięć. Członkami senatu z urzędu są przewodniczący wyższego sądu krajowego i jeden jego zastępca. W przypadku gdyby takich zastępców było więcej, rozstrzygnięcie zapada na podstawie długości stażu pracy na stanowisku zastępcy, a w przypadku takiego samego stażu – stażu pracy na stanowisku sędziego (§ 36 ust. 3 RStDG).

Członkowie senatu do spraw personalnych z wyboru pełnią swoją kadencję przez cztery lata, rozpoczynając zawsze 1 stycznia roku następującego po roku wyborów. Oprócz członków senatu z wyboru, wybiera się dodatkowo dziewięciu ich zastępców na wypadek niemożności sprawowania przez ich funkcji. Jeżeli wybrano pięciu regularnych członków, to liczba zastępców wynosi 15 (§ 36 ust. 5 RStDG).

Czynne prawo wyborcze do senatu do spraw personalnych przysługuje sędziom sądów powszechnych rejonowych i okręgowych, posiadającym nominacje sędziowskie w poszczególnych sądach (§ 37 ust. 1 RStDG) należących do okręgu wyższego sądu krajowego oraz sędziom wyższego sądu krajowego. Bierne prawo wyborcze przysługuje tym sędziom wyżej wymienionych sądów, którzy odbyli przynajmniej jeden rok pracy od chwili ich powołania na urząd sędziego w tym sądzie. Biernego prawa wyborczego nie mają sędziowie, którzy zostali ukarani prawomocnie karą dyscyplinarną i kara ta nie uległa jeszcze zatarciu (§ 37 ust. 2 RStDG).

Wybory do senatu do spraw personalnych odbywają się zawsze w listopadzie, a termin wyborów ogłaszany jest najpóźniej 1 października w roku poprzedzającym nową kadencję. Organizacją wyborów w całości zajmuje się prezes sądu, powiadamiając uprawnionych o wyborach, ogłaszając datę wyborów, ogłaszając listę kandydatów oraz wyznaczając dwutygodniowy termin do wglądu do dwóch odrębnych list: osób uprawnionych do biernego i czynnego prawa wyborczego (§ 38 ust. 1 i 2 RStDG). Dzień wyborów musi być dniem

roboczym w listopadzie, a termin wglądu do wyżej wymienionych list musi także być dniem roboczym w listopadzie, przy czym pomiędzy tym dwoma dniami musi zostać zachowany odstęp nie większy niż 10 dni roboczych. Sędziowie mogą zgłaszać pisemne zastrzeżenia co do kandydatów z obu list w terminie upływającym na dwa dni przed końcem wyłożenia list. O zastrzeżeniach rozstrzyga komisja wyborcza. Komisja wyborcza składa się z prezesa sądu i dwóch najstarszych stażem sędziów sądu.

Wybory są tajne, należy je wykonać osobiście, natomiast w przypadku choroby można jednak pisemnie upoważnić innego sędziego do głosowania, co musi zostać wpisane do akt wyborczych (§ 39 ust. 2 RStDG). Wybory następują przez przekazanie karty wyborczej w zamkniętej kopercie wyborczej na ręce komisji wyborczej – musi to nastąpić do końca dnia wyborów (§ 39 ust. 3 RStDG¹). Kopertę wyborczą wraz kartą wyborczą sędziowie otrzymują w następnym dniu po upływie terminu do wniesienia sprzeciwu. Jest to doręczenie, które musi zostać udokumentowane. Wzór karty wyborczej i koperty wyborczej stanowi załącznik do ustawy o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej.

Udział w wyborach jest obowiązkiem służbowym (§ 37 ust. 6 RStDG¹). Wybranymi zostają ci trzech sędziowie, którzy uzyskali najwyższą liczbę punktów – reszta (czyli dziewięciu) zostaje wybrana jako skład zastępczy (§ 43 RStDG¹). Odpowiednio, jeżeli skład senatu jest większy, to wybranymi zostaje tych pięciu sędziów, który uzyskali największą liczbę punktów, a pozostałych piętnastu stanowi skład rezerwowy. W przypadku uzyskania tej samej liczby punktów rozstrzyga losowanie. Przyjęcie wyboru przez wybranego sędziego także stanowi obowiązek służbowy (§ 44 ust. 2 RStDG¹). Wynik wyborów zostaje potwierdzony przez protokół zawierający istotne dane dotyczące wyborów wraz z podpisami wszystkich członków komisji i załącznikami, na które składają się listy uprawnionych do głosowania, lista kandydatów, karty wyborcze oraz pełnomocnictwa do głosowania (§ 45 ust. 1 RStDG). Protokół ten jest przechowywany w aktach sądowych, a wgląd do niego ma każdy z uprawnionych do głosowania. Wyniki wyborów ogłaszane są najpóźniej trzeciego dnia roboczego po dniu wyborów (§ 45 ust. 2 RStDG). Zawiadamia się o nich w formie ogłoszenia w sądzie, gdzie były przeprowadzane wybory i w wyższym sądzie krajowym odnośnie do wszystkich sądów rejonowych i okręgowych leżących w okręgu tego wyższego sądu krajowego. O wynikach zawiadamia się także prezesa wyższego sądu krajowego. Ponadto informuje się o nich Federalnego Ministra Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości.

Przeciwko wynikom wyborów można wnieść skargę w terminie tygodnia od chwili ogłoszenia wyborów. Skarga może dotyczyć bezprawnego niedopuszczenia lub dopuszczenia sędziego do wyborów lub jeżeli sędzia został bezprawnie wybrany (§ 46 ust. 1 RStDG). Skargę rozpatruje senat do spraw personalnych (§ 46 ust. 2 RStDG). Jeżeli skarga zostanie uznana, to odnośnie tej jednej kandydatury należy przeprowadzić ponowne wybory²⁰.

²⁰ „Die Wahl ist neu durchzuführen, wenn es rechnerisch möglich ist, daß ohne den geltend gemachten Wahlanfechtungsgrund ein anderer Richter als Mitglied oder Ersatzmitglied gewählt gewesen wäre” (§ 46 ust. 2 zd. 2 RStDG).

Pierwsze posiedzenie nowo wybranego senatu zwołuje prezes wyższego sądu krajowego. Zawiadomienie o terminie posiedzenia oraz porządek obrad powinny zostać doręczone najpóźniej na pięć dni roboczych przed planowanym posiedzeniem (§ 47 ust. 1 zd. 1 RStDG). Każdy z członków senatu ma prawo do zgłoszenia punktu do porządku obrad, co czyni pisemnie. O każdym terminie posiedzenia zawiadamia się rzecznika do spraw równouprawnienia, który uczestniczy w każdym posiedzeniu senatu (§ 47 ust. 5 RStDG).

Za postępowanie w sprawowaniu urzędu sędziego może zostać ukarany karą porządkową (upomnienie, nagana) lub karą dyscyplinarną (m.in. obniżenie wynagrodzenia, usunięcie z urzędu, niezaliczenie do wyższej grupy wynagrodzenia, przeniesienie w inne miejsce pracy) (§ 103 i 104 RStDG).

4. Zakres kompetencji sędziego

4.1. Niezawisłość sędziowska

W austriackim systemie prawnym sędzia sprawuje orzecznictwo w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych jako obrońca konstytucji. Zgodnie z przepisami art. 87 i 88 Konstytucji Republiki Austriackiej jest niezawisłym organem państwa. Wyrazem tej niezawisłości jest brak zależności od jakichkolwiek instrukcji (tzw. niezawisłość rzeczowa – *sachliche Unabhängigkeit*) oraz w zakazie przeniesienia (także w stan spoczynku, tzw. niezawisłość osobista – *persönliche Unabhängigkeit*)²¹. Niezawisłość sędziego została uregulowana w art. 87 ust. 1 Konstytucji Republiki Austriackiej, który stanowi, że sędzia jest niezależny w wykonywaniu swojego urzędu²².

Sędzia związany jest tylko ustawą i rozstrzyga zgodnie z własnym przekonaniem. Nie jest związany wcześniejszym orzecznictwem w podobnych lub takich samych stanach faktycznych rzeczy.

Należy zauważyć, że organy administracji sądownictwa w myśl § 73 ust. 2 ustawy o organizacji sądów są zobowiązane do poszanowania zasady niezawisłości sędziowskiej oraz do zwracania uwagi na to, by nie dochodziło do naruszenia niezawisłości sędziowskiej²³. Sądy i prokuratury zgodnie z § 73 ust. 3 ustawy o organizacji sądów są organami monokratycznymi podporządkowanymi ministrowi sprawiedliwości. Jednakże zgodnie z tą ustawą bezpośredni nadzór służbowy nad sądami rejonowymi wykonują wyższe sądy krajowe, a z kolei nadzór nad nimi wykonuje bezpośrednio minister sprawiedliwości, który nadzoruje także pośrednio

²¹ Informacje Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości <https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/berufe-in-der-justiz/richterinnen--richter-8ab4a8a422985de30122a92cfab56386.de.html> (dostęp: 20.02.2019 r.).

²² „Die Richter sind in Ausübung ihres richterlichen Amtes unabhängig”.

²³ „Alle Organe der Justizverwaltung haben darauf zu achten, daß kein Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit erfolgt”.

wykonywanie obowiązującego prawa w sądach podległych wyższemu sądowi krajowemu (§ 74 ustawy o organizacji sądów).

Należy podkreślić, że ustawa o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej przewiduje dodatkowo kilka ważnych obowiązków w wykonywaniu zawodu sędziego. Sędzia ma zatem obowiązek wierności wobec państwa i poszanowania obowiązującego prawa, ma obowiązek ustawicznego kształcenia się. Swoje obowiązki zawodowe wykonuje bezstronnie, sumiennie i bezinteresownie. Poza służbą musi zachowywać się w sposób budzący zaufanie społeczeństwa dla wykonywanego przez siebie urzędu – ten obowiązek obejmuje go także na emeryturze. Obowiązuje go zachowanie postawy pełnej szacunku wobec wszelkich współpracowników i zaniechania wszelkich zachowań, które można poczytać za naruszające godność człowieka, w sposób określony w ustawie jako zakaz stosowania mobbingu (§ 57a RStDG). Rzecz jasna sędzia zachowuje dyskrekcję w urzędzie (*Amtsverschwiegenheit*), dba o prewencję przeciwko korupcji oraz nie wolno mu przyjmować żadnych prezentów, korzyści lub obiecywać przyjęcia lub udzielenia takowych w związku z urzędem (§ 58b–59 RStDG). Wyjątkiem są prezenty o małej wartości i wynikające ze względów kurtuazyjnych lub tzw. prezenty honorowe, czyli przyjmowane ze względu na pełnioną funkcję od państw, urzędów lub jednostek prawnych za własne zasługi zawodowe: te należy jednak niezwłocznie zgłosić i traktuje je się jako własność Federacji. Jednakże, gdy nie przedstawiają one większej niż znikomej wartości lub wartość symboliczną, to mogą zostać pozostawione do osobistego użytku sędziego (§ 59 RStDG).

Ponadto sędzia musi wybrać miejsce zamieszkania w taki sposób, by bez problemu mógł dotrzeć do pracy. Wszelkie próby naruszenia swojego stosunku służbowego musi zgłosić prezesowi sądu, w którym pracuje (§ 64b ust. 1–5 RStDG).

Sędzia ma także liczne prawa. W § 66 RStDG zawarta została tabela zarobków sędziów. Jest to potwierdzenie tradycji krajów niemieckojęzycznych do ustalania zarobków w formie tabeli.

Tabela 1. Zarobki sędziów w sądach powszechnych zgodnie z ustawą o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej.

Gehalts- stufe	in der Gehaltsgruppe				
	R 1a	R 1b	R 1c	R 2	R 3
	Euro				
1	3 956,6	3 956,6	3 956,6	—	—
2	4 317,7	4 317,7	4 317,7	—	—
3	4 861,3	4 861,3	4 861,3	—	—
4	5 385,8	5 385,8	5 548,1	6 212,1	—
5	5 910,2	6 007,9	6 258,4	6 605,4	8 309,7
6	6 402,2	6 559,1	6 887,0	7 234,0	8 768,4
7	6 807,4	6 965,4	7 384,5	7 862,6	9 502,3
8	7 142,7	7 299,6	7 753,1	8 460,0	10 515,6
9	7 260,8	7 417,8	7 876,6	8 677,0	10 960,6

Zarobki sędziego wynoszą od 3956 euro dla początkującego sędziego do 13 309 euro dla prezesa Sądu Najwyższego. Ustawa o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej stanowi, że wynagrodzenie przysługujące zgodnie z grupą zaszerzegowania jest wynagrodzeniem także za większy nakład pracy i wyższy wymiar czasu pracy; wyjątkiem jest jedynie sprawowanie funkcji rzecznika prasowego oraz w przypadku sędziów sądów karnych pełnienie dyżurów i gotowość do pracy na wezwanie (§ 66 ust. 3 RStDG). Należy tu z całą stanowczością stwierdzić, że model wynagrodzeń opartych na tabeli doskonale sprawdza się w praktyce – tabela jest zwykle w odstępach rocznych dopasowywana do wskaźników inflacyjnych i służy przejrzystości zarówno dla samych sędziów, jak i społeczeństwa. Należałoby sobie życzyć takich rozwiązań także w Polsce.

4.2. Organizacja pracy – przydział spraw

Niewątpliwie elementem niezawisłości sędziowskiej jest organizacja jego pracy. Ustęp 3 art. 87 Konstytucji Republiki Austriackiej stanowi, że organizacja pracy sędziego sądu powszechnego jest ustalana w formie ustawy federalnej z góry na czas określony²⁴. Sprawy, które przypadają temu sędziemu do rozstrzygnięcia, nie mogą mu zostać odebrane. Zmiana może nastąpić jedynie w formie rozporządzenia wydanego na podstawie ustawy federalnej przez właściwy senat powołany celowo i jedynie wtedy, gdy sędzia ten nie może rozstrzygnąć sprawy ze względu na istotne zaistniałe przeszkody²⁵. Sprawa może zostać odebrana sędziemu także wtedy, gdy z powodu zakresu swoich obowiązków nie jest w stanie doprowadzić tej sprawy do końca w rozsądnym czasie²⁶.

Dodatkowe postanowienia odnośnie do pracy sędziego znajdują się w art. 87a Konstytucji Republiki Austriackiej. Ustawa federalna może rozstrzygać o tym, jakie poszczególne czynności sądowe będą wykonywane przez specjalnie ku temu wyszkolony personel pomocniczy²⁷. Wykonując te czynności, personel pomocniczy jest związany jedynie instrukcjami

²⁴ Artykuł 87 (3) zd. 1: „Die Geschäfte sind auf die Richter des ordentlichen Gerichtes für die durch Bundesgesetz bestimmte Zeit im Voraus zu verteilen”.

²⁵ Artykuł 87 (3) zd. 2: „Eine nach dieser Geschäftsverteilung einem Richter zufallende Sache darf ihm nur durch Verfügung des durch Bundesgesetz hiezu berufenen Senates und nur im Fall seiner Verhinderung [...] abgenommen werden”.

²⁶ Artykuł 87 (3) zd. 2 *in fine*: „wenn er wegen des Umfangs seiner Aufgaben an deren Erledigung innerhalb einer angemessenen Frist gehindert ist”.

²⁷ Artykuł 87a: „(1) Durch Bundesgesetz kann die Besorgung einzelner, genau zu bezeichnender Arten von Geschäften der Gerichtsbarkeit erster Instanz besonders ausgebildeten nichtrichterlichen Bundesbediensteten übertragen werden”.

sędziego²⁸. Jednakże sędzia właściwy w konkretnej sprawie może zastrzec przeprowadzenie tych czynności dla siebie²⁹.

4.3. Przejście sędziego w stan spoczynku

Zgodnie z art. 88 Konstytucji Republiki Austriackiej wiek, w którym sędzia przechodzi w stan spoczynku, uregulowany jest w ustawie federalnej. Jedynie jako wyjątki ustawa ta przewiduje jednocześnie inne szczegółowo uregulowane przypadki, kiedy z zachowaniem odpowiednich formalności sędzia może zostać pozbawiony swego urzędu lub przeniesiony w stan spoczynku³⁰. Postanowień tych nie stosuje się do przeniesienia w stan spoczynku spowodowanego konieczną zmianą organizacji sądów³¹. W takim przypadku ustawa określa zasady i czas, w jakim mają nastąpić odpowiednie zmiany i przeniesienie w stan spoczynku³². Ustawa o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej określa regularny wiek przejścia w stan spoczynku na chwilę ukończenia przez sędziego 65 roku życia. W przypadku Najwyższego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego wiek ten wynosi lat 70.

4.4. Odpowiedzialność sędziego podczas sprawowania urzędu

Sędzia ponosi odpowiedzialność za zawinione naruszenie obowiązków zawodowych i godności sędziowskiej, za które grozi mu odpowiedzialność zarówno karna, jak i dyscyplinarna. Sędzia ponosi także odpowiedzialność cywilną, ale jedynie wobec państwa: tym samym strona poszkodowana w procesie przez sędziego może domagać się odszkodowania jedynie od państwa³³.

Sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną nie przed senatami, lecz przed sądami dyscyplinarnymi, które zostały utworzone w wyższych sądach krajowych i Sądzie

²⁸ Artykuł 87a (3): „Bei der Besorgung der im Abs. 1 bezeichneten Geschäfte sind die nichtrichterlichen Bundesbediensteten nur an die Weisungen des nach der Geschäftsverteilung zuständigen Richters gebunden [...]”.

²⁹ Artykuł 87a (2): „Der nach der Geschäftsverteilung zuständige Richter kann jedoch jederzeit die Erledigung solcher Geschäfte sich vorbehalten oder an sich ziehen”.

³⁰ Artykuł 88 (2) zd. 1: „Im Übrigen dürfen Richter nur in den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen und Formen und auf Grund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt oder wider ihren Willen an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden”.

³¹ Artykuł 88 (2) zd. 2: „Diese Bestimmungen finden jedoch auf Übersetzungen und Versetzungen in den Ruhestand keine Anwendung, die durch eine Änderung der Gerichtsorganisation nötig werden”.

³² Artykuł 88 (2) zd. 3: „In einem solchen Fall wird durch das Gesetz festgestellt, innerhalb welchen Zeitraumes Richter ohne die sonst vorgeschriebenen Förmlichkeiten übersetzt und in den Ruhestand versetzt werden können”.

³³ Informacje Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości <https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/berufe-in-der-justiz/richterinnen--richter~8ab4a8a422985de30122a92cfab56386.de.html> (dostęp: 20.02.2019 r.).

Najwyższym³⁴. Sądy te składają się wyłącznie z sędziów zawodowych. Jednakże należy zauważyć, że sędziowie są urzędnikami państwowymi (służba cywilna) i ponoszą także odpowiedzialność zgodnie z przepisami austriackiego kodeksu karnego za nadużycie władzy, korupcję i przekupstwo w urzędzie, naruszenie tajemnicy służbowej³⁵. Sędziowie nie mogą natomiast zostać pozwani przez stronę w procesie cywilnym – strona wnosi pozew przeciwko państwu. W przypadku gdy jednak państwo ponosi odpowiedzialność cywilną za szkody spowodowane przez sędziego, a ten działał umyślnie lub z rażącym niedbalstwem, to taki sędzia może zostać zwolniony ze służby³⁶.

4.5. Kodeks etyki zawodowej

Z kwestią odpowiedzialności sędziego wiąże się kodeks etyki zawodowej. Zgodnie z postanowieniami ustawy o organizacji sądów Federalny Minister Sprawiedliwości współpracuje ściśle z Austriackim Związkiem Sędzin i Sędziów w celu organizacji środowiska pracy sędziów, służby sędziowskiej i obrony interesu sprawiedliwości. Minister ma także obowiązek wysłuchać opinii Związku odnośnie do ustawodawstwa dotyczącego wykształcenia sędziów i powołania na urząd sędziego oraz powołania poszczególnych osób na urząd sędziego. Związek ma także wpływ na szkolenia sędziów, a Minister wspiera Związek w tych działaniach (§ 73a ustawy o organizacji sądów).

Jedną z inicjatyw Związku było stworzenie kodeksu etyki sędziowskiej. Inicjatywa powstała w 2003 r. w miejscowości Wels, a kodeks został ostatecznie uchwalony 8 listopada 2007 r.³⁷ Przy Związku działa także Rada Etyki³⁸, której członkowie wybierani są przez Związek na walnym zgromadzeniu – ostatnie takie wybory odbyły się 28 listopada 2018 r.

5. Wnioski końcowe

Podsumowując, należy stwierdzić, że pierwszym etapem powołania do zawodu sędziego jest uzyskanie dostępu do aplikacji sędziowskiej oraz jej ukończenie. Już ten etap to skomplikowana procedura: powołanie na aplikację odbywa się na podstawie spełnienia określonych kryteriów ustawowych, a aplikant otrzymuje akt nominacji na aplikanta na wniosek prezesa

³⁴ Materiały informacyjne Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości, *Rechtsberufe in der Justiz*, 2015, s. 15, § 90 oraz § 101 i n. oraz § 11 i n. RStDG, § 63 oraz § 77 ustawy o organizacji sądów.

³⁵ Materiały informacyjne Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości..., s. 15.

³⁶ Materiały informacyjne Ministerstwa Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości..., s. 15.

³⁷ Tekst kodeksu etyki sędziów dostępny na <https://richtervereinigung.at/ueber-uns/ethikerklaerung/> (dostęp: 2.03.2019 r.).

³⁸ Zob. <https://richtervereinigung.at/ueber-uns/ethikrat/> (dostęp: 2.03.2019 r.).

wyższego sądu krajowego z rąk Federalnego Ministra Konstytucji, Reform, Deregulacji i Sprawiedliwości.

Drugi etap to pozytywne zdanie egzaminu kończącego aplikację.

Trzeci etap to samo powołanie na urząd sędziego. Sędzia musi sam zgłosić swoją kandydaturę na ogłoszony wakat. Kandydat jest oceniany pod kątem spełnienia następujących kryteriów:

- zakres i aktualność posiadanej wiedzy prawniczej;
- zdolność do analizy stanów faktycznych;
- sposób pracy polegający na pilności, wytrzymałości, sumienności, wiarygodności, dążeniu do celu, stanowczości;
- kryteria socjalne polegające na zdolności do komunikacji ze stronami sporów;
- bardzo dobra zdolność wyrażania się w piśmie i słowie w języku niemieckim, a o ile to potrzebne także znajomość języków obcych;
- dotychczasowe zachowanie socjalne na stanowisku pracy, w szczególności wobec przełożonych, współpracowników i stron oraz zachowanie poza miejscem pracy;
- dotychczasowe wyniki w pracy.

Kryteria te należy ocenić według przyjętej w ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej skali ocen jako celujące, bardzo dobre, dobre, dostateczne lub niedostateczne. Kandydat jest oceniany zatem w skali pięciostopniowej. O wynikach zawiadamia się pisemnie w sposób poufny jedynie samego kandydata.

Sędziowie kandydują na ogłoszone i opublikowane wakaty i zostają wyłonieni przez senaty do spraw personalnych w poszczególnych sądach.

Główną rolę w procesie wyboru i nominacji sędziów odgrywa senat do spraw personalnych, który pełni w tym zakresie funkcję przypisaną w innych państwach radzie sądownictwa. Senat działa w każdym wyższym sądzie krajowym i składa się z dwóch członków z urzędu (prezesa sądu i jego zastępcy) oraz trzech członków wybranych w wyborach. Kadencja senatu wynosi cztery lata i zawsze rozpoczyna się 1 stycznia. Czynne prawo wyborcze w wyborach do senatu przysługuje wszystkim zatrudnionym sędziom, a bierne tym, którzy są sędziami przynajmniej od roku w tym sądzie, z wyjątkiem tych, którzy zostali ukarani prawomocnie karą dyscyplinarną i kara ta nie uległa jeszcze zatarciu. Zarówno udział w wyborach, jak i przyjęcie wyboru należy do obowiązków służbowych. Wybrani zostają ci sędziowie, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Wyniki wyborów stwierdzone protokołem i wszelkie dokumenty związane z wyborami są przechowywane w aktach sądowych.

Kandydat zgłaszany jest przez senat do spraw personalnych w wyższym sądzie krajowym na ręce ministra sprawiedliwości, który te kandydatury przekazuje Prezydentowi Republiki Austriackiej. Prezydent dokonuje powołania sędziów. Z chwilą wręczenia aktu nominacji sędzia wstępuje w stosunek publicznoprawny z państwem.

Aczkolwiek jest to bardzo skomplikowane postępowanie, to powszechnie w sądownictwie austriackim uważa się, że sprawdziło się w praktyce. Wieloetapowość tego postępowania, polegająca najpierw na wyłanianiu odpowiednich kandydatów na aplikację sędziowską, następnie konieczność przeprowadzenia wyborów do senatów do spraw personalnych, którzy to senatorowie z kolei dokonują oceny kandydatów na wakaty sędziowskie, powodują, że jest to procedura trudna. Daje jednak ona możliwość ochrony niezależności sądownictwa oraz pozwala na wyłonienie takich kandydatów, którzy cechują się szeroką wiedzą prawniczą i posiadających osobowość, która pozwala na sumienne i staranne sprawowanie urzędu sędziego.

II. Niemcy

1. Uwagi wprowadzające

Rozważania poświęcone tytułowej problematyce rozpocząć należy od tego, że w ustroju Republiki Federalnej Niemiec nie ma scentralizowanej instytucji, którą można by zakwalifikować jako Radę Sądownictwa *par excellence*. Jej brak sprawia, że Niemcy pozostają jednym z pięciu europejskich państw, gdzie nie funkcjonuje taki organ, a kompetencje związane z powoływaniem sędziów (nie tylko zresztą) leżą w dyspozycji innych podmiotów. Jest to konsekwencja wprowadzenia modelu kształtowania kadry sędziowskiej opartego na koncepcji, która zakłada rozproszenie istniejących w tym obszarze ośrodków decyzyjnych, tak by przyjęty system lepiej odpowiadał federalnej strukturze państwa niemieckiego.

Mając na względzie powyższą uwagę, stwierdzić należy, że w Republice Federalnej Niemiec mamy do czynienia ze zróżnicowaniem podmiotów odpowiedzialnych za wybór sędziów na szczeblu federalnym i krajowym. W pierwszym przypadku podmiotami takimi są właściwy dla określonego obszaru spraw minister rządu federalnego oraz specjalna Komisja ds. Wyboru Sędziów (*Richterwahlausschuss*). W zakresie ich kompetencji leży wybór sędziów federalnych (*Bundesrichter*) do sądów federalnych (*Bundesgerichte*), takich jak: Federalny Sąd Najwyższy (*Bundesgerichtshof*), Federalny Sąd Pracy (*Bundesarbeitsgericht*), Federalny Sąd Administracyjny (*Bundesverwaltungsgericht*), Federalny Sąd Finansowy (*Bundesfinanzhof*), Federalny Sąd Socjalny (*Bundessozialgericht*) oraz Federalny Sąd Patentowy (*Bundespatentgericht*). W przypadku drugim natomiast nie występuje jeden zunifikowany dla wszystkich krajów związkowych model, ale przeciwnie – poszczególni prawodawcy krajowi przyjmują rozwiązania samodzielnie, w ramach własnego uznania. Co warto podkreślić, siedmiu z nich tworzy własną koncepcję ustrojową w omawianym zakresie, dziewięciu natomiast korzysta – w mniejszym lub większym zakresie – z wzorca przewidzianego dla sądów federalnych.

2. Instytucje oraz procedury związane z wyłanianiem sędziów na szczeblu federalnym

Kwestie związane z funkcjonowaniem Komisji ds. Wyboru Sędziów działającej na szczeblu federalnym reguluje Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec, a także ustawa

o wyborze sędziów z 25 sierpnia 1950 r. (*Richterwahlgesetz*)³⁹. W przypadku tego pierwszego aktu kluczowe znaczenie ma art. 95 ust. 1 i 2, który – będąc regulacją ramową – stanowi, że sędziów sądów najwyższej instancji, tj. Trybunału Federalnego, Federalnego Sądu Administracyjnego, Federalnego Trybunału Obrachunkowego, Federalnego Sądu Pracy i Federalnego Sądu Socjalnego powołują odnośni ministrowie resortowi wspólnie z Komisją Wyborczą Sędziów, składającą się z odnośnych ministrów resortowych rządów krajowych i tej samej liczby członków, wybranych przez Bundestag. Tak ukształtowaną dyrektywę konstytucyjną rozwijają postanowienia ustawowe. Zgodnie z nimi Komisja ds. Wyboru Sędziów, upoważniona do udziału w procesie decyzyjnym związanym z powołaniem sędziów sądów najwyższych instancji, obejmuje swym składem członków pełniących funkcje *ex officio* oraz taką samą liczbę członków wybieranych (§ 2 ustawy). Tę pierwszą grupę członków tworzą ministrowie kraju związkowego, których obszar działania wiąże się z dziedzinami orzekania sądów krajowych podlegających w toku instancyjnym wybieranemu sądowi najwyższemu. Ich uczestnictwo w składzie Komisji opiera się na tych samych zasadach, jakie przewidziane są w odniesieniu do reprezentacji w rządzie państwowym (§ 3 ustawy). Z kolei druga grupa członków to osoby wybierane przez Bundestag. Zgodnie z przyjętymi wymogami kandydaci na to stanowisko muszą legitymować się biernym prawem wyborczym do Bundestagu oraz mieć doświadczenie w wykonywaniu zawodu prawnika (§ 4 ust. 1 ustawy). Bundestag wybiera ich w liczbie odpowiadającej stanowi liczebności członków-wirylistów (notabene wybiera również ich zastępców). Jakakolwiek zmiana składu tych ostatnich pociąga za sobą konieczność adekwatnej korekty w odniesieniu do członków wybieranych. W tym celu przeprowadza się wybory (§ 4 ust. 2 ustawy).

Wybór omawianej grupy następuje proporcjonalnie do układu sił politycznych funkcjonującego w izbie (§ 5 ust. 1 ustawy). Oznacza to, że wyłonione w ten sposób osoby są reprezentantami poszczególnych frakcji parlamentarnych. Dążąc do umożliwienia realizacji tej dyrektywy, ustawa przewiduje odpowiedni proceduralny mechanizm działania. Według leżących u jego podstaw założeń każda frakcja ma prawo wysunąć własną propozycję kandydatury. Przy obliczaniu liczby członków Komisji popieranych przez dane ugrupowanie stosuje się metodę d'Hondta, przy czym wybór następuje w kolejności, w jakiej zgłoszone zostało nazwisko danego kandydata (także jego zastępcy) (§ 5 ust. 2 ustawy). Jeśli wybrany członek utraci mandat, na jego miejsce wchodzi zastępca. W sytuacji gdy również i on podzieli taki los, członkiem zostaje kolejna pod względem liczby oddanych głosów osoba, która nie została wybrana (§ 5 ust. 3 ustawy). Członkostwo – dodajmy przy tym – wygasa albo wskutek przeprowadzenia nowych wyborów, albo w wyniku rezygnacji (§ 5 ust. 4 ustawy). Aktem kończącym proces działań służących ukształtowaniu składu Komisji ds. Wyboru Sędziów jest jeszcze uściśnienie dłoni wybranego skutecznie członka i jego zastępcy przez Federalnego

³⁹ Richterwahlgesetz v. 25.08.1950 BGBl. S. 368 (zuletzt geändert durch Artikel 133 V. v. 31.08.2015 BGBl. I S. 1474; Geltung ab 26.08.1950; FNA: 301-2 Richter).

Ministra Sprawiedliwości i Ochrony Interesu Konsumentów. Jest ten, jak stanowi § 6 ust. 1 ustawy, niesie ze sobą zobowiązanie do sumiennego wypełniania swoich obowiązków. Zobowiązanie, które – warto podkreślić – nie jest jedyną powinnością związaną z tak uzyskanym członkostwem. Obok niego przyjęte przepisy wymagają również, by wybrana osoba zachowała tajemnicę służbową, możliwą do „przełamania” jedynie w wypadku toczącego się postępowania sądowego; w takiej sytuacji koniecznością jest, by przed złożeniem zeznań objęty tajemnicą członek Komisji zwrócił się o wydanie upoważnienia przez Federalnego Ministra Sprawiedliwości oraz Ochrony Interesu Konsumenta (§ 6 ust. 2 ustawy).

Posiedzenia Komisji ds. Wyboru Sędziów zwołuje Federalny Minister Sprawiedliwości oraz Ochrony Interesu Konsumentów (§ 8 ust. 1 ustawy). W tym celu przygotowuje on specjalne zawiadomienie uwzględniające obligatoryjnie porządek obrad i doręczane wszystkim członkom Komisji najpóźniej na tydzień przed planowanym posiedzeniem (§ 8 ust. 2 ustawy). Rolą wspomnianego Ministra jest również przewodniczenie posiedzeniom Komisji, choć bez prawa głosu (§ 9 ust. 1 ustawy). Posiedzenia są jawne i sporządza się z nich pisemny protokół (§ 9 ust. 2 ustawy).

Przedmiotem prac Komisji jest oczywiście wybór sędziów poszczególnych sądów federalnych, choć drugoplanowo ciała to zajmuje się również sprawami dotyczącymi powoływania sędziów i rzeczników generalnych Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Przy realizacji pierwszej ze wskazanych kompetencji zasadą jest, że zgłaszanie propozycji personalnych co do obsady stanowisk sędziowskich należy do właściwego ministra oraz do poszczególnych członków Komisji. Po dokonaniu zgłoszeń właściwi ministrowie przedstawiają Komisji akta osobowe osób objętych wysuniętymi propozycjami (§ 10 ust. 2 ustawy), a Komisja bada, czy osoby te spełniają wymagania stawiane kandydatom aspirującym do piastowania urzędu sędziego (§ 11 ustawy). Przygotowaniem decyzji, jaką ma podjąć Komisja, zajmują się dwaj upoważnieni przez nią członkowie występujący w charakterze sprawozdawców (§ 10 ust. 3 ustawy). Głosowania Komisji są tajne, a jej uchwały zapadają zwykłą większością głosów (§ 12 ust. 1 ustawy). Warunkiem zdolności do podejmowania uchwał przez Komisję jest fakt obecności co najmniej zarówno połowy członków-wirylistów, jak i członków wybieranych (§ 12 ust. 1 ustawy). Prawo udziału w głosowaniu przysługuje wszystkim członkom Komisji bez względu na ich prawny status. Nie posiada go jedynie przewodniczący posiedzeniu minister (§ 9 ust. 1 ustawy), a także członek podlegający wyłączeniu z mocy prawa według przepisów niemieckiego kodeksu postępowania cywilnego⁴⁰ (dalej ZPO) – konkretnie art. 41 ust. 3 tego aktu (regulacja ta określa przesłanki wyłączenia wynikające z pokrewieństwa bądź powinowactwa członka Komisji z osobą zaproponowaną na stanowisko sędziego). Wybraną przez komisję osobę musi jeszcze zaakceptować właściwy

⁴⁰ Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Januar 2019 (BGBl. I S. 54) geändert worden ist.

minister. Jeśli do tego dojdzie, wówczas jego powinnością staje się przedstawienie nominacji do podpisu głowie państwa (§ 13 ustawy), co stanowi ostatni element procedury wyboru sędziego w systemie niemieckim i wieńczy całe postępowanie.

O wiele bardziej ograniczony wpływ ma Komisja na proces wyłaniania sędziów oraz rzeczników Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu. Ograniczenia, jakie się tu pojawiają, wynikają z uregulowań unijnych, a konkretnie z art. 253 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁴¹, który kompetencję służącą obsadzie tych stanowisk przyznaje bezpośrednio rządowi państw członkowskich działającym w porozumieniu z powołanym w ramach struktur europejskich Komitetem ds. Opiniowania Kandydatów na funkcję Sędziego i Rzecznika Generalnego w Trybunale Sprawiedliwości i Sądzie (istnienie tej instytucji przewiduje art. 255 TFUE). Na poziomie prawodawstwa krajowego ustrojodawca, działając siłą rzeczy w zawężonej przez unormowania unijne przestrzeni prawnej, wprowadza jedynie procedurę wysuwania propozycji kandydatur, jakie mogą być zaakceptowane przez rząd. Zgodnie z § 10 ust. 1 ustawy inicjatywa w tym zakresie należy do federalnego Ministra Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów oraz członków Komisji ds. Wyborów Sędziów, którzy mają prawo zaproponowania, które osoby powinny zostać wyznaczone przez rząd federalny na mocy art. 253 TFUE jako sędzia lub rzecznik generalny Trybunału, a które jako członkowie Sądu Pierwszej Instancji na mocy art. 254 TFUE.

3. Instytucje oraz procedury związane z wyłanianiem sędziów na szczeblu krajowym

Jak już wspomniano wcześniej, prawodawcy krajowi mają prawo do samodzielnego wskazania podmiotów odpowiedzialnych za wybór sędziów oraz samodzielnego ukształtowania służących temu procedur. Wymaga jednak podkreślenia faktu, że Konstytucja w art. 98 ust. 4 formułuje sugestię co do możliwości zastosowania rozwiązań analogicznych do przypadku wyboru sędziów federalnych. W świetle tego przepisu poszczególne kraje związkowe mogą przyjąć założenie, że o powoływaniu sędziów krajowych współdecydować będą krajowy Minister Sprawiedliwości oraz Komisja ds. Wyboru Sędziów (w takim układzie Komisja nie może Ministrowi niczego narzucić, ale ma prawo zająć stanowisko względem zgłoszonych propozycji). Wprowadzenie tej ostatniej do krajowego systemu kształtowania kadr sędziowskich ma – jak zauważa się w piśmiennictwie niemieckim – nadać podejmowanym decyzjom demokratyczny sznyt, wzmocnić sędziowską niezależność względem rządu⁴², ale też odebrać władzy sądowniczej atrybut samowystarczalności⁴³. Nie wszystkie jednak kraje

⁴¹ Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47; dalej TFUE.

⁴² Zob. G. Morgenthaler, *Artikel 98*, [w:] *Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz*, 33. Edition 2017.

⁴³ Wspomina o tym: K.F. Gärditz, *Richterwahlausschüsse für Richter im Landesdienst – Funktion, Organisation, Verfahren und Rechtsschutz*, „Zeitschrift für Beamtenrecht” 2011, nr 4, s. 109.

z tej „propozycji” jako opcji fakultatywnej korzystają. Odnotowania wymaga w tym miejscu fakt, że system sugerowany w ustawie zasadniczej funkcjonuje w dziesięciu krajach związkowych, gdzie na gruncie Konstytucji i ustawy (czasem tylko ustawy) pojawia się *mutatis mutandis* koncepcja ustrojowa. Co ciekawe, gdzieniegdzie sygnalizowana Komisja występuje obligatoryjnie z mocy przepisów konstytucyjnych, a gdzieniegdzie jej istnienie jest uwarunkowane wyłącznie wolą ustawodawcy. Różnie też uregulowane są jej składy i kompetencje decyzyjne. W pierwszym przypadku można mówić o zróżnicowaniu pochodzenia członków Komisji, choć w tym zakresie zasadniczo funkcjonuje mieszana formuła obejmująca posłów parlamentu krajowego oraz przedstawicieli korporacji prawniczych (sędziów, adwokatów, prokuratorów itd.). W przypadku drugim różnice zaznaczają się w „mocy sprawczej” Komisji; w jednych krajach podejmowane przez nią decyzje mają silniejszy, a w innych słabszy (jedynie opiniodawczy) wpływ na ostateczne rozstrzygnięcia czynnika rządowego. Ogólnie rzecz biorąc, uznać należy, że pomimo wzorca płynącego z rozwiązań ustawy zasadniczej nie da się mówić o jednolitej koncepcji ustrojowej tego organu. Wszędzie koncepcja ta nosi w sobie piętno lokalnej specyfiki, która w mniejszym lub większym stopniu odbiega od „elementów uniwersalnych” tworzących pod tym względem wspólny mianownik dla wszystkich krajów związkowych. O istnieniu wskazanych rozwiązań w obecnym stanie prawnym możemy mówić w odniesieniu do: Badenii-Wirtembergii, Berlina, Bremy, Brandenburgii, Hamburga, Hesja, Maklemburgii-Pomorza, Nadrenii-Palatynatu, Szlezwig-Holstein oraz Turynii.

W pozostałych krajach związkowych nie utworzono Komisji ds. wyboru Sędziów, a kompetencje nominacyjne służące kreowaniu kadry sędziowskiej oddano w ręce organów egzekutywy. Interesujące jest, że o ukształtowaniu takiego systemu zadecydowano także tam, gdzie krajowe Konstytucje zachęcają ustawodawcę do pójścia w kierunku wprowadzenia modelu sugerowanego w ustawie zasadniczej. Uważa się, że rozwiązania prawne obowiązujące w takich krajach są najmniej demokratyczne i prowadzą do uzależnienia władzy sądowniczej od władzy wykonawczej. Stąd w przeszłości w kilku przypadkach podejmowano próby na rzecz zmiany istniejącego stanu prawnego i wyodrębnienia w systemie ustrojowym kraju związkowego Komisji ds. Wyboru Sędziów⁴⁴. Abstrahując jednak od tego problemu, wskazać trzeba, że na gruncie obowiązujących przepisów opisany tu system funkcjonuje w krajach takich jak: Bawaria, Dolna Saksonia, Nadrenia Północna-Westfalia, Kraj Saary, Saksonia oraz Saksonia-Anhalt.

⁴⁴ Zob. A. Tschentscher, *Demokratische Legitimation der dritten Gewalt*, Heidelberg 2006, s. 2. Przykładowo w 2008 r. taką inicjatywę podjęła partia AfD w Bawarii. Próba ta nie spotkała się jednak z aprobatą większości parlamentarnej w landtagu.

3.1. Kraje związkowe, w przypadku których o wyborze i mianowaniu sędziów decydują wyłącznie czynniki rządowe

3.1.1. Bawaria

Bawaria znajduje się w grupie krajów związkowych, które nie zdecydowały się na powołanie do życia Komisji ds. Wyboru Sędziów. W rezultacie decyzje w sprawach związanych z sędziowskimi nominacjami pozostają całkowicie w gestii czynników rządowych. Od razu trzeba zauważyć, że zasadniczo bawarska Konstytucja z 15 grudnia 1998 r.⁴⁵ nie przewiduje w tym zakresie żadnych kierunkowych rozwiązań prawnych. Mowa jest w niej ogólnie o mianowaniu sędziów (art. 87 Konstytucji), ale bez podawania konkretnych wytycznych, co oczywiście oznacza, iż kwestie te mogą być uregulowane w sposób swobodny na poziomie ustawowym. Taka też sytuacja ma miejsce w obecnym stanie prawnym, ukształtowanym w drodze postanowień bawarskiej ustawy o sędziach z 22 marca 2018 r.⁴⁶ W świetle tego aktu sędziowie są powoływani i mianowani przez właściwego Ministra (jako *Oberste Dienstbehörde*) (np. Minister Spraw Wewnętrznych mianuje sędziów sądów administracyjnych) (art. 12 *in fine* ustawy), który ma prawo przekazać tę kompetencję podmiotom sobie podporządkowanym. Z kolei przewodniczących sądów najwyższego szczebla – Sądu Najwyższego, Trybunału Administracyjnego, krajowych sądów ds. socjalnych, pracy i finansowych, podobnie zresztą jak szefa krajowej Prokuratury mianuje rząd (art. 12 ustawy).

3.1.2. Meklemburgia Zachodnia Pomorze Przednie

Konstytucja Meklemburgii Pomorza Przedniego z 23 maja 1993 r.⁴⁷ w art. 48 postanawia, że co do zasady mianowanie sędziów jest domeną szefa rządu krajowego, mającego prawo przekazać tę kompetencję krajowemu Ministrowi Sprawiedliwości. Jednocześnie w jej tekście w art. 76 ust. 3 odnajdujemy luźną sugestię, że dopuszczalne jest, by w tryb rekrutowania sędziów zaangażowana została ciesząca się niezależnością Komisja ds. Wyboru Sędziów, składająca się w 2/3 z członków wybieranych przez Landtag przy założeniu, że 2/3 jej składu to posłowie do Landtagu. Konstytucja nie narzuca tu zatem żadnych wiążących wytycznych, a ukazuje jedynie możliwość sposobu unormowania wskazanej materii, z czego jednak ustawodawca (ustawa o sędziach z 7 czerwca 1991 r.⁴⁸) w ogóle nie korzysta. Efektem tego zaniechania jest to, że w obecnym stanie prawnym decyzje w sprawach

⁴⁵ Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. S. 991, 992, BayRS 100-1-I), zuletzt geändert durch Gesetze vom 11. November 2013 (GVBl. S. 638, 639, 640, 641, 642).

⁴⁶ Bayerisches Richter- und Staatsanwalts-gesetz vom 22. März 2018 (GVBl. S. 118, BayRS 301-1-J), zuletzt geändert durch § 5 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (GVBl. S. 545).

⁴⁷ Verfassung Des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993, GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 100-4 (GVObI. M-V S. 372).

⁴⁸ Landesrichtergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern Vom 7. Juni 1991 (Landesrichtergesetz - RiG M-V), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. August 2016 (GVObI. M-V S. 714).

związanych z powoływaniem i mianowaniem sędziów należą wyłącznie do szefa rządu krajowego (w praktyce kompetencję tę wykonuje z upoważnienia Minister Sprawiedliwości przy zastrzeżeniu uzyskania zgody szefa rządu w odniesieniu do niektórych grup sędziów).

3.1.3. Dolna Saksonia

Komisja ds. Wyboru Sędziów nie występuje również w Dolnej Saksonii, mimo że Konstytucja tego kraju związkowego⁴⁹ wyraźnie zachęca do wyodrębnienia takiego organu w krajowym systemie ustrojowym. Zgodnie z zawartym w niej art. 51 ust. 3 w procedurze powoływania sędziów ustawa może dopuścić udział specjalnie w tym celu utworzonej Komisji.

Będąc obojętnym na tak ukształtowaną dyrektywę, ustawodawca pozostawia decyzję w sprawie powołania i mianowania sędziów krajowemu Ministrowi Sprawiedliwości (§ 2 ustawy w zw. z § 8 ust. 1 ustawy z 25 marca 2009 r. o urzędnikach kraju związkowego Dolnej Saksonii⁵⁰; przy odpowiednim zastosowaniu ten ostatni przepis przewiduje, że sędziów mianuje rząd, chyba że kompetencję w tej materii przekaze jednemu ze swoich członków). Wynika to z ustawy z 21 stycznia 2010 r. o sędziach⁵¹, która dodatkowo w § 45 ust. 1 pkt 1 wskazuje na opiniodawczą rolę w sygnalizowanym procesie Rady Prezydialnej.

3.1.4. Saksonia

Z analogiczną sytuacją, jak w przypadku Dolnej Saksonii, mamy do czynienia w Saksonii. Tutaj także obowiązująca Konstytucja z 27 maja 1992 r.⁵² obszar spraw dotyczących powoływania i mianowania sędziów pozostawia regulacji ustawowej, sugerując jedynie, że w procesie tym może współuczestniczyć Komisja ds. wyboru Sędziów (art. 79 ust. 2 i 3 Konstytucji). Ustawa jednak, mimo obowiązywania przedmiotowej konstytucyjnej dyrektywy, rezygnuje z powołania takiego organu, czyniąc głównym decydującym szefa rządu (§ 3 w zw. z § 10 ust. 2 ustawy z 18 grudnia 2013 r. o urzędnikach kraju związkowego Saksonia⁵³; przepis ten – odpowiednio zastosowany – stanowi, że sędziów mianuje szef rządu, ewentualnie upoważniony przez niego organ).

⁴⁹ Niedersächsische Verfassung vom 19. Mai 1993; letzte berücksichtigte Änderung: Art. 62 und 66 geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30.06.2011 (Nds. GVBl. S. 210).

⁵⁰ Niedersächsisches Beamtengesetz vom 25. März 2009; letzte berücksichtigte Änderung: § 116 neu gefasst durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18.12.2018 (Nds. GVBl. S. 317).

⁵¹ Niedersächsisches Richtergesetz vom 21. Januar 2010 (Nds. GVBl. S. 16).

⁵² Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243), die durch das Gesetz vom 11. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 502) geändert worden ist.

⁵³ Sächsisches Beamtengesetz vom 18. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 970, 971), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 714) geändert worden ist.

3.1.5. Saksonia-Anhalt

Możliwość powołania Komisji ds. Wyboru Sędziów na szczeblu krajowym przewiduje Konstytucja z 16 lipca 1992 r. Saksonii-Anhalt⁵⁴, ale i w tym przypadku prawodawca odrzuca taką koncepcję ustrojową na poziomie ustawy. Wynika to z art. 84 ust. 4 wskazanego aktu, który stanowi wprost, że ustawa może wprowadzić mechanizm współuczestnictwa we wspomnianym procesie krajowego Ministra Sprawiedliwości z Komisją ds. Wyboru Sędziów. Przepis ten zastrzega dodatkowo, że członkowie Komisji powinni być wybierani przez Landtag większością 2/3 głosów obecnych posłów, przy założeniu, iż połowa składu wywodzić się będzie spośród parlamentarzystów. Ukształtowana w ten sposób Komisja swoje uchwały powinna podejmować większością 2/3 swoich członków.

Jak wspomniano, obowiązujące w Saksonii-Anhalt ustawodawstwo⁵⁵ odsuwa konstytucyjną koncepcję funkcjonowania Komisji ds. Wyboru Sędziów, a w zamian za to przyjmuje model zaangażowania w proces decyzyjny wyłącznie organów rządowych. Zgodnie z tym założeniem decydem co do zasady jest szef rządu, ewentualnie inny podmiot, któremu przekaze on kompetencję. W praktyce decyduje krajowy Minister Sprawiedliwości (§ 3 w zw. z § 8 ust. 1 ustawy z 15 grudnia 2009 r. o urzędnikach kraju związkowego Saksonia-Anhalt⁵⁶).

3.1.6. Nadrenia Północna-Westfalia

Żadnych rozwiązań, w tym żadnych sugestii, dotyczących powoływania sędziów nie przewiduje Konstytucja Nadrenii Północnej-Westfalii z 28 czerwca 1950 r.⁵⁷ Ustawodawca ma zatem pełną swobodę uregulowania tej problematyki i w ten sposób nadania procedury nominacyjnej dowolnego kształtu. W przyjętych przezeń unormowaniach, zawartych w ustawie z 8 grudnia 2015 r. o sędziach i prokuratorach kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii⁵⁸, zwraca uwagę fakt, że nie istnieje Komisja ds. Wyboru Sędziów, a stosowne uprawnienia leżą wyłącznie w sferze właściwości organów rządowych. Pojawia się więc tu reguła znana z większości krajów związkowych, które rezygnują z istnienia Komisji ds. Wyboru Sędziów. Z formalnego punktu widzenia decydem jest rząd krajowy mający prawo do przekazania swojej kompetencji któremuś z Ministrów (§ 2 ust. 4 ustawy w zw.

⁵⁴ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992 Vom 16. Juli 1992 (GVBl. LSA S. 600), geändert durch Gesetz vom 05. Dezember 2014 (GVBl. LSA S. 494).

⁵⁵ Richtergesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Landesrichtergesetz - LRiG) vom 28. Januar 2011, letzte berücksichtigte Änderung: zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Dezember 2018 (GVBl. LSA S. 412, 415).

⁵⁶ Beamtengesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 15. Dezember 2009, (GVBl. LSA S. 648); Zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Dezember 2018 (GVBl. LSA S. 412).

⁵⁷ Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 vom 28. Juni 1950 (GV. NRW. S. 127), SGV. NRW. 100; Zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 25. 10. 2016 (GV. NRW. S. 860).

⁵⁸ Richter- und Staatsanwältegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 8. Dezember 2015 (GV. NRW. S. 812); Geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 14. Juni 2016 (GV. NRW. S. 310).

z § 14 ust. 2 ustawy z 14 czerwca 2016 r. o urzędnikach i urzędniczkach kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii⁵⁹).

3.1.7. *Kraj Saary*

Grupę państw odcinających się od koncepcji Komisji ds. Wyboru Sędziów zamyka Saara. Konstytucja tego kraju związkowego z 15 grudnia 1947 r.⁶⁰ wzmiankuje w art. 111 na temat kwestii powoływania i odwoływania sędziów, jednakże bez podawania szczegółów, a więc bez wprowadzania jakichkolwiek proceduralnych elementów działania. Brak uregulowań konstytucyjnych kompensuje regulacja ustawy o sędziach kraju związkowego Saary z 15 maja 1968 r.⁶¹, która nie odbiega od schematu znanego z krajów opisanych wcześniej. Tutaj również kompetencje służące powoływaniu i odwoływaniu sędziów leżą w ręku rządu krajowego, uprawnionego do ich przekazania innemu organowi (§ 4 ust. 1 ustawy w zw. z § 15 ust. 1 ustawy z 11 marca 2009 r. o urzędnikach kraju związkowego Saara)⁶². Podmiot decydujący opiera się w tym zakresie na opinii rady Prezydialnej (§ 38 ust. 1 ustawy).

3.2. Kraje związkowe, w przypadku których w procesie wyboru sędziów współuczestniczy Komisja ds. Wyboru Sędziów

3.2.1. *Badenia-Wirtembergia*

Problematykę powoływania sędziów normuje Konstytucja Badenii-Wirtembergii z 11 listopada 1953 r.⁶³, choć czyni to w bardzo ograniczonym wymiarze. Podstawą prawną jest tu konkretnie jej art. 51, który stanowi krótko, że sędziów mianuje szef krajowego rządu, zastrzegając jednak przy tym, iż ustawa normująca te kwestie ma prawo przenieść sygnalizowaną kompetencję na inne organy władzy publicznej. Z lektury ustawy wynika, że jej autorzy zdecydowali się skorzystać z opcjonalnego wariantu i przyjęli rozwiązania modyfikujące konstytucyjny model. Odnajdujemy je – ściśle biorąc – na gruncie ustawy z 22 maja 2000 r. o sędziach i prokuratorach krajowych⁶⁴.

⁵⁹ Gesetz über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen vom 14. Juni 2016 (GV. NRW. S. 310, 642); zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 17. Mai 2018 (GV. NRW. S. 244).

⁶⁰ Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947; zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Juli 2016 (Amtsbl. I S. 710).

⁶¹ Saarländisches Richtergesetz vom 15. Mai 1968 in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. April 1975 (Amtsbl. S. 566), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 30. November 2016 (Amtsbl. I 2017 S. 81).

⁶² Saarländisches Beamtengesetz Vom 11. März 2009 (Art. 1 des Gesetzes Nr. 1675), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 14. November 2018 (Amtsbl. I S. 817).

⁶³ Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (GBl. S. 173 mit Änderungen und Ergänzungen).

⁶⁴ Landesrichter- und staatsanwaltsgesetz (LRiStAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Mai 2000, letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2018 (GBl. 2019 S. 4).

W świetle przywołanego aktu procedura powoływania sędziów jest bardziej skomplikowana i obejmuje udział aż trzech podmiotów: właściwego ministra, Radę Prezydialną oraz Komisję Wyboru ds. Sędziów. Rada Prezydialna, a właściwie Rady Prezydialne – to instytucje, którą powołuje się dla każdej gałęzi krajowego sądownictwa. Skład poszczególnych Rad Prezydialnych kształtowany jest w drodze wyborów przeprowadzanych wśród samych sędziów i obejmuje przewodniczącego oraz pozostałych członków (w przypadku Rady sądów powszechnych ośmiu, a w przypadku pozostałych Rad czterech członków – § 34 ustawy). Ustawa zastrzega m.in., że członkiem Rady Prezydialnej może zostać każdy sędzia czynnie wykonujący zawód, orzekający w ramach danego rodzaju sądownictwa (§ 36 ustawy). Zgoła odmiennie ukształtowany jest skład Komisji ds. Wyboru Sędziów. Zgodnie z § 46 ust. 1 i 2 ustawy instytucję tę tworzy 15 członków, wśród których figuruje sześciu sędziów mających status członków stałych (*ständige Mitglieder*), dwóch sędziów sądów innych rodzajów wybieranych w charakterze członków tymczasowych (*nichtständige Mitglieder*) (sędziowie wybierani są przez środowisko sędziowskie – § 48 ust. 1 ustawy), sześciu posłów Landtagu (posłów wraz z zastępcami – także posłami wybiera Landtag na początku swojej kadencji; po jednym kandydacie zgłasza każda frakcja parlamentarna, przy czym wybór powinien odzwierciedlać w sposób proporcjonalny stosunek sił na forum Landtagu – § 47 ust. 1 i 2 ustawy), a także jeden przedstawiciel Adwokatury (osobę taką wraz z zastępcą wybiera również Landtag na początku swojej kadencji według propozycji złożonej przez Krajową Izbę Adwokacką – § 50 ustawy). W skład Komisji ds. Wyboru Sędziów wchodzi jeszcze właściwy Minister, który przewodniczy jej pracom, choć bez prawa uczestniczenia w głosowaniach.

Członek Komisji może zostać wyłączony z prac Komisji, jeśli zachodzi jedna z przesłanek uzasadniających wyłączenie sędziego w procesie cywilnym na mocy § 41 ust. 2 albo 3 ZPO (analogicznie do instytucji wyłączenia w przypadku rozwiązań przewidzianych przez ustawę federalną). Decyduje o tym Komisja na wniosek jednego ze swoich członków, przewodniczącego lub z jednego z kandydatów (§ 52 ustawy). Członkostwo w Komisji ustaje na skutek upływu kadencji, złożenia pisemnej rezygnacji przewodniczącemu oraz utraty prawa wybieralności do Komisji (§ 53 ust. 1 ustawy). Członkowie Komisji i ich zastępcy są zobowiązani w drodze ślubowania składanego przewodniczącemu do prawidłowego wypełniania swoich obowiązków (§ 55 ust. 1 ustawy) oraz ciąży na nich obowiązek zachowania tajemnicy, z której zwolnić ich może wyłącznie krajowy Minister Sprawiedliwości (§ 55 ust. 1 ustawy).

Posiedzenia Komisji ds. Wyboru Sędziów zwołuje przewodniczący, kierujący w tej sprawie zawiadomienie wraz z porządkiem dziennym obrad do członków na co najmniej dwa tygodnie przed planowanym posiedzeniem (§ 56 ust. 1 ustawy). Posiedzenia Komisji są zamknięte, a z każdego z nich sporządza się protokół (§ 56 ust. 1 i 2 ustawy).

U podstaw określonej ustawowo procedury powoływania sędziów (choć nie tylko) leży założenie, że proces podejmowanych tutaj działań powinien zmierzać do osiągnięcia porozumienia przez wskazanych wyżej decydentów. Według przyjętych reguł właściwy Minister

w pierwszej kolejności przedstawia propozycje osób na stanowiska sędziowskie Radzie Prezydyjalnej, ta zaś w terminie sześciu tygodni formułuje swoją opinię dotyczącą ich osobistych i zawodowych predyspozycji tychże kandydatur. W ramach tego postępowania Rada, obok kandydatów popieranych przez Ministra, ma prawo zaopiniować również innych zgłoszonych do niej kandydatów i zaprezentować ich w ramach wniosków przeciwnych (§ 43 ust. 1 i 4 ustawy). W wypadku różnicy zdań dotyczącej poszczególnych osób koniecznością staje się przeprowadzenie ustnej mediacji mającej na celu osiągnięcie kompromisu między właściwym ministrem (ewentualnie jego zastępcą) a Radą Prezydyjalną. Mediacja taka trwa maksymalnie miesiąc i jeśli nie przyniesie żadnego rezultatu, wówczas o obsadzie stanowiska sędziowskiego (także m.in. o zatrudnieniu oraz przeniesieniu sędziego) decyduje właściwy Minister wraz z Komisją ds. Wyboru Sędziów (§ 43 ust. 6 ustawy). Prawem Ministra jest przedstawienie Komisji własnych kandydatur łącznie z aktami personalnymi wskazanych osób. Komisja bada otrzymane materiały, dążąc do ustalenia, czy proponowani przez ministra kandydaci są najlepsi pod względem kwalifikacji charakterologicznych i zawodowych spośród innych kandydatów pretendujących do objęcia danego stanowiska (§ 58 ust. 1 i 2 ustawy). Uchwała decyzji w tej sprawie zapada w trybie tajnym większością 2/3 głosów członków obecnych w ramach głosowania (§ 58 ust. 1 i 2 ustawy). Akceptacja właściwego Ministra na decyzję Komisji kończy postępowanie. W jej braku natomiast Minister ten może ponownie złożyć propozycję kandydatur Radzie Prezydyjalnej (§ 60 ust. 1 i 2 ustawy).

3.2.2. Berlin

Istnienie Komisji ds. Wyboru Sędziów przewiduje również prawodawstwo Berlina, przy czym – co ciekawe – stosowne uregulowania znajdują się wyłącznie w ustawie. Konstytucja tego kraju związkowego w ogóle nie wspomina o możliwości powołania Komisji, wprowadzając jedynie zasadę, że sędziów mianuje Senat (rząd krajowy), jeśli przez swoją osobowość i dotychczasową działalność dają oni gwarancję, że będą sprawować urząd sędziowski w duchu poszanowania Konstytucji i sprawiedliwości społecznej (art. 82 ust. 2 Konstytucji).

Ustawa o sędziach kraju związkowego Berlin z 9 czerwca 2011 r.⁶⁵ stanowi, że o powołaniu sędziów (m.in.) decyduje właściwy członek Senatu oraz Komisja ds. Wyboru Sędziów (§ 11 ust. 1 ustawy). Jednocześnie przewiduje ona, że przewodniczących krajowych sądów najwyższych wybiera Izba Poselska na wniosek Senatu (§ 11 ust. 2 ustawy).

W skład Komisji ds. Wyboru Sędziów wchodzi członkowie stali i tymczasowi. Do tej pierwszej grupy, która wybierana jest w całości przez legislaturę, zalicza się: ośmiu posłów albo innych osób, które nie wykonują zawodu sędziego bądź adwokata w kraju związkowym Berlin bądź Brandenburgia (wnioski w sprawie kandydatur składają frakcje, przy czym wyniki głosowania powinny odzwierciedlać siłę poszczególnych frakcji), dwóch sędziów i ich

⁶⁵ Richtergesetz des Landes Berlin (Berliner Richtergesetz) vom 9. Juni 2011 (GVBl. S. 238).

zastępców (listy kandydatów przedstawiają sędziowie; pod każdą z nich musi się podpisać co najmniej czterech sędziów – § 15 ust. 1 ustawy), jednego adwokata i jego zastępcę (kandydatury przedstawione są w trybie przepisów ustanowionych przez Zgromadzenia Krajowych Izb Adwokackich – § 15 ust. 2 ustawy). Z kolei grupę członków niestałych, *notabene* również wybieranych przez Landtag, tworzą: prokurator (kandydatury zgłaszają prokuratorzy; pod jedną kandydaturą musi się podpisać co najmniej czterech prokuratorów – § 15 ust. 3 ustawy), po jednym sędzim reprezentującym sądownictwo powszechne, administracyjne, finansowe, pracy oraz spraw socjalnych kraju (listy kandydatów przedstawiają sędziowie; pod każdą z nich musi się podpisać co najmniej czterech sędziów – § 15 ust. 1 ustawy). Ukształtowana w ten sposób Komisja funkcjonuje do momentu powołania jej następczyni. Musi to nastąpić w terminie dwóch miesięcy od początku kadencji Izby Poselskiej (§ 14 ustawy).

Członkostwo w Komisji może wygasnąć lub ulec zawieszeniu. Zgodnie z § 16 ust. 1 ustawy ustaje ono wraz z: wyborem nowej Komisji; utratą mandatu przez członka krajowego parlamentu wskutek pisemnej rezygnacji zgłoszonej krajowemu Ministrowi Sprawiedliwości – członkowi Senatu, na mocy prawomocnego wyroku skazującego za popełnienie przestępstwa na karę przynajmniej trzech lat pozbawienia wolności; ustaniem stosunku służbowego członka-sędziego bądź członka-prokuratora wymaganego dla istnienia członkostwa; objęciem przez członka-sędziego bądź członka-prokuratora urzędu kolidującego z zasiadaniem w Komisji oraz utratą uprawnień adwokackich bądź zaniechaniem prowadzenia kancelarii przez członka-adwokata (§ 16 ust. 1 ustawy). Członek może być też wyłączony z prac Komisji w wypadku, gdy zachodzą przesłanki wyłączenia sędziego na podstawie § 41 ust. 1–3 ZPO. Decyduje o tym Komisja na żądanie właściwego Ministra, innego członka Komisji oraz jednego z kandydatów (§ 19 ust. 1–3 ustawy).

Posiedzenia Komisji ds. Wyboru Sędziów zwołuje krajowy Minister Sprawiedliwości, pełniący jednocześnie funkcję przewodniczącego (§ 20 ust. 1 ustawy). Do zawiadomienia o planowanym posiedzeniu wspomniany Minister załącza listę nazwisk kandydatów wraz z opiniami wyrażonymi przez Radę Prezydialną. Równocześnie przedstawia on dane personalne osób objętych wnioskiem (do czego zasadniczo nie jest potrzebna zgoda zainteresowanych) (§ 20 ust. 2 ustawy).

Komisja przeprowadza głosowania w trybie tajnym, przy czym dla podjęcia uchwały konieczna jest obecność co najmniej połowy jej członków (§ 22 ust. 3 ustawy). Ustawa zobowiązuje Komisję do wyboru osób, które pod względem osobowym oraz fachowym są najlepsze. Za wybranego uważa się kandydata, który uzyska poparcie większości 2/3 głosów Komisji. Nieosiągnięcie tej większości nie zamyka jednak możliwości podjęcia kolejnej próby dla nominacji danej osoby. Krajowy Minister Sprawiedliwości może bowiem przedstawić ponownie taką kandydaturę na którymś z przyszłych posiedzeń Komisji. Wówczas dla podjęcia pozytywnej decyzji wymaga się już tylko zwykłej większości głosów (§ 22 ust. 1 ustawy). Decyzje

Komisji nie wymagają uzasadnienia (§ 22 ust. 5 ustawy). Wszelkie inne uchwały tego ciała zapadają większością zwykłą (§ 22 ust. 2 ustawy).

3.2.3. *Wolne Hanzeatyczne Miasto Brema*

Komisja ds. Wyboru Sędziów występuje także na gruncie prawodawstwa Wolnego Hanzeatycznego Miasta Bremy. Kwestię tę reguluje art. 136 Konstytucji⁶⁶, ustanawiający ogólną zasadę, że sędziów wybiera specjalna Komisja składająca się z trzech członków Senatu (organu stanowiącego rząd krajowy), pięciu członków Rady Miejskiej oraz trzech sędziów. Dalsze postanowienia w tej materii odnajdujemy w bremeńskiej ustawie o sędziach z 15 grudnia 1964 r.⁶⁷, która doprecyzowuje prawną charakterystykę wspomnianej Komisji (*notabene* nadaje jej przy tym pełną nazwę: Komisja ds. Wyboru Sędziów – § 8 ustawy) i jednocześnie uszczegóławia proceduralny tok przewidzianych przez ustawodawcę działań. W świetle postanowień tego aktu prawnego członków Komisji – przedstawicieli Rady Miasta wybiera sama Rada spośród zasiadających w jej składzie radnych na pełny czas trwania kadencji. Koniecznością jest tutaj, by przy dokonywanym wyborze uwzględniona została siła poszczególnych frakcji obecnych na forum Rady (§ 9 ustawy). Z kolei członków-senatorów wyznacza rząd krajowy, tj. Senat. Do pierwszej grupy należą *ex officio* Minister Sprawiedliwości i Konstytucji (*Senator für Justiz und Verfassung*) oraz dwaj inni ministrowie (senatorowie), a także ich zastępcy. Członkostwo w Radzie zachowują oni przez cały okres urzędowania Senatu (§ 9 ust. 2 ustawy). Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków członkowie, a także ich zastępcy składają przed przewodniczącym Senatu, ewentualnie wyznaczonym przezeń innym członkiem Senatu, przysięgę według roty określonej w ustawie (§ 10 ust. 1–3 ustawy). Członkowie oraz osoby uczestniczące w posiedzeniu są zobowiązane do zachowania tajemnicy w zakresie zarówno treści obrad, jak i głosowań przeprowadzonych w Komisji (§ 14 ustawy).

Posiedzenia Komisji ds. Wyboru Sędziów zwołuje Minister Sprawiedliwości i Konstytucji, który jednocześnie działa w charakterze przewodniczącego (§ 11 ustawy). Rozpatrując propozycje poszczególnych kandydatur, Komisja wzywa na swoje posiedzenie przedstawiciela (adwokata) wydelegowanego przez Krajową Izbę Adwokacką. Delegat ten ma głos doradczy, ale nie może brać udziału w głosowaniach (§ 12 ust. 1 i 2 ustawy). W trakcie posiedzenia członkowie Komisji omawiają określone propozycje kandydatur (kandydatury opiniuje Rada Prezydialna – § 33 ust. 1 ustawy). Jeśli nie uda się przeprowadzić wyboru od razu, konieczna jest kontynuacja w ramach kolejnego posiedzenia (§ 13 ustawy). Komisja zyskuje zdolność do podejmowania uchwał w przypadku, gdy obecna jest zarówno większość członków rządu (senatorów), jak i członków wybieralnych. Głosowanie ma charakter

⁶⁶ Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 (Brem.GBl. 1947, 251), zuletzt Artikel 105 und 129 geändert sowie Artikel 99 eingefügt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 02. Oktober 2018 (Brem.GBl. S. 433).

⁶⁷ Bremisches Richterrecht vom 15. Dezember 1964 (Brem.GBl. 1964, 187), zuletzt § 3d geändert, § 3f eingefügt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 16. Mai 2017 (Brem.GBl. S. 225, 250).

tajny i dokonuje się zwykłą większością głosów. W przypadku niewybrania danego sędziego, głosuje się dodatkowo, czy może on być wybrany ponownie. Pod uchwałą wszyscy obecni członkowie Komisji składają podpisy (§ 16 ust. 1–4 ustawy). Wybrany w ten sposób sędzia jest następnie zaprzysięgany w ramach jawnego posiedzenia w obecności Prezydium Rady Miejskiej, rządu krajowego (Senatu) oraz Kolegium Sędziów. Przysięgę składa się na ręce Ministra Sprawiedliwości i Konstytucji (§ 17 ustawy).

3.2.4. Brandenburgia

W podstawowym zakresie kwestię powoływania sędziów w Brandenburgii reguluje art. 109 ust. 1–9 krajowej Konstytucji⁶⁸. Stanowi on, że decyzja o powołaniu leży w gestii właściwego Ministra działającego wspólnie z Komisją ds. Wyboru Sędziów. Skład tej ostatniej – jak wynika z dalszej części wskazanej regulacji – obejmuje co najmniej 2/3 posłów Landtagu, którzy powinni być reprezentantami wszystkich frakcji parlamentarnych. Posiedzeniom Komisji przewodniczy właściwy Minister bez prawa głosu. Komisja wybiera również przewodniczących najwyższych sądów krajowych, działając w tym zakresie z wniosku rządu krajowego. Powołani sędziowie oraz wybrani przewodniczący muszą być jeszcze mianowani przez rząd krajowy lub ewentualnie, jeśli rząd ów podejmie stosowną decyzję o przekazaniu przedmiotowej kompetencji, przez członka rządu krajowego.

Bardziej szczegółowe rozwiązania zawarte zostały – co oczywiste – w brandenburskiej ustawie o sędziach z 12 lipca 2001 r.⁶⁹ W § 11 akt ten potwierdza konstytucyjną regułę, w myśl której o powołaniu sędziów (nie tylko zresztą) decydują wspólnie właściwy minister krajowego rządu oraz Komisja ds. Wyboru Sędziów. Dalej, reguluje on w bardziej precyzyjny sposób skład wspomnianej Komisji oraz tryb jej działania. I tak, według § 12 ust. 1 ustawy Komisję tę tworzą członkowie stali wybrani przez Landtag, tj. ośmiu posłów Landtagu i ich zastępcy; kandydatury na te stanowiska zgłaszane są w ramach inicjatywy parlamentarzystów, dwie osoby ze środowisk sędziowskich wraz z zastępcami, wyłaniane spośród specjalnej listy sędziów-kandydatów, czy wreszcie adwokat oraz jego przedstawiciel wyłoniony z listy kandydatur przedstawionej przez Krajową Izbę Adwokacką. Dodatkowo w Komisji zasiadają jako członkowie tymczasowi: prokurator wraz z zastępcą wybrany przez Landtag spośród listy prokuratorów, a także sędziowie i ich zastępcy poszczególnych rodzajów sądów (powszechnych, administracyjnych, finansowych, pracy, spraw socjalnych). Członkostwo w Komisji może wygasnąć na skutek różnych, ustawowo wymienionych okoliczności. Należą do nich: wybór nowej Komisji, utrata mandatu przez posła Landtagu, pisemna rezygnacja złożona na ręce krajowego Ministra Sprawiedliwości, prawomocny wyrok skazujący za przestępstwo

⁶⁸ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 (GVBl.I/92, S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. März 2015 (GVBl.I/15, [Nr. 6]).

⁶⁹ Richtergesetz des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Richtergesetz - BbGRiG) vom 12. Juli 2011 (GVBl.I/11, [Nr. 18]), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Juni 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 13], S. 4).

zagrożone karą co najmniej trzech miesięcy pozbawienia wolności, ustanie stosunku służbowego członka-sędziego wymaganego dla istnienia członkostwa, objęcie przez członka-sędziego urzędu w wymiarze sprawiedliwości stanowiącego przeszkodę dla pozostawania w grupie członków Komisji, wygaśnięcie uprawnień adwokackich bądź zaniechanie prowadzenia kancelarii adwokackiej, ustanie stosunku służbowego członka-prokuratora (§ 16 ust. 1 ustawy). Członek Komisji może zostać wyłączony z udziału w jej pracach, jeśli zaistnieje któraś z przesłanek przewidzianych dla wyłączenia sędziego w procesie cywilnym na mocy § 41 ust. 1–3 ZPO. Decyzję w tej sprawie podejmuje krajowy Minister Sprawiedliwości na wniosek innego członka albo jednego z kandydatów (§ 19 ust. 1 i 2 ustawy).

Według ustawy posiedzenia Komisji zwołuje Minister Sprawiedliwości, który jednocześnie wykonuje funkcję przewodniczącego (§ 20 ust. 1 ustawy). On też przedstawia jej listę nazwisk, na której figurują kandydatki i kandydaci aspirujący do objęcia urzędu sędziego, wraz z opiniami wyrażonymi na ich temat przez Radę Prezydialną. Minister ten dysponuje jeszcze aktami osobowymi zgłoszonych osób, które pozostają do wglądu członków Komisji (§ 20 ust. 2 ustawy). Posiedzenia Komisji nie są jawne. Udział biorą w nich wszyscy członkowie, nawet ci mający status członków tymczasowych; ustawodawca jedynie zastrzega w ich przypadku, że nie mają oni prawa głosu. Fakultatywnie w posiedzeniu może też wziąć udział pracownik na żądanie Ministerstwa Sprawiedliwości. Przebieg posiedzenia oraz wyniki głosowania są dokumentowane w postaci protokołu (§ 21 ust. 1 i 2 ustawy). Na Komisji spoczywa obowiązek wyboru najlepszego pod względem kwalifikacji osobowościowych i przygotowania zawodowego kandydata. Uchwała zapada w trybie tajnym i jest podejmowana większością 2/3 oddanych głosów przy zachowaniu kworum co najmniej połowy członków. Jeśli dana kandydatura nie uzyska takiego poparcia, nie ma przeszkód, by członek rządu krajowego właściwy ds. sprawiedliwości przedstawił ją ponownie w ramach innego posiedzenia (§ 22 ust. 1 ustawy). Nie wymaga się uzasadnienia decyzji podjętej przez Komisję (§ 22 ust. 5 ustawy).

3.2.5. *Wolne Miasto Hamburg*

Obowiązujące w Wolnym Mieście Hamburg rozwiązania konstytucyjne przewidują, że sędziów krajowych mianuje krajowy rząd – Senat w oparciu o propozycje przedstawione przez Komisję ds. Wyboru Sędziów⁷⁰. Komisja ta składa się z trzech członków Senatu albo Senatssyndici (Rady Stanu), sześciu członków-obywateli miasta, trzech sędziów i dwóch adwokatów (art. 63 ust. 1 Konstytucji). Konstytucja podkreśla również, że sędziowie, którzy mają być wybrani w wyżej opisany sposób, muszą dawać gwarancję, iż przez swoją osobowość oraz zawodowe przygotowanie są w stanie dobrze sprawować swój urząd, a także że nie będą naruszać prawa obowiązującego w Republice Federalnej Niemiec łącznie z Konstytucją (zarówno w ramach sprawowanego urzędu, jak i w innych sytuacjach) (art. 63

⁷⁰ Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 (HmbBl I 100-a), letzte Änderung: Artikel 60a neu eingefügt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 2016 (HmbGVBl. S. 319).

ust. 2 Konstytucji). W przypadku gdyby jednak któryś z nich dopuścił się takiego czynu, ustrojodawca przewiduje skorelowaną z prawem federalnym procedurę wszczęcia procedury dyscyplinarnej. Zakłada ona, że Rada Miejska, zasięgając uprzednio opinii Komisji ds. Wyboru Sędziów, może złożyć wniosek o przeniesienie sędziego na inny urząd lub w stan spoczynku, a w przypadku wykroczenia umyślnego może orzec o zwolnieniu (art. 63 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 98 ust. 2 ustawy zasadniczej RFN).

Regulacje konstytucyjne uzupełniają postanowienia hamburskiej ustawy o sędziach z 2 maja 1991 r.⁷¹. W ich świetle Komisja Wyboru ds. Sędziów ma charakter kadencyjny i funkcjonuje przez okres trzech lat. Z założenia jednak przyjmuje się, że swoje obowiązki realizuje ona do momentu ukonstytuowania się nowej Komisji. Ta właśnie cezura określa w pełni czasowe ramy działania tej instytucji. W kształtowaniu składu Komisji (członków i zastępców) udział biorą różne organy. Obowiązują w tym zakresie następujące reguły: trzech Senatorów albo Radców Stanu wskazuje Senat (§ 15 ustawy), sześciu członków-obywateli miejskich wybiera Rada Miasta (osoby takie muszą mieć bierne prawo wyborcze do Rady Miasta, a także muszą legitymować się odpowiednim doświadczeniem życiowym) (§ 16 ustawy), trzech sędziów powołuje Senat spośród kandydatów zgłoszonych przez środowisko sędziowskie (§ 17 ust. 1–6 ustawy), dwóch adwokatów wybiera Rada Miejska w oparciu o propozycję zgłoszoną przez Hanzeatycką Izbę Adwokacką (§ 18 ust. 2 ustawy). Ustawodawca zastrzega tutaj, że w momencie, gdy Komisja ds. Wyboru Sędziów wybiera sędziów sądów pracy i spraw socjalnych, w zastępstwie tak wyłonionych adwokatów działają przedstawiciele – odpowiednio – pracobiorców i pracodawców. Kandydatów na te stanowiska zgłaszają wiodące organizacje pracobiorców i pracodawców, zaś ostateczną decyzję podejmuje Rada Miejska (§ 18 ust. 2 ustawy).

Posiedzeniom Komisji przewodniczy jeden z Senatorów (ewentualnie jego zastępca), którego wskazuje Senat (§ 25 ust. 1 ustawy). Przewodniczący zobowiązuje członka Komisji i jego zastępcę do prawego i świadomego wypełniania obowiązków, w tym zwłaszcza do głosowania na takie osoby, które ze względu na kwalifikacje osobowościowe oraz zawodowe, ale też ze względu na brak obaw o łamanie przez nie w przyszłości prawa dają gwarancję prawidłowego sprawowania urzędu (§ 25 ust. 2 ustawy). Kompetencją przewodniczącego jest w szczególności zwoływanie posiedzeń Komisji. W tym celu ustala on porządek dzienny posiedzenia i doręcza go wszystkim członkom najpóźniej na trzy tygodnie przed planowanym posiedzeniem (§ 25 ust. 3 ustawy). Posiedzenia Komisji są zamknięte i mogą w nich wziąć udział – obok członków – tylko niektóre osoby, m.in. przewodniczący Rad Prezydialnych (na wniosek co najmniej pięciu członków Komisji) (§ 26 ust. 1 ustawy). Komisja jest zdolna do podejmowania uchwał w obecności co najmniej 10 członków. Głosowania odbywają się w trybie tajnym i dla wyrażenia pozytywnego stanowiska wymagają zachowania zwykłej większości głosów

⁷¹ Hamburgisches RichterGesetz vom 2. Mai 1991 (HmbGVBl. S. 169), Zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 4. April 2017 (HmbGVBl. S. 96).

(§ 26 ust. 2 ustawy). Dla podjęcia uchwały w sprawie określonej kandydatury Komisja musi zasięgnąć opinii właściwej Rady Prezydialnej (§ 26 ust. 3 w zw. z § 69 ust. 1 pkt 1 ustawy). Z posiedzenia Komisji sporządza się protokół, który jest następnie przekazywany Senatowi (§ 27 ustawy).

3.2.6. Hesja

Konstytucja Hesji z 1 grudnia 1946 r.⁷² przyjmuje ogólną zasadę, że sędziów powołują wspólnie krajowy Minister Sprawiedliwości oraz Komisja ds. Wyboru Sędziów, zaznaczając zarazem, że przy podejmowaniu tej decyzji wskazani decydenci muszą kierować się tym, by określony kandydat udowodnił swoimi cechami osobowościowymi oraz przygotowaniem zawodowym w okresie wcześniejszego zatrudnienia, że będzie potrafił sprawować urząd w duchu poszanowania wartości demokratycznych oraz zrozumienia potrzeb socjalnych (*im Geiste der Demokratie und des sozialen Verständnisses*) (art. 127 Konstytucji).

Pełne uregulowanie tej materii znajdujemy natomiast w ramach obowiązującej w Hesji ustawy o sędziach z 14 marca 1991 r.⁷³ Akt ten powtarza konstytucyjne postanowienia dotyczące konieczności współdecydowania krajowego Ministra Sprawiedliwości oraz Komisji ds. Wyboru Sędziów (§ 20 ust. 1 ustawy), dodając jednocześnie, że mianowanie należy już tylko do tego pierwszego organu. Dalej, w jego postanowieniach pojawiają się szczegółowe rozwiązania poświęcone zagadnieniu składu oraz trybu funkcjonowania wspomnianej Komisji. Zgodnie z § 9 ustawy skład obejmuje: siedmiu członków powoływanych przez Landtag, pięciu członków reprezentujących środowisko sędziowskie, jednego z dwóch przewodniczących Krajowych Izb Adwokackich (na zmianę każdego roku raz jeden raz drugi) (§ 11 ustawy). Pierwszą grupę osób Landtag wybiera na początku kadencji przy zastosowaniu zasady proporcjonalności (§ 10 ust. 1 ustawy). Muszą one spełniać warunek wybieralności do Landtagu, a także legitymować się doświadczeniem w wykonywaniu zawodu prawnika (§ 10 ust. 2 ustawy). Kandydatów na te stanowiska może zgłosić każda frakcja parlamentarna w ramach przedstawionej specjalnie w tym celu listy propozycji personalnych. Obliczenie wyników głosowania następuje w drodze metody d'Hondta. Jeśli liczba głosów oddanych na ostatnie stanowisko (bądź stanowiska) będzie taka sama, przeprowadza się w tej sprawie losowanie (§ 10 ust. 3 ustawy). W wypadku rezygnacji któregoś z członków mandat po nim obejmuje osoba figurująca na liście jako następna z największą liczbą głosów (§ 10 ust. 4 ustawy). Z kolei grupa członków-sędziów wybierana jest przez sędziów określonego rodzaju sądownictwa (gałęzie sądownictwa). Wybiera się ich wraz z zastępcami, na okres czterech lat, w głosowaniu tajnym. Jednakże nie każdy sędzia może kandydować. Wykluczeni są np.

⁷² Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946 (GVBl. S. 229), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Oktober 2002 (GVBl. S. 626–628).

⁷³ Hessisches Richtergesetz vom 14. März 1991 (GVBl. I 1991 S. 54), Zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Juni 2018 (GVBl. S. 291).

sędziowie będący członkami Okręgowej Rady Sędziowskiej, Rady Prezydialnej, sędziowie oddelegowani do sądu spoza kraju związkowego oraz przebywający na bezpłatnym urlopie (§ 11 ust. 1 ustawy).

Warto wspomnieć, że tak przeprowadzone postępowanie w sprawie wyboru członków Komisji można w świetle ustawy zaskarżyć przed Sądem Administracyjnym w Wiesbaden. Przesłanką zaskarżenia jest w tym przypadku istotne naruszenie przepisów dotyczących wyborów (§ 12 ustawy).

Każdy członek Komisji jest zaprzysięgany przez krajowego Ministra Sprawiedliwości i w ramach tego aktu ślubuje wykonywanie funkcji w sposób bezpartyjny i świadomy. Obok tego ustawa zobowiązuje go do zachowania tajemnicy służbowej (§ 13 ust. 1 i 2 ustawy).

Członkowie Komisji zachowują swoje członkostwo aż do momentu wyboru nowego członka, chyba że dojdzie do ponownego wybrania takiej osoby. Nie przerywa zatem okresu trwania członkostwa ani koniec kadencji krajowej legislatury, ani upływ czasu przewidziany dla piastowania stanowiska w Komisji (§ 15c ust. 1 i 2 ustawy). Członkostwo wygasa, jeśli członek Komisji utraci zdolność prawa wybieralności do Komisji lub też złoży na ręce szefa krajowego rządu pisemną rezygnację (§ 15a ust. 1 ustawy). Istnieje możliwość wyłączenia określonego członka z prac komisyjnych, w sytuacji gdy jest on powiązany z osobą kandydata więzią małżeńską lub konkubinatem, a także jeżeli pozostaje on spokrewniony lub powinowacy w linii prostej lub bocznej, uwzględniając trzeci stopień pokrewieństwa lub powinowactwa (§ 15 ustawy).

Posiedzenia Komisji zwołuje krajowy Minister Sprawiedliwości z własnej inicjatywy, ale też na wniosek więcej niż 1/4 członków. Zawiadomienie Ministra musi uwzględniać ustalony przezeń uprzednio porządek dzienny i musi też zostać doręczone członkom Komisji najpóźniej tydzień przed planowanym posiedzeniem (§ 16 ust. 1 i 2 ustawy). Posiedzeniom przewodniczy wspomniany Minister, ewentualnie – jeśli sam nie może tego robić – jego zastępca. Posiedzenia mają charakter zamknięty i sporządza się z nich protokół (§ 17 ust. 1–3 ustawy). Komisja zyskuje zdolność do podejmowania uchwał, jeśli na posiedzeniu obecnych jest co najmniej dziewięciu jej członków, przy czym dla wydania decyzji przesądzającej pozytywnie o określonej kandydaturze wymaga się zgody co najmniej siedmiu członków (§ 18 ust. 1 ustawy). W wypadku braku obecności ustawowo przepisanej liczby osób kolejne posiedzenie może zostać zwołane nie wcześniej niż dwa tygodnie po odbyciu poprzedniego. W ramach takiego posiedzenia nie są objęte wymogiem kworum głosowania, których nie przeprowadzono poprzednio. Warunkiem jest tutaj jedynie pisemne powiadomienie członków Komisji o planowanym posiedzeniu wysłane listem poleconym z tygodniowym wyprzedzeniem (§ 18 ust. 1 i 2 ustawy). Przed podjęciem decyzji Komisja analizuje propozycje przedstawione przez krajowego Ministra Sprawiedliwości wraz z aktami personalnymi. Z jej grona Minister Sprawiedliwości wyłania jedną lub więcej osób odpowiedzialnych za przygotowanie sprawozdania (§ 19 ust. 1 ustawy).

3.2.7. Nadrenia-Palatynat

Ciekawym przypadkiem są rozwiązania prawne przyjęte na gruncie Konstytucji Nadrenii-Palatynatu z 18 maja 1947 r.⁷⁴, które kompetencję służącą mianowaniu sędziów powierza szefowi rządu (choć przy zastrzeżeniu, że ustawodawca może te kwestie unormować w odmienny sposób). Lektura ustawy⁷⁵ nie pozostawia wątpliwości, że akurat ten element nie ulega zmianie, a jedyną nowością w stosunku do uregulowań konstytucyjnych jest bardziej skomplikowany mechanizm rekrutowania kadry sędziowskiej, obejmujący w szerokim zakresie udział krajowej Komisji ds. Wyboru Sędziów.

Zgodnie z § 14 ustawy o wyborze określonych osób na stanowiska sędziowskie decyduje właściwy Minister razem z Komisją ds. Wyboru Sędziów. Komisja ta składa się z dwóch kategorii członków – z prawem głosu i bez takiego prawa. Do tej pierwszej kategorii należy zaliczyć: ośmiu posłów Landtagu, dwóch sędziów jako członków stałych, dwóch wybieralnych sędziów reprezentujących poszczególne rodzaje sądów, adwokat. Członkiem pozbawionym możliwości udziału w głosowaniu jest natomiast krajowy Minister Sprawiedliwości (§ 15 ust. 1 ustawy). Członków-parlamentarzystów, a także ich zastępców wybiera Landtag w terminie sześciu tygodni od dnia pierwszego posiedzenia danej kadencji, podejmując w tym zakresie uchwałę zwykłą większością głosów (§ 17 ust. 1 ustawy). Decyzje, jakie tutaj zapadają, obejmują kandydatów zgłoszonych wcześniej przez frakcje parlamentarne, przy czym ustawodawca nakłada dodatkowo dyrektywę, aby wybór uwzględniał równocześnie parytet płci. Przy obliczaniu głosów stosuje się metodę Sainte Laguë/Schepers (§ 17 ust. 1 ustawy). Landtag wybiera również członków-adwokatów wraz z zastępcami w podwójnej liczbie, sięgając do listy kandydatów zgłoszonej przez Izby Adwokackie najpóźniej do momentu upływu kadencji Landtagu. Na liście – jak wynika z analizowanych uregulowań – znajduje się osiem kandydatur wyłonionych w głosowaniu przez Prezydium Izb Adwokackich. Wybrane mogą być wyłącznie osoby, które legitymują się prawem zasiadania we władzach Izb (§ 17 ust. 3 ustawy). W sytuacji niewybrania kandydatów zgłoszonych na liście Izby mają obowiązek przedstawienia nowej listy (§ 17 ust. 4 ustawy). Wybierani jeszcze są członkowie-sędziowie Komisji – tak samo wraz z zastępcami w podwójnej liczbie. Wybory, jakie się przeprowadza w tym celu, mają charakter tajny i bezpośredni. Regułą jest, że jeśli członkiem komisji zostanie sędzia wchodzący w skład Rady Prezydialnej, wówczas jego członkostwo w tej ostatniej instytucji wygasa (§ 18 ust. 1 ustawy).

W określonych ustawowo sytuacjach dochodzi do ustania członkostwa w Komisji ds. Wyboru Sędziów. Dotyczy to: wybrania nowej Komisji, pisemnej rezygnacji złożonej na ręce właściwego Ministra oraz utraty prawa wybieralności do Komisji (§ 19 ust. 1 ustawy). Prawnie dopuszczalne jest także wyłączenie członka Komisji. Następuje to w wypadku

⁷⁴ Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 (VOBl. 1947, 209), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.05.2015 (GVBl. S. 35).

⁷⁵ Landesrichtergesetz vom 22. Dezember 2003 (GVBl. 2004 S. 1).

zaktualizowania się przesłanek wyłączenia sędziego w postępowaniu cywilnym na podstawie § 41 ust. 1–3 ZPO. Co więcej, istnieje możliwość złożenia wniosku przeciw członkowi o wyłączenie z powodu podejrzenia, że nie jest on w stanie zachować postawy apartyjnej. W opisanych wyżej sytuacjach decydują pozostali członkowie Komisji (§ 19 ust. 3–5 ustawy).

Posiedzenia Komisji ds. Wyboru Sędziów zwołuje przewodniczący, którym jest krajowy Minister Sprawiedliwości. Zawiadomienie w tej sprawie, doręczane członkom najpóźniej na dwa tygodnie przed posiedzeniem, obejmuje porządek dzienny, wskazanie osób odpowiedzialnych za przygotowanie sprawozdania, propozycję decyzji, jakie mają być podjęte przez Komisję oraz opinię Rady Prezydialnej (§ 21 ust. 1 ustawy). Dodatkowo przewodniczący przesyła członkowi Komisji powołanemu w charakterze sprawozdawcy m.in. uzasadnienie propozycji decyzji oraz akta osobowe kandydatów (§ 21 ust. 2 ustawy). Posiedzenia Komisji są zamknięte, tak więc uczestniczyć w nich mogą co do zasady tylko członkowie. Wyjątek stanowią pracownicy zaproszeni przez Ministra Sprawiedliwości (§ 21 ust. 3 ustawy), a także wezwani przez komisję kandydaci oraz Przewodniczący Rad Prezydialnych (§ 21 ust. 4 ustawy). Na członkach Komisji ciąży obowiązek zachowania tajemnicy, który na użytek toczącego się postępowania sądowego uchylić może jedynie przewodniczący (§ 21 ust. 3 *in fine* ustawy). Z przebiegu posiedzenia i wyników głosowania sporządza się protokół (§ 21 ust. 4 ustawy).

Swoje uchwały Komisja ds. Wyboru Sędziów podejmuje zwykłą większością głosów przy zachowaniu kworum co najmniej połowy członków uprawnionych do głosowania (§ 22 ust. 1 ustawy). Decyzja, jaka tutaj zapada, ma być w założeniu – jeśli jest pozytywna – zatwierdzeniem propozycji wysuniętych przez przewodniczącego Komisji. Ocenie podlegają kwalifikacje kandydata, doświadczenie zawodowe, bez znaczenia są natomiast takie kryteria jak płeć, pochodzenie, rasa, religia, poglądy religijne lub polityczne (§ 22 ust. 2 ustawy). Tak podjętą decyzję Komisja musi uzasadnić (§ 22 ust. 3 ustawy). Obok wskazanej procedury istnieje też możliwość przeprowadzenia głosowania w trybie obiegowym. Dotyczy to sytuacji, gdy pojawia się tylko jedna kandydatura wysuwana przez Ministra Sprawiedliwości, co do której Rada Prezydialna wydała uprzednio pozytywną opinię. W takim stanie rzeczy głosowanie odbywa się – co oczywiste – pisemnie (§ 22a ust. 1 ustawy). Zgoda Komisji na daną kandydaturę uruchamia dalszy proces nominacji. Jej brak natomiast otwiera przed Ministrem Sprawiedliwości określone możliwości działania, tj. m.in. ponowne przedstawienie propozycji po uprzednim wydaniu opinii przez Radę Prezydialną czy złożenie skargi do Trybunału Konstytucyjnego, kwestionującej zgodność z prawem dokonanego wyboru (§ 23 ust. 2 ustawy).

3.2.8. Szlezwik-Holsztyn

Konstytucja Szlezwiku-Holsztynu z 2 grudnia 2014 r.⁷⁶ przewiduje rozwiązanie standardowe, stanowiąc, że o powołaniu sędziego decydują wspólnie krajowy Minister Sprawiedliwości oraz Komisja ds. Wyboru Sędziów. Komisja ta – według konstytucyjnych dyrektyw – powinna składać się w 2/3 z posłów, zaś jej członkowie powinni być wybierani przez Landtag. Wymaga się, by decyzje zarówno Komisji, jak i Landtagu w wyżej wskazanych sprawach zapadały większością 2/3 głosów (art. 50 ust. 2 i 3 Konstytucji).

Z przyczyn oczywistych obowiązująca w tym kraju związkowym ustawa o sędziach z 23 stycznia 1992 r.⁷⁷ podąża w ślad za Konstytucją (z tą różnicą, że w ustawie jest mowa nie tyle o krajowym Ministrze Sprawiedliwości, ile o Ministrze Sprawiedliwości ds. Europejskich, Dyskryminacji oraz Równouprawnienia Płci – *Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung*) (§ 10 ust. 1 ustawy). Jak to jest w przypadku analogicznych ustaw w innych krajach, reguluje ona w sposób bardziej ścisły skład oraz tryb działania Komisji ds. Wyboru Sędziów. Skład, który powinien opierać się na parytecie mężczyzn i kobiet, obejmuje: ośmiu posłów Landtagu, czterech dalszych posłów Landtagu (uczestniczących w głosowniach dotyczących sędziów sądów pracy i ds. socjalnych), dwóch sędziów jako członków stałych, jednego sędziego określonego rodzaju sądu jako członka tymczasowego, jednego adwokata oraz przedstawiciela organizacji pracodawców i pracobiorców (uczestniczących w głosowaniach dotyczących sędziów sądów pracy i ds. socjalnych) (§ 11 ust. 1 i 2 ustawy). Przewodniczącym komisji jest krajowy Minister Sprawiedliwości, bez prawa głosu (§ 11 ust. 3 ustawy).

Wybór członków Komisji oraz ich zastępców następuje na początku kadencji Landtagu, najpóźniej po sześciu tygodniach od pierwszego posiedzenia izby. W podziale miejsc mogą uczestniczyć wszystkie frakcje parlamentarne; podział ten dokonuje się w ten sposób, że uzyskane wyniki każdej frakcji dzieli się przez 0,5; 1,5; 2,5 itd. i następnie przypisuje się członkostwo w Komisji kandydatom frakcji według największych uzyskanych w ten sposób wartości. W wypadku wystąpienia równej liczby przez dwie frakcje przewodniczący przeprowadza losowanie (§ 12 ust. 2 ustawy).

Podobnie jest z wyborem pozostałych członków Komisji (tych niebędących posłami). Tutaj także wybór należy do Landtagu, i jest on dokonywany na początku kadencji, najpóźniej w ciągu sześciu tygodni od pierwszego posiedzenia izby (§ 13 ust. 1 ustawy). Landtag sięga tutaj do kandydatur zgłoszonych przez właściwe podmioty: w przypadku sędziów – członków stałych i ich zastępców – wszyscy sędziowie krajowi (propozycję podpisuje co najmniej 10 sędziów), a dla sędziów – członków tymczasowych – wszyscy sędziowie sądów danego rodzaju (propozycję podpisuje co najmniej trzech sędziów); w przypadku adwokata i jego

⁷⁶ Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in der Fassung vom 2. Dezember 2014 (GVObI. 2014, 344), zuletzt geändert Artikel 51 (Ges. v. 19.12.2016, GVObI. S. 1008).

⁷⁷ Schleswig-Holsteinisches Richtergesetz in der Fassung vom 23.1.1992 letzte berücksichtigte Änderung: Ressortbezeichnungen ersetzt (Art. 16 LVO v. 16.01.2019, GVObI. S. 30).

zastępcy – Izba Adwokacka oraz wszyscy adwokaci należący do okręgu Szlezwik-Holsztyn (propozycję podpisuje co najmniej 10 sędziów), w przypadku reprezentanta pracodawców i pracobiorców oraz ich zastępców – stosownie – Związek Przedsiębiorców Szlezwik-Holsztyn, społeczny Związek Pracodawców Schlezwig-Holstein, Niemiecki Związek Zawodowy – Okręg Północny (§ 14 ust. 1 i 4 ustawy).

Wygaśnięcie członkostwa następuje z powodu: wyboru członków nowej Komisji ds. Wyboru Sędziów, jednak nie później niż po sześciu tygodniach od pierwszego posiedzenia nowo ukonstytuowanego Landtagu; pisemnej rezygnacji złożonej krajowemu Ministrowi Sprawiedliwości ds. Europejskich, Dyskryminacji i Równouprawnienia Płci; utraty prawa wybieralności do Landtagu (§ 16 ust. 1 ustawy). W przypadku członków-sędziów członkostwo ustaje, gdy m.in. dany sędzia przestaje orzekać w kraju związkowym Szlezwik-Holsztyn. To samo dotyczy członka-adwokata; w tym przypadku członkostwo ustaje także w związku z utratą członkostwa w palestrze Szlezwiku-Holsztynu (§ 16 ust. 2 i 3 ustawy).

Ustawa przewiduje również wariant wyłączenia członka Komisji z udziału w jej pracach. Dzieje się tak, jeśli zaistnieje jedna z przesłanek uzasadniających wyłączenie sędziego, uregulowanych w § 41 ust. 2 lub 3 ZPO. Dodatkowo można też odsunąć od głosowania członka, wobec którego nie ma zaufania, czy jest w stanie głosować w sposób apartyjny. W jednej i drugiej sprawie decydują pozostali członkowie Komisji (§ 17 ust. 1–3 ustawy).

Posiedzenia Komisji ds. Wyboru Sędziów zwołuje Minister Sprawiedliwości, który w zawiadomieniu przesyłanym najpóźniej na tydzień przed planowanym posiedzeniem ujmuje porządek dzienny obrad oraz informację na temat zgłoszonych przez siebie kandydatur (§ 20 ust. 1 ustawy). Tak przygotowaną dokumentację wzbogaca on jeszcze o akta osobowe kandydatów wraz z opinią o kandydatach wyrażoną przez właściwe Rady Prezydialne (§ 20 ust. 2 ustawy).

Posiedzenia Komisji mają charakter zamknięty, przy czym Komisja ma prawo wezwać na nie zarówno zgłoszonych kandydatów, jak i inne osoby (§ 21 ust. 1 i 2 ustawy). Z przebiegu posiedzenia sporządza się protokół, co należy do urzędnika wyznaczonego przez przewodniczącego Komisji (§ 21 ust. 3 ustawy).

W podejmowanych decyzjach Komisja powinna kierować się tym, aby wybrać kandydatów najlepszych pod względem kwalifikacji osobowościowych i zawodowych (§ 22 ust. 1 ustawy). Co do zasady uchwały zapadają w głosowaniu tajnym większością 2/3 oddanych głosów (§ 22 ust. 2 ustawy). Wymagane kworum to co najmniej połowa członków (§ 22 ust. 4 ustawy). Członkowie są zobowiązani do zachowania tajemnicy, z której zwolnić ich może jedynie na użytek postępowania sądowego Minister Sprawiedliwości (§ 26 ustawy).

3.2.9. Turyngia

Rozwiązania przewidujące istnienie Komisji ds. Wyboru Sędziów zawiera również Konstytucja Turyngii z 25 października 1993 r.⁷⁸ Zgodnie z nimi Komisja ta wyraża zgodę na decyzję krajowego Ministra Sprawiedliwości w sprawie powołania sędziego. Konstytucja wprowadza przy tym sztywną regułę, w myśl której 2/3 składu rzeczonoj Komisji wybiera Landtag, podejmując uchwałę większością 2/3 głosów. Każda frakcja musi mieć co najmniej jednego przedstawiciela (art. 89 ust. 2 Konstytucji).

Pełny kształt nadaje Komisji ds. Wyboru Sędziów ustawa o sędziach z 17 maja 1994 r.⁷⁹ Zgodnie z jej postanowieniami Komisja składa się z członków i ich zastępców, tj.: ośmiu posłów wybieranych przez Landtag, dwóch sędziów-członków stałych, jednego sędziego-członka tymczasowego, przewodniczącego sądu określonego rodzaju (albo jego zastępcę w urzędzie) (§ 14 ustawy). Wybór posłów-członków Komisji następuje na początku kadencji Landtagu w drodze uchwały podejmowanej większością 2/3 głosów, przy założeniu – o czym była już mowa w kontekście uregulowań konstytucyjnych – że swojego przedstawiciela będzie miała każda frakcja parlamentarna (§ 15 ustawy). Z kadencją krajowego parlamentu związany jest również wybór członków-sędziów. Uchwała, jaką Landtag podejmuje w tym zakresie, zapada w głosowaniu tajnym i bezpośrednim. Prawo do kandydowania mają wszyscy sędziowie kraju związani z sądownictwem Turyngii (§ 15a ust. 1 ustawy). Zgłoszenie kandydatury wymaga poparcia co najmniej trzech sędziów (§ 15a ust. 4 ustawy). Członkowie Komisji ds. Wyboru Sędziów są zaprzysięgani przez krajowego Ministra Sprawiedliwości do sprawowania urzędu w sposób bezpartyjny i świadomy (§ 16 ust. 1 ustawy). Mają oni obowiązek zachować tajemnicę, chyba że zwolni ich z niej przewodniczący Landtagu w związku z toczącym się postępowaniem sądowym (§ 16 ust. 2 ustawy).

Ustawa określa przesłanki utraty członkostwa w Komisji. I tak, członek-posel traci członkostwo w wypadku, gdy wygaśnie jego parlamentarny mandat albo złoży pisemną rezygnację krajowemu Ministrowi Sprawiedliwości (§ 18 ust. 1 ustawy). Z kolei członek-sędzia przestaje zasiadać w Komisji, jeśli wygasa jego stosunek służbowy jako sędziego w Turyngii. W przypadku niestałego członka-sędziego przesłanką wygaśnięcia członkostwa jest objęcie urzędu w sądzie innego rodzaju (§ 18 ust. 3 ustawy). Możliwe jest też wyłączenie członka Komisji ds. Wyboru Sędziów. Następuje ono w sytuacji, gdy zaistnieje jedna z przesłanek wyłączenia sędziego w procesie cywilnym, określonych w § 41 ust. 2 albo 3 ZPO (§ 17 ustawy).

Posiedzenia Komisji zwołuje krajowy Minister Sprawiedliwości. Działa on tutaj z własnej inicjatywy, ale też na żądanie 1/3 członków Komisji, którzy zobligowani są wskazać, co ma być przedmiotem takiego posiedzenia (§ 19 ust. 1 ustawy). W przesłanym członkom

⁷⁸ Verfassung des Freistaats Thüringen vom 25. Oktober 1993 (GVBl. 1993, 625); letzte berücksichtigte Änderung: Art. 105a neu gefasst durch Gesetz vom 11. Oktober 2004 (GVBl. S. 745).

⁷⁹ Thüringer Richter- und StaatsanwälteG-AnpassungsG vom 17. Mai 1994 (GVBl. S. 485); Zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 2 Thüringer Richter- und StaatsanwälteG-AnpassungsG vom 14.12.2018 (GVBl. S. 677).

zawiadomieniu konieczne jest ujęcie porządku obrad oraz spraw personalnych, jakie będą głosowane przez Komisję. Zawiadomienie takie musi być doręczone najpóźniej na tydzień przed planowanym posiedzeniem (§ 19 ust. 2 ustawy). Posiedzenia Komisji są zamknięte i przewodniczy im bez prawa głosu krajowy Minister Sprawiedliwości, ewentualnie jego zastępca (§ 20 ustawy). Zdolność do podejmowania uchwał Komisja zyskuje, jeśli osiągnięte zostanie kworum połowy jej członków. Uchwały zapadają w trybie tajnym większością oddanych głosów (§ 21 ust. 1 ustawy). W wypadku stwierdzenia braku kworum może być przeprowadzone następne posiedzenie po upływie co najmniej dwóch tygodni. W tej sytuacji głosowanie nad sprawami, które nie zostały załatwione poprzednio, odbywa się już bez zachowania kworum (§ 21 ust. 1 ustawy). Przygotowanie decyzji w sprawie powołania sędziego należy do Komisji (§ 22 ust. 1 ustawy). Jeśli Komisja nie wyrazi zgody, Minister nie może powołać danego sędziego (§ 23 ustawy). W wypadku wyrażenia zgody przeszkoda ta – co oczywiste – ustaje (§ 24 ustawy).

III. Czechy

Nie wszystkie państwa europejskie wprowadziły organ typu specjalnej rady powołany do pełnienia funkcji strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Takim właśnie państwem jest Republika Czeska⁸⁰. Biorąc powyższe pod uwagę, dalsza analiza będzie obejmować prezentację kompetencji charakterystycznych dla rad sądownictwa ze wskazaniem organów właściwych do ich realizacji w Republice Czeskiej.

Organy administracji sądowej tradycyjnie dzieli się w czeskiej doktrynie prawa konstytucyjnego na organy administracji rządowej, do których zalicza się ministra sprawiedliwości i prezydenta oraz organy samorządu sędziowskiego obejmujące prezesów sądów, dwa nieformalne ciała: kolegia sądów regionalnych⁸¹ i zgromadzenie trzech prezesów (Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Administracyjnego i Sądu Konstytucyjnego)⁸², Rady sądownictwa (Soudcovské rady)⁸³, Akademię Sprawiedliwości, senaty dyscyplinarne. Pierwszą z tradycyjnych kompetencji Rad sądownictwa jest udział w procesie obsadzania urzędów sędziowskich.

⁸⁰ Nawiasem mówiąc, od pewnego czasu pojawiają się jednak głosy wspierające inicjatywy utworzenia organu typu krajowa rada sądownictwa. Por. I. Holas, *Soudní mapa potřebuje systémovou reformu, zaznělo při návštěvě poslanců na NS*, Ceska-justice, 18.02.2016 r., <http://www.ceska-justice.cz/2016/02/soudni-mapa-potrebuje-systemovou-reformu-zaznelo-pri-navsteve-poslancu-na-ns>, (dostęp: 09.02.2019). Zob. także: V. Štefan, *Vznik Nejvyšší rady soudnictví by mohl vést k zakonzervování justice, myslí si ministr. Unie to odmítá*, iROZHLAS, 1.10.2018 r., https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/nejvyssi-rada-soudnictvi-jan-knezinek_1810211918_pj (dostęp: 09.02.2019 r.).

⁸¹ Kolegium prezesów sądów regionalnych składa się z prezesów wszystkich ośmiu sądów regionalnych i zbiera się cztery razy w roku. Protokoły z zebrań kolegiów są przesyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości i tam analizowane. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że trudno wprowadzić jakiekolwiek zmiany w zakresie ustroju sądów i pozycji prawnej sędziego bez zgody kolegium. Zob. D. Kosař, *Perils of judicial self-government in transitional societies*, New York 2016 r., s. 179–181; D. Kosař, *Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia: Bargaining in the Shadow of the Law between Court Presidents and the Ministry of Justice*, *European constitutional law review* 2017 r., nr 13, s. 97.

⁸² W doktrynie podkreśla się, że wymienieni powyżej prezesi od zawsze mieli ogromny wpływ na czeskie sądownictwo, jednak od 2015 r. ich pozycja jeszcze bardziej się umocniła, bowiem od tego czasu regularnie się spotykają i wymieniają poglądami. Zob. też D. Kosař, *Politics of ...*, s. 101.

⁸³ Rady sądownictwa są to organy samorządu sędziowskiego o kompetencjach doradczych istniejące od 2002 r. przy większości sądów (brak ich tylko w sądach liczących mniej niż 11 sędziów – tam ich rolę pełni zgromadzenie wszystkich sędziów – por. art. 46–47 ustawy o sądach i sędziach). W ich skład wchodzi od 3 do 5 sędziów wybieranych przez sędziów danego sądu na pięcioletnią kadencję. Do ich zadań należy m.in. opiniowanie: kandydatów na stanowiska prezesa i wiceprezesa sądu, decyzji o tymczasowym lub stałym oddelegowaniu sędziów do pracy w innym sądzie, zasad przydzielania spraw poszczególnym sędziom.

1. Powoływanie sędziów

W Konstytucji Republiki Czeskiej⁸⁴ zagadnieniu powoływania sędziów poświęcono zasadniczo dwa przepisy – art. 63 przyznający prezydentowi Republiki Czeskiej uprawnienie do powoływania sędziów (ust. 1 lit. i) i przewidujący obowiązek uzyskania w tym zakresie kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów lub upoważnionego przez niego innego członka rządu (ust. 3) oraz art. 93, który częściowo dubluje poprzedni przepis (ust. 1), zaś w części wprowadza wymogi dla kandydata na sędziego, do których zaliczono: posiadanie obywatelstwa, nieskazitelny charakter i wyższe wykształcenie prawnicze (ust. 2). Konstytucja określa również warunki pełnienia funkcji sędziego, przesądzając, że powołuje się ich na czas nieokreślony, w wykonywaniu swoich funkcji są niezawisli i bezstronni, nie mogą być odwołani ani przeniesieni do innego sądu wbrew swej woli (art. 82 i 93). W art. 82 Konstytucja wprowadza też zasadę *incompatibilitas* stanowiąc, że stanowiska sędziego nie można łączyć z funkcją prezydenta Republiki Czeskiej, a także z jakąkolwiek funkcją w administracji publicznej.

Szczegółowy tryb powoływania sędziów – zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 93 ust. 2 Konstytucji – określony został w ustawie z dnia 30 listopada 1991 r. o sądach, sędziach, asesorach i administracji państwowej sądów oraz zmianie niektórych innych ustaw (dalej: ustawa o sądach i sędziach)⁸⁵ i prezentuje się on następująco: „Postępowanie w przedmiocie powoływania sędziego obejmuje kilka zasadniczych etapów – stadium administracyjno-sądowe, wewnątrzrządowe i prezydenckie”.

W pierwszym etapie zastosowanie mają § 120, 123 ust. 1 oraz 124–126 ustawy o sądach i sędziach. Zgodnie z § 120 oraz § 124–126 ww. ustawy Ministerstwo Sprawiedliwości jest odpowiedzialne za administrowanie sądami, przy czym obowiązki te wykonuje albo bezpośrednio, albo za pośrednictwem prezesów właściwych sądów – Sądu Najwyższego, sądów wyższych⁸⁶, sądów regionalnych⁸⁷ i powiatowych⁸⁸. Administrowanie to związane jest także z koniecznością zapewnienia odpowiedniej obsady personalnej tych sądów. Biorąc to pod uwagę, w § 123 ust. 1 lit. a ustawy o sądach i sędziach na Ministerstwo Sprawiedliwości nałożony został obowiązek corocznego ustalania dla każdego sądu liczby stanowisk sędziowskich

⁸⁴ Konstytucja Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 r., Zbiór Ustaw Republiki Czeskiej 1993 r., nr 1 (dalej: Konstytucja).

⁸⁵ Ustawa z dnia 30 listopada 2001 r. o sądach, sędziach, asesorach i państwowej administracji sądów oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Zbiór Ustaw Republiki Czeskiej 2002 r., nr 6, w skrócie określana jako ustawa 6/2002.

⁸⁶ Sądy wyższe (w Republice Czeskiej są jedynie dwa takie sądy: w Pradze – dla Czech i Ołomuńcu – dla Moraw) to sądy II instancji w sprawach odwołań od orzeczeń sądów regionalnych działających jako sądy I instancji. Ich istnienie jest konsekwencją struktury sądownictwa powszechnego w czasach federacji czeskoślowskiej. Pełnią one rolę dawnych Sądów Najwyższych w Republikach Czeskiej i Słowackiej.

⁸⁷ Sądy regionalne (jest ich osiem w Republice Czeskiej) są sądami II instancji w sprawach odwołań od orzeczeń sądów powiatowych lub sądami I instancji w sprawach wyraźnie wskazanych w ustawie o sądach i sędziach. Są to m.in. sprawy o zbrodnie, z zakresu nieuczciwej konkurencji czy własności intelektualnej.

⁸⁸ Sądy powiatowe, których liczba wynosi 86, są sądami I instancji.

w porozumieniu z prezesami właściwych sądów, mając na względzie liczbę spraw przez nie rozstrzyganych. Można zatem przyjąć, że o zapotrzebowaniu na stanowiska sędziowskie decydują prezesi sądów jako organy wykonujące określone zadania o charakterze administracyjnym oraz Minister Sprawiedliwości. W praktyce rola prezesów sądów jest tu szczególnie istotna, na co zwraca się uwagę w czeskiej doktrynie prawa konstytucyjnego. To oni, a nie Rady sądownictwa, są najważniejszym elementem samorządu sędziowskiego⁸⁹. Warto w tym miejscu zauważyć, że wskazane wyżej przepisy wyczerpują regulacje normatywne dotyczące pierwszego etapu powoływania sędziego, a w pozostałym zakresie procedura ta oparta jest na normach zwyczajowych i przyjętej praktyce. To właśnie ona sprawia, że prezesi sądów mają największy wpływ na określenie zasad rekrutacji sędziów oraz w praktyce dokonują indywidualnego wyboru konkretnego sędziego⁹⁰.

Etap postępowania wewnątrz rządu Republiki Czeskiej obejmuje także stosunkowo skromną regulację. Warto wskazać tutaj na § 11 ust. 1 ustawy o ministerstwach⁹¹, zgodnie z którym minister sprawiedliwości jest centralnym organem administracji państwowej w zakresie odnoszącym się do sądów. Nie ulega przy tym wątpliwości, że minister ten odpowiada za sprawność organizacyjną sądów. Zważywszy na to, należy przyjąć, że jest on podmiotem wnioskującym do rządu Republiki o wystąpienie do prezydenta z wnioskami nominacyjnymi. Co prawda, powyższe nie wynika wprost z brzmienia ustawy, jednak potwierdza to ugruntowana już praktyka, zgodnie z którą na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości przedstawia się dane dotyczące liczby wolnych miejsc wraz z informacją, że minister zwrócił się do rządu o wystąpienie z wnioskami nominacyjnymi do prezydenta. Warto w tym miejscu wyjaśnić, kim mogą być kandydaci na sędziów. Otóż, zgodnie z § 126 ust. 1 lit. f ustawy o sądach i sędziach, prezes sądu regionalnego zapewnia – z uwzględnieniem stanowiska Akademii Sprawiedliwości – przeprowadzenie naboru aplikantów sądowych⁹². Powołanymi mogą stać się wyłącznie absolwenci Akademii Sprawiedliwości, którzy zdali stosowny egzamin. Jego wynik decyduje o możliwości ubiegania się o funkcję sędziego. Mimo braku precyzyjnej regulacji w tym zakresie można domniemywać, że liczba wolnych miejsc sędziowskich uzależniona jest od sytuacji finansowej i personalnej sądownictwa, a więc niekoniecznie pokrywa się z liczbą absolwentów Akademii Sprawiedliwości. W dalszej kolejności

⁸⁹ A. Blisa, T. Papoušková, M. Urbániková, *Judicial Self-Government in Czechia: Europe's Black Sheep?*, German Law Journal 2018 r., tom 19 nr 7, s. 1951–1976, https://static1.squarespace.com/static/56330ad3e4b0733dccc0c8495/t/5c16c91bf950b7d4a36fe8a9/1544997147857/Vol_19_No_7_Blisa_Popouskova_Urbankova.pdf (dostęp: 12.02.2019 r.).

⁹⁰ Szczegółowo na temat wyboru sędziów zob. D. Kosař, *Perils of ...*, s. 188–191 i 215–216. Warto zauważyć, że o ile zasady dotyczące wyboru sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego są jawne i transparentne, na poziomie sądu regionalnego sytuacja nie jest już natomiast tak jasna. Zob. K. Léko, *Výběr českých soudců ovládá chaos*, Lidové Noviny, 5.06.2017 r., <https://www.pressreader.com/> (dostęp: 12.02.2019).

⁹¹ Zákon č. 2/1969 České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, Zbiór Ustaw Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej 1969 r., nr 2, w skrócie określana jako ustawa 2/1969.

⁹² Przygotowanie do zawodu sędziego obejmuje odbycie trzyletniej aplikacji sędziowskiej. Po jej ukończeniu aplikanci przystępują do egzaminu sędziowskiego.

minister sprawiedliwości we współpracy z prezesami właściwych sądów przygotowuje listę kandydatów na stanowiska sędziów. Lista ta stanowi załącznik do uchwały rady ministrów, której treścią jest „wnioskowanie do Prezesa Rady Ministrów o kontrasygnatę rozstrzygnięcia Prezydenta Republiki w przedmiocie mianowania na sędziów kandydatów wskazanych w załączniku do uchwały”⁹³. Biorąc powyższe pod uwagę, rola ministra sprawiedliwości w tym postępowaniu jest kluczowa, co nie oznacza, że jest on organem w pełni niezależnym. Podejmując bowiem decyzję co do kandydatów na sędziów, jest on zobowiązany do uwzględnienia zdania prezesów sądów, zobligowanych na mocy postanowień ustawy o sądach i sędziach do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania (w tym również od strony personalnej) sądów, na czele których stoją. O stopniu ogólności regulacji na tym etapie postępowania nominacyjnego najlepiej świadczy wypowiedź Najwyższego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 21 maja 2008 r. stwierdził, że „Powoływanie sędziów (...) dla swej ważności wymaga kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów. W rzeczywistości nie chodzi tu jednak o proces, który mógłby zostać zapoczątkowany jedynie przez rząd. Dopuszczalna jest i taka sytuacja, w której procedura nominacyjna zostanie zapoczątkowana przez Prezydenta. Może on zaproponować premierowi powołanie na sędziego określonego kandydata i w razie spełnienia wszystkich ustawowych warunków prosić o kontrasygnowanie aktu nominacyjnego”⁹⁴. Nie zmienia to jednak sytuacji prawnej kandydata, ponieważ z treści tego wyroku wynika, że „nawet jednak w takim przypadku obowiązywałaby zasada wskazana wyżej: z chwilą wyboru określonego kandydata i przedstawienia go prezesowi Rady Ministrów (...) po stronie ubiegającego się powstaje oczekiwanie, że drugi organ władzy wykonawczej (...) rozpozna wniosek w rozsądnym czasie, tzn. że wniosek ten kontrasygnuje albo wyda w formie pisemnej rozstrzygnięcie, którym współpodpisu odmówi. Także takie negatywne orzeczenie podlegałoby kompetencji kontrolnej sądownictwa administracyjnego”⁹⁵.

Ostatni etap – powoływanie kandydatów przez prezydenta Republiki Czeskiej – jest również niedoregulowany jak stadium go poprzedzające. Warto przytoczyć w tym miejscu fragment wyroku Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2006 r., w którym podkreślono, że „Procedura, która następuje po złożeniu przez Rząd wniosku do Prezydenta o mianowanie na sędziego, nie jest uregulowana w ustawie, a postępowanie Ministra sprawiedliwości, Rządu [...] i Prezydenta oparte jest na zwyczaju”⁹⁶. Konstytucja oraz ustawa o sądach

⁹³ *Vláda projedná návrh na jmenování 25 nových soudců*, „ParlamentníListy”, 2.01.2018 r., <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Vlada-projedna-navrh-na-jmenovani-25-novych-soudcu-518386> (dostęp: 11.02.2019 r.).

⁹⁴ Wyrok Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie kompetencji sądów administracyjnych do badania legalności aktów Prezydenta Republiki w przedmiocie powoływania sędziów (sygn. akt 4 Ans 9/2007-197), <https://iudictum.cz/1683/4-ans-9-2007-197> (dostęp: 11.02.2019 r.).

⁹⁵ Wyrok Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie kompetencji sądów administracyjnych...

⁹⁶ Wyrok Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie kompetencji sądów administracyjnych do badania legalności aktów Prezydenta Republiki w przedmiocie powoływania sędziów (sygn. akt 4 Aps 3/2005), <https://iudictum.cz/2286/4-aps-3-2005> (dostęp: 11.02.2019 r.).

i sędziach stanowią jedynie, że sędziowie są mianowani przez prezydenta Republiki Czeskiej na czas nieokreślony. Nie istnieje wyraźna regulacja co do terminu rozpoznania sprawy przez prezydenta, formy rozstrzygnięcia, ewentualnej możliwości kontroli tego aktu przez sądownictwo, choć składająca się na czeski porządek konstytucyjny Karta Podstawowych Praw i Wolności⁹⁷ daje kandydatom na sędziów pewne możliwości działania w przypadku nie satysfakcjonującego ich rozstrzygnięcia przez prezydenta Republiki Czeskiej. Otóż zgodnie z art. 36 ust. 2 Karty, każda osoba twierdząca, że jej prawa zostały uszczuplone decyzją organu administracji publicznej, może zwrócić się do sądu o zbadanie legalności tej decyzji, o ile ustawa nie stanowi inaczej i – co istotniejsze – z właściwości sądu nie może być wyłączone badanie decyzji odnoszących się do podstawowych praw i wolności zawartych w Karcie.

W tym miejscu warto dokonać próby określenia charakteru kompetencji nominacyjnej prezydenta Republiki Czeskiej. Po pierwsze, należy zauważyć, że uprawnienie to opiera się na współpracy rządu z prezydentem, bowiem dla swej ważności powołanie sędziego wymaga kontrasygnaty członka rządu. Nie jest to zatem uprawnienie ceremonialne głowy państwa, lecz stanowi ono przykład władczego rozstrzygnięcia o sferze praw i wolności kandydata na sędziego. Wydaje się także, że z uwagi na przyjęcie odpowiedzialności rządu za kontrasygnowany akt procedura nominacyjna powinna zostać zapoczątkowana przez czynnik rządowy, nie zaś prezydencki. Co prawda brak w tym zakresie precyzyjnej regulacji, jednak trudno wyobrazić sobie sytuację, w której to właśnie prezydent występuje do rządu o uzyskanie kontrasygnaty dla wniosku o nominację określonego kandydata, w sytuacji gdy odpowiedzialność za akt prezydenta i tak spoczywa na rządzie. Można zatem przyjąć, że Konstytucja w sposób dorozumiany pozostawia zainicjowanie rządowi postępowania przed prezydentem. Podobny wniosek można też wyciągnąć z ustawy o sądach i sędziach, w której wyraźnie stanowi się o tym, że Ministerstwo Sprawiedliwości odpowiada za zapewnienie należytej obsady personalnej sądów⁹⁸. Po drugie, zestawienie treści art. 62 i 63 Konstytucji, regulujących uprawnienia prezydenta, może prowadzić do wniosku, że drugi z przepisów zawiera katalog prezydenckich uprawnień o charakterze mniej autonomicznym, bo zależnych od kontrasygnaty premiera lub upoważnionego przez niego członka rządu. Z powodu, iż powoływanie sędziów nie należy do osobistych prerogatyw prezydenta Republiki Czeskiej, mogą one podlegać badaniu pod względem legalności przez sądownictwo administracyjne⁹⁹. Brak takiej kontroli mógłby prowadzić do arbitralności postępowania ze strony prezydenta.

⁹⁷ Uchwała Prezydium Czeskiej Rady Narodowej z dnia 16 grudnia 1992 r. o ogłoszeniu Karty Podstawowych Praw i Wolności jako części porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej opublikowana w Zbiorze Ustaw Republiki Czeskiej z 1993 r., nr 1.

⁹⁸ Por. § 123 ust. 1 lit. a ustawy o sądach i sędziach.

⁹⁹ Wynika to wprost z brzmienia przytoczonego wyżej wyroku Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie kompetencji sądów administracyjnych do badania legalności aktów Prezydenta Republiki w przedmiocie powoływania sędziów.

2. Szkolenia sędziów i aplikantów sędziowskich

Ważnym zadaniem stojącym przed Radami sądownictwa jest szkolenie sędziów i kandydatów na sędziów. W Republice Czeskiej zadanie to realizuje Akademia Sprawiedliwości, o której była już mowa wcześniej w kontekście przeprowadzania naboru aplikantów sądowych.

Akademia Sprawiedliwości powstała w 2002 r. jako instytucja wymiaru sprawiedliwości powołana do szkolenia sędziów, prokuratorów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z § 132 lit. a i b ustawy o sądach i sędziach z jednej strony organizuje ona i prowadzi szkolenia, seminaria i wykłady dla sędziów oraz aplikantów sądowych, bierze też bezpośrednio udział w naborze na stanowiska sędziów kandydatów, którzy ukończyli Akademię, z drugiej zaś przygotowuje i realizuje szkolenia mające na celu podniesienie poziomu zawodowego sędziów i prokuratorów. Nadzór nad nią sprawuje Ministerstwo Sprawiedliwości. Podstawę prawną do jej powołania stanowił § 129 ust. 1 ustawy o sądach i sędziach, zaś zasady jej funkcjonowania określają przepisy § 129–133 ww. ustawy. W 2005 r. siedziba Akademii została przeniesiona ze Stráža pod Ralskem do Kroměříža. Połączono ją wówczas ze Szkołą Sądowniczą, utworzoną na mocy zarządzenia ministra sprawiedliwości z 1995 r. w sprawie szkolenia wyższych urzędników sądowych. Główna siedziba Akademii mieści się w Kroměříżu i to tam koncentruje się większość działalności szkoleniowej, dodatkowo Akademia ma też stałe biuro w Pradze.

Organami Akademii Sądowej są Rada i Dyrektor. Rada Akademii Sprawiedliwości (dalej: Rada AS) zarządza działalnością edukacyjną i szkoleniową, określając jej rodzaje oraz zasady prowadzenia. To właśnie Rada AS decyduje, jakiego rodzaju szkolenia będą właściwe dla poszczególnych grup zawodowych, w tym oczywiście dla sędziów i aplikantów sędziowskich.

Indywidualne szkolenia odbywają się zgodnie z wcześniej zatwierdzonym przez Radę AS na dany rok kalendarzowy planem szkoleń. Przy opracowywaniu planu działań edukacyjnych Akademia ściśle współpracuje z sądami, prokuraturami i ministerstwem sprawiedliwości w taki sposób, aby edukacja najlepiej odpowiadała ich potrzebom. W skład Rady AS wchodzi: po dwóch przedstawicieli Sądu Najwyższego i Najwyższego Sądu Administracyjnego (powoływanych i odwoływanych przez prezesów tych sądów), a także dwóch przedstawicieli Prokuratury Generalnej (powoływanych i odwoływanych przez prokuratora generalnego), przewodniczący, zastępcę przewodniczącego oraz siedmiu członków (powoływanych i odwoływanych przez ministra sprawiedliwości z grona sędziów, prokuratorów, adwokatów, notariuszy, komorników, nauczycieli akademickich zatrudnionych na uniwersyteckich wydziałach prawa lub innych specjalistów). Minister sprawiedliwości powołuje członków Rady AS w taki sposób, aby większość z nich stanowili sędziowie i prokuratorzy¹⁰⁰. Dyrektor Akademii Sprawiedliwości reprezentuje ją na zewnątrz, a także zapewnia jej bieżące

¹⁰⁰ Por. § 130 ust. 2 ustawy o sądach i sędziach. Od 2017 r. sędziowie nie stanowią już większości w Radzie. Obejmuje ona obecnie: 7 sędziów, 2 prokuratorów, 3 pracowników akademickich, 1 adwokata, 1 prawnika

funkcjonowanie pod względem organizacyjnym i finansowym. Dyrektor jest powoływany i odwoływany przez ministra sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Rady AS.

Szczegółowo organizację wewnętrzną Akademii Sprawiedliwości określa, zgodnie z § 131 ustawy o sądach i sędziach, statut nadany przez ministra sprawiedliwości po konsultacji z Radą AS¹⁰¹.

Warto podkreślić także, że Akademia utrzymuje kontakty z instytucjami o podobnym zakresie działania w całej Europie. Jest aktywnym członkiem sieci EJTN (European Judicial Training Network)¹⁰² – europejskiej sieci instytucji szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości. Ta współpraca umożliwia czeskim sędziom korzystanie z oferty staży w sądach innych państw europejskich, a także branie udziału w szkoleniach i seminariach z zakresu prawa cywilnego i karnego. Dzięki temu wzmacniają oni również swoje kompetencje językowe. Akademia ściśle współpracuje też z ERA (Academy of European Law)¹⁰³ i innymi instytucjami.

3. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów

Kolejna kompetencja Rad sądownictwa związana jest z szeroko rozumianą kwestią odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. W Republice Czeskiej sądem właściwym do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego jest Najwyższy Sąd Administracyjny. Przedstawienie jego kompetencji w tym zakresie wymaga jednak najpierw wskazania podstaw prawnych odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

Kwestia ta została uregulowana w dwóch aktach normatywnych. Pierwszy z nich to wielokrotnie już przywoływana ustawa o sądach i sędziach. Zawarto w niej definicję pojęcia przewinienia dyscyplinarnego i katalog kar dyscyplinarnych za delikty dyscyplinarne. Ustawa ta określa ponadto sposób postępowania w sytuacji, gdy sędzia jest niezdolny do sprawowania urzędu. Drugi akt to ustawa o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych¹⁰⁴, regulująca warunki i przebieg postępowania dyscyplinarnego¹⁰⁵.

reprezentującego Ministra Sprawiedliwości, a także byłego sędziego sądu konstytucyjnego/rzecznika praw obywatelskich.

¹⁰¹ Statut nadany w drodze Instrukcji Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 2011 r., č.j. 274/2008-OJ/ORGV, https://www.jacz.cz/phocadownload/statut/aktual_statut_ja_2014%201.pdf (dostęp: 13.02.2019).

¹⁰² <http://www.ejtn.eu/About-us/> (dostęp: 13.02.2019 r.).

¹⁰³ <https://www.era-comm.eu/scholarship/index.html> (dostęp: 13.02.2019 r.).

¹⁰⁴ Ustawa z dnia 30 listopada 2001 r. o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych opublikowana w Zbiorze Ustaw Republiki Czeskiej z 2002 r., nr 7, w skrócie określana jako ustawa 7/2002.

¹⁰⁵ Warto zauważyć, że nowelą z 2008 r. – ustawa nr 314/2008 – na nowo uregulowano przebieg postępowania dyscyplinarnego, w szczególności w miejsce dotychczasowego postępowania dwuinstancyjnego wprowadzono postępowanie jednoinstancyjne.

Ustawa o sądach i sędziach stanowi, że sędzia, prezes sądu, wiceprezes sądu, prezes Sądu Najwyższego lub prezes Najwyższego Sądu Administracyjnego ponoszą za delikty dyscyplinarne odpowiedzialność¹⁰⁶, przykładowo w postaci kar dyscyplinarnych. Katalog kar, w zależności od wagi naruszenia, obejmuje: nagane, obniżenie wynagrodzenia o 30% przez okres maksymalnie jednego roku, usunięcie ze stanowiska sędziego. W dwóch pierwszych przypadkach w sytuacji powtórnego przewinienia w czasie wykonywania kary dyscyplinarnej może być ona wydłużona na okres do 2 lat. W przypadku prezesa sądu, wiceprezesa sądu, prezesa Sądu Najwyższego lub prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego do katalogu kar dodano ponadto pozbawienie możliwości wzrostu dodatku służbowego na okres do jednego roku, a w przypadku ponownego popełnienia przewinienia przed końcem poprzedniej kary na okres maksymalnie 2 lat oraz usunięcie z funkcji prezesa sądu, wiceprezesa sądu, prezesa Sądu Najwyższego lub prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego.

Co istotne, możliwe jest odstąpienie od stosowania środków dyscyplinarnych, jeśli samo wszczęcie i prowadzenie postępowania dyscyplinarnego okaże się wystarczające. W przypadku popełnienia kilku deliktów dyscyplinarnych rozpoznawanych łącznie stosuje się kary dyscyplinarne na podstawie przepisów odnoszących się do wykroczenia dyscyplinarnego najsurowiej zagrożonego. Kary dyscyplinarne stosowane są od pierwszego dnia miesiąca następującego po dacie wydania decyzji o zastosowaniu kary dyscyplinarnej. Odpowiedzialność sędziego, prezesa sądu, wiceprezesa sądu, prezesa Sądu Najwyższego lub prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego za przewinienie dyscyplinarne ustaje, jeśli w ciągu 3 lat od jego popełnienia nie złożono wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Niezależnie od powyższego, w ramach postępowania dyscyplinarnego możliwe jest również dokonanie oceny zdolności do pełnienia urzędu sędziego. Sędzia może zostać uznany za niezdolnego do pełnienia urzędu jeśli jego stan zdrowia nie pozwala przez długi czas na pełnienie służby albo gdy został skazany za przestępstwo – a takie skazanie nie stanowiło podstawy do usunięcia z urzędu z mocy prawa, albo gdy przestępstwo, za które sędzia został skazany stanowi podstawę do stwierdzenia zagrożenia jego wiarygodności i dalszej kontynuacji pełnienia urzędu sędziego lub w okresie ostatnich 5 lat przed wszczęciem postępowania w zakresie zdolności do pełnienia służby co najmniej trzy razy został prawomocnie skazany za przewinienie dyscyplinarne, jeżeli fakt ten stawia pod znakiem zapytania wiarygodność i zdolność do dalszego pełnienia urzędu sędziego.

¹⁰⁶ Delikt dyscyplinarny to zawinione naruszenie obowiązków sędziego, a także zawinione zachowanie lub działanie, którym sędzia narusza godność urzędu sędziowskiego lub nie daje rękami niezależnego, bezstronnego, profesjonalnego i uczciwego orzekania. Dyscyplinarny delikt prezesa sądu, wiceprezesa sądu, Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego zdefiniowano z kolei, jako zawinione naruszenie obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Ustawowe przesłanki uznania czynu za delikt dyscyplinarny określono w bardzo ogólny sposób.

Sądem właściwym do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego jest Najwyższy Sąd Administracyjny¹⁰⁷. W sytuacji, gdy pełni on funkcję organu dyscyplinarnego, określany jest mianem senatu. W praktyce funkcjonują trzy senaty: ds. sędziów, prokuratorów i komorników sądowych. W skład senatu ds. sędziów wchodzi: sędzia przewodniczący, prokurator, sędzia i trzech asesorów. Sędzia przewodniczący jest sędzią Najwyższego Sądu Administracyjnego z tym, że może go zastępować sędzia Sądu Najwyższego. Z kolei sędzia senatu dyscyplinarnego to sędzia sądu wyższego, regionalnego lub powiatowego. Wśród pozostałych członków musi być co najmniej jeden prokurator, jeden adwokat i jedna osoba wykonująca inny zawód prawniczy, o ile są zarejestrowani na liście asesorów w postępowaniu dotyczącym sędziów. Przewodniczący sądu dyscyplinarnego (Najwyższego Sądu Administracyjnego) prowadzi listę sędziów zarejestrowanych dla poszczególnych sądów w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów. Na listę tę może być wpisany sędzia, który ma co najmniej trzyletni staż orzeczniczy i co do którego nie toczyło się postępowanie dyscyplinarne. Funkcji sędziego sądu dyscyplinarnego nie można łączyć z funkcją prezesa i wiceprezesa żadnego z sądów. Prezes sądu dyscyplinarnego w drodze losowania ustala sędziego przewodniczącego i zastępcę składu orzekającego w postępowaniu dla sędziów, wskazuje również wiceprezesa senatu i jego zastępcę oraz innych członków senatu dyscyplinarnego. Prezes sądu dyscyplinarnego prowadzi listę asesorów mogących brać udział w postępowaniu wobec sędziego, prokurator generalny prowadzi listę prokuratorów, a przewodniczący Czeskiej Izby Adwokackiej członków izby. Również dziekani wydziałów prawa uczelni publicznych w Republice Czeskiej mogą zaproponować włączenie dziesięciu asesorów do wykazu asesorów w postępowaniu dotyczącym sędziów. Kandydat na asesora musi złożyć swoją pisemną zgodę. Asesorem senatu dyscyplinarnego może być tylko obywatel Republiki Czeskiej, który osiągnął 30 rok życia, posiada pełną zdolność do czynności prawnych, ukończył wyższe studia prawnicze, nie był karany, jest osobą doświadczoną i ma nieskazitelny charakter.

Jak widać, skład senatu dyscyplinarnego ds. sędziów jest mieszany i obejmuje nie tylko sędziów, ale także przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Przewodniczący sądu dyscyplinarnego wyznacza w drodze losowania z czterech list asesorów sześciu członków senatu dyscyplinarnego i ich zastępców. Kadencja senatu wynosi 5 lat. Senat podejmuje decyzje większością głosów wszystkich członków. Jej brak oznacza uniewinnienie sędziego. Kadencje przewodniczącego senatu, zastępców, sędziów i asesorów są pięcioletnie. Kadencja sędziego i asesora wygasa wraz z upływem kadencji senatu, jak również w sytuacji, jeżeli z powodów zdrowotnych lub innych względów nie jest on zdolny pełnić tej funkcji przez okres ponad jednego roku oraz gdy z innych powodów nie jest możliwe pełnienie tej funkcji, z chwilą

¹⁰⁷ Por. § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

rezygnacji lub zaistnienia okoliczności, które sprawiają, że przestaje spełniać warunki, aby stać się członkiem senatu dyscyplinarnego.

4. Zasady etyki sędziowskiej

Ważną kompetencją należącą do Rad sądownictwa jest stanie na straży wizerunku wymiaru sprawiedliwości i związana z tym ściśle kwestia przestrzegania zasad etyki zawodowej przez sędziów. W Republice Czeskiej w 2005 r. Zgromadzenie Ogólne Związku Sędziów uchwaliło kodeks etyki sędziowskiej¹⁰⁸ zawierający sześć podstawowych zasad etycznych, którymi powinni kierować się sędziowie. Zasady te zostały przyjęte, aby stworzyć standardy etyczne dla sędziów. Mają one służyć jako swego rodzaju przewodnik i stanowić dla sędziów ramy i podstawę interpretacyjną do oceny ich postępowania. Celem przyjętych zasad jest również pomoc osobom wchodzącym w skład organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, członkom korporacji prawniczych i opinii publicznej w lepszym zrozumieniu i wsparciu wymiaru sprawiedliwości. Opierają się one na założeniu, że sędziowie są odpowiedzialni za swoje zachowanie przed niezależnymi i bezstronnymi organami. Co szczególnie istotne, zasady te nie zastępują, lecz uzupełniają istniejące regulacje prawa powszechnie obowiązującego w tym zakresie. Do zasad mających szczególne znaczenie dla zawodu sędziowskiego zaliczono:

- niezawisłość sędziowską, która jest filarem rządów prawa i gwarancją prawa do rzetelnego procesu sądowego (sędzia jest w związku z tym zobowiązany bronić niezależności sądów w życiu osobistym i zawodowym),
- bezstronność, będącą podstawowym warunkiem wykonywania funkcji sędziego,
- uczciwość, która jest warunkiem wstępnym właściwego wykonywania funkcji sędziego i publicznego zaufania do niego;
- godność wyrażającą się w odpowiednim postępowaniu sędziego zarówno w życiu zawodowym, jak i osobistym,
- równość wobec prawa, bowiem jej zapewnienie jest podstawowym warunkiem właściwego wykonywania funkcji sędziego,
- obowiązek profesjonalnego i starannego wykonywania swoich obowiązków, które są podstawowymi warunkami prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Pewnego rodzaju ciekawostką jest fakt, że przedstawione wyżej zasady etyczne zostały przyjęte przez Związek Sędziów Republiki Czeskiej, stowarzyszenie powstałe w 1990 r., jako

¹⁰⁸ <http://www.soudci.cz/o-nas/eticke-zasady-chovani-soudce.html> (dostęp: 13.02.2019 r.).

organizacja reprezentująca jedynie część (około 50 procent) sędziów wykonujących swój zawód w Republice Czeskiej¹⁰⁹.

W czeskiej doktrynie prawa podkreśla się, że stworzenie tego rodzaju zbioru zasad etyki zawodowej wydaje się szczególnie ważne z co najmniej kilku powodów. Po pierwsze, zebranie tych zasad w zbiór pomaga sędziom rozstrzygać zagadnienia etyki zawodowej, dając im autonomię w podejmowaniu decyzji oraz gwarantując ich niezależność od innych władz. Po drugie, zasady te informują społeczeństwo o standardach zachowania, jakich ma ono prawo oczekiwać od sędziów. Po trzecie, przyczyniają się one do publicznego potwierdzenia, że sprawiedliwość jest wymierzana w sposób niezależny i bezstronny. Należy oczywiście pamiętać, że niezawisłość i bezstronność nie może być chroniona wyłącznie pozbawionymi sankcji prawnej zasadami zachowania¹¹⁰. Ważną rolę powinny odgrywać także przepisy prawa powszechnie obowiązującego. Warto w tym miejscu podkreślić, że standardy zachowania zawodowego różnią się od przepisów ustawowych i dyscyplinarnych. Wyrażają one zdolność zawodu do odzwierciedlenia swojej funkcji w wartościach odpowiadających oczekiwaniom społeczeństwa, w sposób wynikający z przyznanych mu uprawnień. Są to standardy samoregulujące, które polegają na uznaniu, że stosowanie prawa nie jest mechaniczne i obejmuje realną władzę dyskrecyjną i sytuuje sędziów w relacji odpowiedzialności wobec siebie i obywateli.

5. Pozostałe zadania Rad sądownictwa

Ważnym zadaniem Rad sądownictwa jest także przygotowywanie i opiniowanie projektów ustaw dotyczących sądownictwa i sędziów. W Republice Czeskiej kwestie te nie zostały uregulowane przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Udział organów władzy sądowniczej w tym procesie jest wynikiem ustabilizowanej praktyki. W przypadku konieczności uregulowania kwestii dotyczącej ustroju sądów lub pozycji prawnej sędziego przygotowany projekt ustawy podlega opiniowaniu z jednej strony przez Sąd Najwyższy, Najwyższy Sąd Administracyjny oraz Sąd Konstytucyjny, z drugiej zaś przez organizacje pozarządowe czy korporacje prawnicze, a nawet przez uniwersyteckie wydziały prawa. Wśród

¹⁰⁹ Warto podkreślić, że Związek Sędziów Republiki Czeskiej jest aktywnym członkiem Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów, Stowarzyszenia Europejskiego i Stowarzyszenia MEDEL (Europejskich Sędziów na rzecz Demokracji i Wolności Europejskich Magistratów na rzecz Demokracji i Wolności). Współpracuje z wieloma krajowymi stowarzyszeniami sędziowskimi w innych krajach, w tym z Austriackim Stowarzyszeniem Sędziów, Holenderskim Stowarzyszeniem Sędziów i Amerykańskim Stowarzyszeniem Adwokackim. Ponadto organizuje wiele seminariów, staży i międzynarodowych konferencji poświęconych np. niezależności sądownictwa, statusowi sędziów w różnych państwach, administracji i samorządowi sądowniczemu lub Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

¹¹⁰ Należy jednak zaakcentować, że statut Związku Sędziów Republiki Czeskiej pozwala w § 7 na wykluczenie z grona członków sędziego w przypadku szczególnie poważnej sytuacji nieprzestrzegania przez niego zasad etyki zawodowej.

wymienionych wyżej podmiotów ważna jest rola Związku Sędziów Republiki Czeskiej. Wśród zadań wskazanego już wyżej nieformalnego organu samorządu sędziowskiego warto wymienić przyczynianie się do ustanowienia demokratycznego systemu prawnego, promowanie nowoczesnych koncepcji statusu, znaczenia i organizacji sądownictwa. Zadanie to realizuje on m.in. przez opiniowanie projektów ustaw dotyczących organizacji sądownictwa i pozycji prawnej sędziów. Nie ulega wątpliwości, że mimo niewiążącego charakteru tych opinii są one traktowane bardzo poważnie i ze względu na duży szacunek jakim cieszą się w środowisku sędziowskim władze tego stowarzyszenia, często są one uwzględniane i stają się w ten sposób częścią obowiązującego porządku prawnego. W dalszej kolejności opinie te są przedmiotem prac Rady Legislacyjnej, która przedstawia rządowi opinię w przedmiocie wszczęcia postępowania ustawodawczego. Zadaniem Rady jest rozpatrywanie projektów założeń do projektów ustaw, projektów ustaw i projektów rozporządzeń pod kątem tego czy pozostają one zgodne z konstytucją, umowami międzynarodowymi, prawem Unii Europejskiej, czy wszystkie przepisy projektów są niezbędne, czy są one zrozumiałe i jednoznacznie sformułowane (a zatem czy są one zgodne z zasadą określoności prawa) i czy są zgodne z zasadami procedury legislacyjnej. Warto w tym miejscu podkreślić, że inicjatywa ustawodawcza, zgodnie z art. 41 ust. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej, przysługuje wyłącznie: posłowi, grupie posłów, Senatowi, rządowi i organowi przedstawicielskiemu jednostki samorządu terytorialnego wyższego szczebla.

Aby prowadzone rozważania były kompletne, istotne jest podkreślenie, że charakterystyczne dla Rad sądownictwa kompetencje związane ze stanem na straży wizerunku wymiaru sprawiedliwości oraz stworzeniem systemu oceny wymiaru sprawiedliwości w Republice Czeskiej spoczywają w rękach ministra sprawiedliwości. W praktyce od czasu do czasu pojawiają się jedynie inicjatywy prezesów: Sądu Najwyższego i Najwyższego Sądu Administracyjnego oraz prezesa Sądu Konstytucyjnego, którzy próbują przekonać ministra do określonych rozwiązań. Ostateczne podejmowanie decyzji należy do ministra sprawiedliwości.

IV. Słowacja

Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej (*Súdna Rada Slovenskej Republiky*)

W Republice Słowackiej wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez bezstronne i niezależne sądy. System sądów tworzą Sąd Najwyższy Republiki Słowackiej i inne sądy (art. 143 ust. 1 Konstytucji¹¹¹)¹¹². Sąd Najwyższy (Najvyšší Súd Slovenskej Republiky) składa się z czterech wydziałów (kolegiów): karnego, cywilnego, handlowego i administracyjnego. Pracami całego Sądu kieruje przewodniczący oraz wiceprzewodniczący. Sądownictwo powszechne wykonywane jest na wszystkich szczeblach, oddzielnie od innych organów państwowych. Ma ono charakter dwustopniowy. Sądy powszechne orzekają w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych. W pierwszej instancji co do zasady orzekają sądy rejonowe (Okresné Súd) a w drugiej sądy okręgowe (Krajské Súd). Oprócz sądów powszechnych istnieje również utworzony oddzielnie Karny Sąd Specjalny (Specjalny Špecializovaný Trestný Súd)¹¹³. Szczegółowo organizację i kompetencje sądów regulują przepisy Konstytucji (rozdział VII) oraz ustawy: ustawa z dnia 9 grudnia 2004 r. o sądach oraz o zmianie i uzupełnieniu niektórych innych ustaw¹¹⁴, ustawa z dnia 5 października 2000 r. o sędziach i ławnikach oraz o zmianie i uzupełnieniu niektórych innych ustaw¹¹⁵ oraz ustawa z dnia 24 maja 2004 r. o siedzibach i obwodach sądów Republiki Słowackiej¹¹⁶.

Do organów władzy sądowniczej należy również Sąd Konstytucyjny (Ústavný Súd). Jest on „niezawisłym organem sądowym ochrony konstytucyjności prawa“. Do jego podstawowych kompetencji należy m.in. orzekanie w sprawie oskarżenia prezydenta o zdradę ojczyzny, rozstrzyganie o zgodności ustaw z konstytucją i ustawami konstytucyjnymi, orzekanie o konstytucyjności rozporządzeń rządu, powszechnie obowiązujących przepisów prawnych ministerstw i innych centralnych organów administracji, orzekanie o konstytucyjności i legalności wyborów do Rady Narodowej i organów samorządu terytorialnego, o zgodności

¹¹¹ Konstytucja Republiki Słowackiej, Ustawa nr 460/1992 Zz ze zm, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1992-460> (dostęp: 03.04.2019 r.).

¹¹² B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski*, Warszawa 2011, s. 99.

¹¹³ G. Chmielewski, *System konstytucyjny Słowacji*, Warszawa 2014, s. 85–88.

¹¹⁴ Ustawa nr 757/2004 Zz ze zm.

¹¹⁵ Ustawa nr 385/2000 Zz. ze zm.

¹¹⁶ Ustawa nr 371/2004 Zz. ze zm.

z Konstytucją i innymi ustawami decyzji o rozwiązaniu albo nierozwiązaniu partii politycznej, wydawanie zgody na ściganie karne sędziego Sądu Konstytucyjnego albo na jego aresztowanie, wydawanie orzeczeń dyscyplinarnych, w przypadku gdy sędzia popełnia czyn „nie do pogodzenia z wykonywaniem funkcji sędziego” (art. 131 Konstytucji)¹¹⁷.

Konstytucja Republiki Słowackiej gwarantuje zasadę niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów (art. 144, 141 Konstytucji)¹¹⁸. Bez ich pełnego zagwarantowania nie może funkcjonować ustrój demokratyczny, oparty na zasadzie trójpodziału władzy. Niezależność sądów oznacza samodzielność organizacyjną od organów władzy wykonawczej i ustawodawczej oraz odrębność przedmiotu wykonywanej przez nie działalności. Niezawisłość sędziów oznacza, że sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezwiśli i przy orzekaniu są związani konstytucją, ustawą konstytucyjną, umową międzynarodową określoną w art. 7 ust. 2 i 5 Konstytucji oraz ustawą. W sytuacji powzięcia przez sąd wątpliwości, że powszechnie obowiązujący akt prawny, jego część albo jego poszczególne postanowienia, które odnoszą się do rozpatrywanej sprawy, są niezgodne z Konstytucją, ustawą konstytucyjną, umową międzynarodową wskazaną w art. 7 ust. 5 lub z ustawą, postępowanie zostaje zawieszone. Następnie składany jest wniosek do Sądu Konstytucyjnego o wszczęcie postępowania na podstawie art. 125 ust. 1. Opinia prawna Sądu Konstytucyjnego wyrażona w orzeczeniu jest wiążąca. Jest to dodatkowa gwarancja dla realizacji przez władzę sądowniczą funkcji hamującej i równoważącej.

Organem, który ma stać na straży niezależności władzy sądowniczej, jest Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej (Súdna Rada Slovenskej Republiky). Geneza jej powstania to efekt raportu Komisji Europejskiej i słowackiego ministerstwa spraw wewnętrznych z listopada 1997 r, w którym stwierdzono, że jednym z podstawowych problemów słowackiego wymiaru sprawiedliwości jest „brak samorządności sądowniczej i – przeciwnie – jej całkowita zależność władzy wykonawczej”. Na tej podstawie zatwierdzono poprawkę do Konstytucji Republiki Słowackiej, w której określono zasadę niezawisłości sądów i oddzielenia jej administracji od innych organów państwowych. Tym samym 1 lipca 2001 r. została utworzona ustawą nr 90/2001, zmieniającą i uzupełniającą Konstytucję Republiki Słowackiej, Rada Sądownictwa. Ustawa zasadnicza nie określa charakteru tego organu. Dokonując analizy jego składu i kompetencji można stwierdzić, iż jest on podobny do polskiej Krajowej Rady Sądownictwa¹¹⁹. Szczegóły dotyczące jego statusu, procedury powoływania członków, uprawnień, organizacji, relacji z organami administracyjnymi oraz samorządem zostały określone w ustawie z dnia 11 kwietnia 2002 r. o Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej¹²⁰. Pozycja ustrojowa Rady Sądownictwa w systemie władz charakteryzuje się łącznością pomiędzy władzą sądowniczą,

¹¹⁷ S. Grabowska, *Sady konstytucyjne w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2008, s. 194–195; zob. *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp), Warszawa 2003, s. 36.

¹¹⁸ *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp)…, s. 93–95.

¹¹⁹ *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp)…, s. 37.

¹²⁰ Ustawa nr 185/2002 Zz. ze zm., <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-185> (dostęp: 03.04.2019 r.).

wykonawczą i ustawodawczą, która raczej charakteryzuje się powiązaniem o charakterze personalnym, a nie instytucjonalnym. Jest ona związana z organami, do których należą poszczególni członkowie Rady Sądownictwa. Jej rola polega przede wszystkim na stabilizowaniu i harmonizowaniu wzajemnych relacji władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowej w obszarach, które dotyczą niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Prezesem Rady Sądownictwa jest przewodniczący Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej. W jej skład wchodzi ośmiu sędziów wybieranych i odwoływanych przez sędziów, trzech członków wybieranych i odwoływanych przez Radę Narodową, trzech członków mianowanych i odwoływanych przez Prezydenta Republiki Słowackiej, trzech członków mianowanych przez rząd Republiki Słowackiej¹²¹.

Skład Rady Sądownictwa jest mieszany, skupiający osoby pełniące wysokie funkcje w sądownictwie i obejmujący reprezentację trzech władz, z zauważalną przewagą środowiska sędziowskiego.

Prezes Sądu Najwyższego jest wirylistą, czyli członkiem Rady Sądownictwa z tytułu zajmowanego stanowiska. Idea wirylizmu polega na tym, że osoba wchodząca w skład organu kolegiального z racji pełnionego urzędu nie może wyręczać się w pracach tego organu i w uczestnictwie w jego posiedzeniach innymi osobami. Oznacza to, że członkostwo posiada charakter osobisty, związany z daną osobą a głos tej osoby jest głosem wolnym i nie związanym z piastowanym urzędem.

Osoby powołane przez Radę Narodową, Prezydenta i rząd powinny ukończyć wyższe studia prawnicze na Słowacji lub zagraniczne uznane na Słowacji, posiadać 15 lat praktyki zawodowej oraz odznaczać się nienagannym charakterem.

Trzecią grupą wchodzącą w skład Rady Sądownictwa są sędziowie. Sędzią może być osoba, która jest obywatelem państwa słowackiego, posiada prawa wyborcze, ukończyła co najmniej 30 rok życia, wyższe studia prawnicze na Słowacji lub zagraniczne uznane na Słowacji, jest niekarana, posiada stałe zameldowanie na terytorium Republiki Słowackiej, złożyła egzamin sędziowski i pozytywnie przeszła procedurę dotyczącą powołania na sędziego. Warunkiem objęcia funkcji jest złożenie ślubowania określonego w art. 145 ust. 5 Konstytucji tj. „Ślubuję na swoją cześć i sumienie, że będę kierować się Konstytucją, ustawami konstytucyjnymi i umowami międzynarodowymi, które ratyfikowała Republika Słowacka i które zostały ogłoszone w sposób określony w ustawie, oraz ustawami, będę interpretować ustawy i orzekać według swojego najlepszego przeświadczenia, niezawisłe i bezstronnie”¹²². Ponadto w stosunku do sędziego stosuje się zasadę apolityczności, co oznacza, że nie może on należeć do partii politycznej lub ruchu politycznego oraz zasadę niepołączalności stanowisk. Wykonywanie funkcji sędziego nie może łączyć się z funkcją w innym organie władzy państwowej, funkcją urzędnika państwowego, ze stosunkiem pracy, ze stosunkiem

¹²¹ Art. 141a Konstytucji, *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp)..., s. 93–94.

¹²² Art. 145 ust. 5 Konstytucji, *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp)..., s. 96.

o analogicznym charakterze, z prowadzeniem przedsiębiorstwa, z członkostwem w kierowniczym lub kontrolnym organie osoby prawnej, który prowadzi przedsiębiorstwo, ani z inną działalnością gospodarczą albo zarobkową, z wyjątkiem administrowania własnym majątkiem i działalności naukowej, pedagogicznej, literackiej, artystycznej i członkostwem w Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej¹²³.

Wybory sędziów do Rady Sądownictwa zarządza Przewodniczący Rady co najmniej 60 dni przed ich przeprowadzeniem, ogłaszając jednocześnie liczbę mandatów do obsadzenia. Data przeprowadzenia wyborów musi zostać wyznaczona najpóźniej na 30 dni przed upływem kadencji członka Rady lub najpóźniej 75 dni po opróżnieniu urzędu¹²⁴.

W celu przeprowadzenia wyborów członków do Rady Sądownictwa powołana zostaje Główna Komisja Wyborcza, Komisja Wyborcza Sądu Najwyższego, Komisja Sądów Okręgowych i Komisja Specjalnego Sądu Karnego.

Nominacje kandydatów do Rady Sądownictwa może przedstawić organ nominujący tj. Rada Sędziów, organ samorządu sędziowskiego oraz co najmniej 10 sędziów. Nominacja kandydata powinna wskazywać imię i nazwisko, tytuł, numer identyfikacyjny, datę powołania na stanowisko sędziego, uzasadnienie, zgodę na kandydowanie. Należy również załączyć imię i nazwisko oraz stały adres pełnomocnika, który będzie działał w imieniu kandydata w sprawach związanych z wyborami do Rady Sądownictwa.

Główna Komisja Wyborcza nie później niż 15 dni przed wyborami dokonuje weryfikacji nominacji, wzywa do uzupełnienia ewentualnych braków formalnych, po czym przygotowuje listę wyborczą, na której w porządku alfabetycznym zostają umieszczone dane kandydatów tj. imię i nazwisko, miejsce wykonywania zawodu i data powołania na stanowisko sędziego. Następnie, co najmniej 10 dni przed wyborami, listy zostają opublikowane we wszystkich sądach. Prawo do głosowania mają wszyscy sędziowie. Wybory odbywają się tego samego dnia i w tym samym czasie na zebraniach sędziów w poszczególnych okręgowych komisjach wyborczych. Wyniki wyborów są publikowane przez przewodniczącego Głównej Komisji Wyborczej. Kandydaci, którzy otrzymali największą liczbę głosów zostają wybrani na członków Rady Sądownictwa¹²⁵.

Rada Sądownictwa powołuje ze swego grona wiceprzewodniczącego, który w czasie nieobecności przewodniczącego wykonuje jego czynności. W sytuacji ich nieobecności, zadania te wykonuje najstarszy wiekiem członek.

Kadencja członków Rady Sądownictwa trwa pięć lat. Ta sama osoba może zostać wybrana lub powołana na członka Rady Sądownictwa na nie więcej niż dwie kolejne kadencje.

¹²³ Art. 145a Konstytucji, *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp)..., s. 96.

¹²⁴ § 17 ustawy nr 185/2002 o Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej.

¹²⁵ Ustawa nr 185/2002 o Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej.

Mandat członka Krajowej Rady Sądownictwa wygasa w przypadku upływu kadencji, rezygnacji z urzędu, odwołania, śmierci, zaprzestania sprawowania funkcji sędziego oraz przewodniczącego Sądu Najwyższego.

Zgodnie z regulacją ustawową Rada Sądownictwa obraduje na posiedzeniach, które zwołuje przewodniczący w miarę potrzeb, ale co najmniej raz na trzy miesiące. Ponadto posiedzenia mogą zostać zwołane na wniosek co najmniej 1/3 jej członków.

Przewodniczący Rady, co najmniej 15 dni przed planowanym posiedzeniem, jest zobowiązany opublikować na stronie internetowej Rady informacje dotyczące posiedzenia tj. datę, projekt porządku dziennego obrad i dokumenty, które będą tematem obrad. Porządek dzienny Rady jest ustalany przez przewodniczącego. Ponadto każdy członek może zaproponować zmianę lub poprawkę do porządku dziennego. Jeżeli przynajmniej trzech członków zgłosiło wniosek o zmianę porządku dziennego, to wówczas przewodniczący ma obowiązek to uwzględnić. Rada Sądownictwa zawsze podejmuje decyzje w formie uchwał, które zapadają większością głosów, w obecności ponad połowy jej wszystkich członków, w głosowaniu jawnym. Wszystkie uchwały mają zostać opublikowane w ciągu 24 godzin od ich podjęcia¹²⁶.

Rada Sądownictwa działająca jako organ konstytucyjny w ramach władzy sądowniczej posiada wielopłaszczyznowe kompetencje. Podstawowe kompetencje określone w Konstytucji Republiki Słowackiej i ustawie nr 185/2002 o Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej odnoszą się do spraw personalnych kadry sędziowskiej. Należą do nich m.in. przedkładanie prezydentowi Republiki Słowackiej wniosków o mianowanie sędziów i wniosków o odwołanie sędziów, podejmowanie decyzji w sprawie przydzielenia lub przenoszenia sędziów do poszczególnych sądów, przedkładanie prezydentowi Republiki Słowackiej kandydatur na stanowisko przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej oraz wniosków o ich odwołanie, przedkładanie rządowi Republiki Słowackiej propozycji nominacji sędziów reprezentujących Słowację w międzynarodowych organach sądowniczych, ustalanie zasad obowiązujących w procedurach rekrutacyjnych sędziów oraz określenie treści kształcenia, uchwalanie zbioru zasad etyki zawodowej sędziów, opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sądów, ustalanie zasad oceny sędziów, wybieranie i odwoływanie członków senatów dyscyplinarnych oraz wybieranie i odwoływanie przewodniczących senatów dyscyplinarnych, inicjowanie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów, decydowanie o tymczasowym aresztowaniu prezesa i sędziów Sadu Najwyższego, prezentowanie uwag na temat projektu budżetu sądów w ramach sporządzania budżetu państwa, koordynowanie działalności kolegów sędziów sądów różnych szczebli, zatwierdzanie własnego statutu i regulaminu wewnętrznego¹²⁷.

¹²⁶ Ustawa nr 185/2002 o Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej.

¹²⁷ Zob. P. Mikuli, *Rady Sądownictwa w Europie*, [w:] *Krajowa Rada Sądownictwa, XX lecie działalności*, P. Tuleja (red), Warszawa 2010, s. 127–128; por. ustawa nr 185/2002 o Radzie Sądownictwa Republiki Słowackiej, *passim*, art. 141a Konstytucji, *Konstytucja Republiki Słowackiej*, K. Skotnicki (tłum. i wstęp)…, s. 94.

Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej podejmuje współpracę z instytucjami i organizacjami związanymi z wymiarem sprawiedliwości, działającymi w kraju jak i za granicą. Dużym krokiem było wstąpienie w 2005 roku do Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (the European Network of Councils for the Judiciary). Organ ten, utrzymując współpracę z Radami Sądownictwa wielu państw europejskich w ramach Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, pełni funkcję organu opiniodawczego dla państw Europy Wschodniej, które dążąc do udoskonalenia swojego systemu sądownictwa wspólnie rozwiązują problemy poprzez liczne spotkania, debaty i konferencje.

V. Węgry

1. Krajowe Biuro Sądownictwa a Krajowa Rada Sądownictwa

Na Węgrzech centralna administracja sądownictwa jest zarządzana przez przewodniczącego Krajowego Urzędu Sądownictwa (*Országos Bírósági Hivatal*, określany dalej jako OBH), którego wspierają główny wiceprzewodniczący, pozostali wiceprzewodniczący oraz inni pracownicy tego organu¹²⁸. Odpowiada on za działalność centralnej administracji sądownictwa i wykonywanie obowiązków, zgodnie z konstytucyjną zasadą o niezawisłości sądów. W tym celu przewodniczący OBH wydaje decyzje, regulacje oraz zalecenia. Wybierany jest przez większość kwalifikowaną dwóch trzecich członków węgierskiego Zgromadzenia Narodowego (*Országgyűlés*), a jego kandydaturę przedstawia prezydent Węgier. Z kolei kontrolę nad działaniami administracyjnymi przewodniczącego OBH sprawuje Krajowa Rada Sądownictwa (*Országos Bírói Tanács*, określany dalej jako OBT)¹²⁹.

2. Uwagi ogólne

OBT opiniuje ustawy i polecenia wydawane za pośrednictwem przewodniczącego OBT oraz może zaproponować złożenie wniosku dotyczącego stanowienia prawa węgierskiego sądownictwa¹³⁰. Na temat organizacji i administracji OBT mówi ustawa CLXI z 2011 r. o organizacji i administracji sądownictwa¹³¹. Według Art. 12. § (3) ustawy CLXI z 2011 r. Przewodniczący OBH oraz przewodniczący OBT, jak również przewodniczący sądów, zapewniają jawność administracji sądowej i związanych z nią podejmowanych decyzji, które muszą być zgodne z niniejszą ustawą.

¹²⁸ *Systemy sądowe w państwach członkowskich – Węgry*, Europejski portal e-sprawiedliwość, https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-hu-pl.do?member=1 (dostęp: 20.03.2019 r.).

¹²⁹ *Systemy sądowe...*

¹³⁰ *Bemutatózás*, oficjalna strona Krajowej Rady Sądownictwa: <https://orszagosbiroitanacs.hu/bemutakozas/> (dostęp: 20.03.2019 r.).

¹³¹ 2011. évi CLXI. Törvény a bíróságok szervezéséről és igazgatásáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100161.TV> (dostęp: 20.03.2019 r.), dalej jako: „ustawa CLXI”

OBT została powołana do życia jako organ prawa publicznego, który kontroluje administrację centralną sądów, a także sam wykonuje zadania administracyjne¹³². Siedzibą OBT jest Budapeszt. Organ powinien liczyć 15 członków, spośród których tylko jeden jest delegowany – konkretnie przewodniczący Kurii¹³³, a więc węgierskiego odpowiednika Sądu Najwyższego¹³⁴. Przewodniczący OBT kieruje niniejszym organem oraz go reprezentuje¹³⁵.

W oświadczeniu członków OBT, kadencji wybranej dnia 30 stycznia 2018 r., padają stwierdzenia, że reprezentują oni demokratycznie wybrane sądownictwo i zamierzają działać w celu zapewnienia bezstronnego wymiaru sprawiedliwości opartego na niezależności sądów. „Wypełniając nasze zobowiązania konstytucyjne uważamy za nasze główne zadanie egzekwowanie w administracji sądowej legalności, przewidywalności oraz profesjonalizmu” – deklarują¹³⁶. Mówią również o reprezentowaniu na polu stosunków międzynarodowych wartości rządów prawa oraz węgierskiego wymiaru sprawiedliwości¹³⁷. Pierwsze posiedzenie OBT miało miejsca dnia 24 marca 2012 r., zaś ostatnie posiedzenie OBT pierwszej kadencji 8 stycznia 2018 r. Natomiast 15 stycznia 2018 r. 130 delegowanych sędziów wybrało, zgodnie z ich kwotami terytorialnymi, nowych członków oraz zastępców¹³⁸.

3. Status i wybór członka Krajowej Rady Sądownictwa

Tak jak zostało to wyżej zaznaczone, OBT powinna się składać z 15 członków, z których tylko jeden jest delegowany. Pozostałych czternastu członków organu powinno być wybieranych w tajnym głosowaniu większością głosów na posiedzeniu sędziów delegowanych.

Na członka OBT może zostać wybrany tylko sędzia, który posiada co najmniej 5 lat doświadczenia w pracy sędziego¹³⁹. Nie może zostać wybrany na członka OBT ten, kto: podlega postępowaniu dyscyplinarnemu lub ściganiu, z wyjątkiem prywatnego oskarżenia i postępowania poza karnego; podlega postępowaniu dyscyplinarnemu; przeciwko któremu toczy się postępowanie o niedopełnienie obowiązków; który nie może sądzić w oparciu o ustawę i którego status prawny jest zawieszony na podstawie ustawy; kto jest spowinowacony z osobą będącą przewodniczącym OBH, Kurii, przewodniczącym lub wiceprzewodniczącym regionalnego

¹³² Art. 88. § (1) ustawy CLXI.

¹³³ Zob. *Kúria*, <https://www.kuria-birosag.hu/index.php> (dostęp: 20.03.2019 r.).

¹³⁴ Art. 88. § (2-4) ustawy CLXI.

¹³⁵ Art. 89. § (1) ustawy CLXI.

¹³⁶ *Hitvallás*, oficjalna strona Krajowej Rady Sądownictwa: <https://orszagosbiroitanacs.hu/hitvallas/> (dostęp: 20.03.2019 r.).

¹³⁷ *Hitvallás...*

¹³⁸ *Bemutakozás...*

¹³⁹ Art. 90. § (1) ustawy CLXI.

sądu apelacyjnego lub sądu ogólnego; kto w roku wyboru przekroczył wiek umożliwiającą służbę; kto już wcześniej pełnił funkcję członka OBT¹⁴⁰.

Delegaci uprawnieni do wyboru członków OBT wybierają spośród sędziów następujących przedstawicieli: jednego członka regionalnego sądu apelacyjnego (*ítélőtábla*); pięciu przedstawicieli sądów ogólnych (*törvényszék*); siedmiu przedstawicieli sądów rejonowych (*járásbíróság*); jednego sędziego z sądu administracyjnego i pracy (*közigazgatási és munkaiügyi bíróság*)¹⁴¹. Wyborowi oczywiście nie podlega przewodniczący Kurii, który jako jedyny jest członkiem OBT z urzędu.

Poza przewodniczącym Kurii wszyscy pozostali członkowie OBT wybierani są w tajnym głosowaniu posiedzenia sędziów delegowanych zwykłą większością głosów. Czas urzędowania to sześć lat od pierwszego posiedzenia OBT. Członkostwo w OBT formalnie wygasa dopiero w dniu pierwszego posiedzenia nowo wybranego OBT, które powinno odbyć się w ciągu 15 dni od przeprowadzonych wyborów¹⁴².

Stanowiska przewodniczącego OBT jest obsadzane przez członków tego organu na zasadzie rotacyjnej. Członkowie powinni zmieniać się co sześć miesięcy według następującego sposobu: pierwszym na tej pozycji jest sędzia z najdłuższym stażem w sądownictwie, następnie zaś pozostali członkowie w porządku malejącym odnośnie długości ich służby¹⁴³. Przewodniczący OBT – jeśli nie ma możliwości uczestniczenia w posiedzeniu – powinien być zastępowany przez wiceprzewodniczącego. Jego funkcja również powinna zostać obsadzona na zasadzie rotacyjnej w następujący sposób: pierwszym urzędującym wiceprzewodniczącym jest członek organu z drugim najdłuższym stażem (oczywiście po przewodniczącym OBT), następnie zaś pozostali członkowie – tak jak w przypadku przewodniczącego – w porządku malejącym według długości służby w sądownictwie¹⁴⁴. Taka zasada z pewnością upraszcza funkcjonowanie OBT.

4. Zadania Krajowej Rady Sądownictwa

Głównym zadaniem OBT jest nadzorowanie działalności centralnej administracji sądów powszechnych. Konkretnie zadania OBT są opisane w ustawie CLXI i można je podzielić na kilka grup: (1) w zakresie administracji centralnej; (2) w zakresie budżetu; (3) w zakresie zbierania danych statystycznych, podziału zadań i pomiaru obciążenia pracą; (4) w zakresie personalnym; (5) w zakresie kształcenia. Omówmy je zatem po kolei.

¹⁴⁰ Art. 90. § (2) ustawy CLXI.

¹⁴¹ Art. 91. § (1) ustawy CLXI.

¹⁴² Art. 102. ustawy CLXI.

¹⁴³ Art. 89. § (2) ustawy CLXI.

¹⁴⁴ Art. 89. § (3) ustawy CLXI.

4.1. Zadania OBT w zakresie administracji centralnej

Według ustawy CLXI zadania OBT w zakresie administracji centralnej są następujące:

- nadzoruje działalność administracyjną na poziomie centralnym przewodniczącego OBH, a w radzie potrzeby wysyła do niego zawiadomienia;
- zwraca się do przewodniczącego OBH o podjęcie działań w zakresie jego praw opisanych w Art. 76. § 1, punkt (d) ustawy CLXI z 2011 r.;
- nadzoruje przepisy i zalecenia publikowane przez przewodniczącego OBH;
- zatwierdza regulamin służby sądowniczej i publikuje to na centralnej stronie internetowej, jak również zatwierdza orzecznictwo za zeszły rok i również to publikuje;
- przyjmuje kodeks etyczny sędziów i publikuje go na centralnej stronie internetowej¹⁴⁵.

4.2. Zadania OBT w zakresie budżetu

Według ustawy CLXI zadania OBT w zakresie budżetu są następujące:

- wydaje opinię na temat propozycji dotyczących budżetów sądów oraz odnośnie informacji odnośnie jego wykonania;
- kontroluje zarządzanie sądami;
- wydaje opinię na temat innych szczegółowych warunków oraz wymagań¹⁴⁶.

4.3. Zadania OBT odnośnie zbierania danych statystycznych, podziału zadań oraz pomiaru obciążenia pracą

Według ustawy CLXI zadania OBT w zakresie zbierania danych statystycznych, podziału zadań oraz pomiaru obciążenia pracą są następujące:

- w wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach OBT może nakazać pozasądowe rozstrzygnięcie w wielu kwestiach leżących w interesie publicznym lub mającym wyjątkowe znaczenie dla interesu publicznego¹⁴⁷;
- określa teorie, które należy wziąć pod uwagę podczas rozstrzygania postępowania przed sądem, dotyczących sfery prawa przewodniczącego OBH, tak że może to rozstrzygnąć inny sąd w imię procedury rozstrzygnięcia spraw w rozsądnym terminie¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Art. 103. § (1) ustawy CLXI.

¹⁴⁶ Art. 103. § (2) ustawy CLXI.

¹⁴⁷ Art. 103. § (2a) ustawy CLXI.

¹⁴⁸ Hungary, https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/obt_hungary.pdf (dostęp: 26.03.2019 r.).

4.4. Zadania OBT w zakresie personalnym

Według ustawy CLXI zadania OBT w zakresie personalnym są następujące:

- zgodnie z osobistym przesłuchaniem, OBT wydaje wstępną opinię na temat kandydatów na przewodniczących OBH oraz Kurii;
- określa zasady, które należy wziąć pod uwagę podczas oceny wniosku w odniesieniu do uprawnień przewodniczących OBH i Kurii, tak że może obsadzić wakat kandydatem na drugim lub trzecim miejscu w rankingu;
- korzysta z prawa do oceny w sytuacji, kiedy przewodniczący OBH lub Kurii pragnąłby obsadzić wakat kandydatem z drugiego lub trzeciego miejsca w stosownym rankingu;
- korzysta z prawa do opinii w przypadku nominacji sądowych w sytuacji, w których kandydat nie otrzymał opinii organu opiniodawczego;
- podejmuje decyzje w sprawie ponownego nominowania przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego regionalnego sądu apelacyjnego, sądu ogólnego, sądu administracyjnego i pracy, sądu rejonowego, jeśli przewodniczący albo wiceprzewodniczący już dwukrotnie piastowali to stanowisko;
- corocznie publikuje opinię o praktyce przewodniczącego OBH oraz przewodniczącego Kurii, jak również o praktyce orzeczniczej sądów;
- nominuje przewodniczącego i członków służby sądowej;
- Rada może nakazać zwolnienie w przypadku braku kompatybilności pomiędzy przewodniczącym sądu a jego krewnym pracującym w jednostce organizacyjnej pod jego przewodnictwem;
- przeprowadza procedurę nadzorczą w odniesieniu do deklaracji majątkowych sędziów;
- zgodnie z inicjatywą przewodniczącego OBH może nadać tytuł tytularnego sędziego sądu ogólnego, tytularnego sędziego regionalnego sądu apelacyjnego, tytularnego sędziego Kurii, a w przypadku asystenta sądowego, może nadać tytuł radcy generalnego. Co więcej, zgodnie z inicjatywą przewodniczącego, OBH może zaproponować nadanie wyróżnienia, premii, certyfikatu lub tablicy, może też wyrazić zgodę na przekazanie przez inny organ wyróżnienia;
- w przypadku rezygnacji sędziego, OBT może przychylić się do tego aby okres rezygnacji był krótszy aniżeli trzy miesiące lub może zwolnić sędziego z obowiązku wykonywania pracy¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Art. 103. § (3) ustawy CLXI.

4.5. Zadania OBT w zakresie kształcenia

Według ustawy CLXI zadania OBT w zakresie kształcenia są następujące:

- proponuje plan w zakresie centralnego planu edukacyjnego;
- wydaje opinię na temat zasad regulujących szkolenie sędziów i wypełniania realizacji obowiązku szkoleniowego¹⁵⁰.

Oprócz tego, OBT wykonuje inne zadania powierzone temu organowi na mocy prawa¹⁵¹.

5. Funkcjonowanie OBT i proces decyzyjny

OBT ustala budżet na dany rok po uzgodnieniu z przewodniczącym OBH. Budżet OBT pojawia się osobno w budżecie OBH. Warunki funkcjonowania technicznego OBT zapewnia OBH¹⁵². OBT podejmuje decyzje w sprawach mieszczących się w ramach jego kompetencji, jednakże w przypadkach nadzwyczajnych lub wymagających pilnego działania może podjąć decyzję w innym trybie¹⁵³. OBT zbiera się w miarę potrzeb, lecz nie może to być mniej niż czterokrotnie w ciągu roku. Spotkanie OBT zwołuje jego przewodniczący¹⁵⁴. Posiedzenie OBT zostaje zwołane, a proponowana kwestia zostaje umieszczona w porządku obrad tylko w sytuacji, jeżeli propozycję wysunie co najmniej jedna trzecia część członków OBT. Całe posiedzenie Kurii lub regionalnego sądu apelacyjnego lub sądu ogólnego może zainicjować rozpatrzenie danej kwestii przez OBT¹⁵⁵. Aby OBT miało zdolność do podejmowania jakichkolwiek działań musi być obecna przynajmniej dwie trzecie jego członków¹⁵⁶. OBT podejmuje decyzję zwykłą większością głosów. W przypadku braku rozstrzygnięcia decyduje głos przewodniczącego OBT¹⁵⁷.

Posiedzenie OBT jest otwarte dla sędziów, chyba że OBT specjalnie zwoła posiedzenie zamknięte. W spotkaniu z prawem do konsultacji uczestniczyć może również przewodniczący OBH, minister sprawiedliwości, główny prokurator, przewodniczący Węgierskiej Izby Adwokackiej (*Magyar Ügyvédi Kamara*), przewodniczący Węgierskiej Krajowej Izby Notarialnej (*Magyar Országos Közjegyzői Kamara*) oraz eksperci zaproszeni na dane posiedzenie, tudzież przedstawiciele organizacji społecznych. W posiedzenie OBT uczestniczy oczywiście również osoba odpowiedzialna za sporządzenie protokołu¹⁵⁸. W przypadku niemożności

¹⁵⁰ Art. 103. § (4) ustawy CLXI.

¹⁵¹ Art. 103. § (5) ustawy CLXI.

¹⁵² Art. 104. § (1) ustawy CLXI.

¹⁵³ Art. 104. § (2) ustawy CLXI.

¹⁵⁴ Art. 105. § (1) ustawy CLXI.

¹⁵⁵ Art. 105. § (2) ustawy CLXI.

¹⁵⁶ Art. 105. § (3) ustawy CLXI.

¹⁵⁷ Art. 105. § (4) ustawy CLXI.

¹⁵⁸ Art. 106. § (1) ustawy CLXI.

wzięcia udziału w posiedzeniu przez wyżej wymienionych mogą oni wydelegować swoich zastępców¹⁵⁹.

OBT może zarządzić posiedzenie zamknięte, zwłaszcza jeśli jest to bezwzględnie konieczne dla zachowania informacji niejawnych, tajemnic handlowych lub innych tajemnic określonych w odrębnej ustawie, tudzież jeśli jest to uzasadnione w celu ochrony prywatności osoby przesłuchiwanej na posiedzeniu. W przypadku takiego spotkania zamkniętego osoby z prawem do konsultacji nie mogą uczestniczyć w posiedzeniu, chyba że OBT postanowi inaczej¹⁶⁰. Roczny harmonogram posiedzeń OBT jest publikowany na centralnej stronie internetowej¹⁶¹, jak również protokoły z posiedzeń OBT, chyba że spotkanie miało charakter zamknięty¹⁶². Szczegóły funkcjonowania OBT ustalone są w przepisach dotyczących organizacji i działania tego organu¹⁶³.

6. Status członków OBT

Wybranie do grona członków OBT nie wpływa na status prawny oraz status zawodowy sędziego – o ile ustawa nie stanowi inaczej. Niniejszym pełnienie funkcji członka OBT nie stanowi przeszkody w wykonywaniu dotychczasowej pracy jako sędzia¹⁶⁴. Członek OBT nie może zostać odwołany¹⁶⁵, zaś wszelkie postępowanie przeciwko sędziemu OBT można wszcząć tylko po uzyskaniu zgody OBT¹⁶⁶. Członek OBT nie może głosować w sprawie dotyczącej jego osoby¹⁶⁷. Według ustawy członkostwo w OBT wygasa w następujących przypadkach: zakończenia kadencji; zakończenia służby sędziowskiej; po rezygnacji z członkostwa; w przypadku pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej lub karnej w oparciu o prawo; w przypadkach przewidzianych w art. 90. § 2, pkt (d) i (e), jednak tylko jeśli wystąpiły one w okresie członkostwa i nie ustały w ciągu trzydziestu dni¹⁶⁸; jeżeli członek został wykluczony z grona członków na mocy decyzji podjętej przez większość dwóch trzecich członków OBT w wyszczególnionych przypadkach; jeśli w wyniku powołania sędziego będącego członkiem OBT do sądu wyższej instancji liczba sędziów wybranych z danego szczebla sądownictwa przekracza liczbę wskazaną w art. 91 § (1)¹⁶⁹. Z kolei członkostwo w OBT

¹⁵⁹ Art. 106. § (2) ustawy CLXI.

¹⁶⁰ Art. 106. § (3) ustawy CLXI.

¹⁶¹ Art. 108. § (1) ustawy CLXI.

¹⁶² Art. 108. § (2) ustawy CLXI.

¹⁶³ Art. 109 § ustawy CLXI.

¹⁶⁴ Art. 110. § (1) ustawy CLXI.

¹⁶⁵ Art. 110. § (2) ustawy CLXI.

¹⁶⁶ Art. 110. § (3) ustawy CLXI.

¹⁶⁷ Art. 110. § (5) ustawy CLXI.

¹⁶⁸ Dotyczą one niemożności osądzenia przez prawa w wyniku ich statusu zawodowego, jak również powiązania z przewodniczącym lub wiceprzewodniczącym OBH, Kurii, regionalnego sądu apelacyjnego, tudzież sądu ogólnego.

¹⁶⁹ Art. 111. § (1) ustawy CLXI.

przewodniczącego Kurii wygasa wraz z chwilą zakończenia kadencji jako przewodniczącego niniejszego organu władzy sądowej¹⁷⁰.

7. Biuro Krajowej Rady Sądownictwa

Na koniec warto jeszcze wspomnieć o organie pomocniczym OBT. Jest nim Biuro Krajowej Rady Sądownictwa, które wykonuje czynności administracyjne, tym samym pomaga w pracy członków OBT, zarządza sprawami i w pełni dokumentuje działania OBT¹⁷¹. Biuro OBT fizycznie znajduje się w budynku OBH, zaś jego pracę zapewnia właśnie ten organ poprzez swój personel. Najważniejszym zadaniem biura OBT jest przygotowywanie spotkań i publikacja niezbędnych materiałów (porządek obrad, streszczenia, protokoły, uchwały).

Obsługa przychodzących skarg i zgłoszeń do OBT jest nadzorowana przez kierownika biura OBT. Wiele osób zwraca się do OBT z pytaniami, prośbami oraz skargami odnośnie ich spraw sądowych, choć organ ten nie prowadzi żadnej działalności sądowej, nie odnosi się też do funkcjonowania administracyjnego sądów lokalnych. Dlatego zgłoszenia napływające do OBT są przekazywane osobie lub organowi odpowiedzialnemu za daną procedurę, zaś wnioskodawcy udziela się informacji na temat tego, gdzie konkretnie ma się udać. Uprawnienia OBT skupiają się bowiem wokół administracji centralnej sądów.

¹⁷⁰ Art. 111. § (2) ustawy CLXI.

¹⁷¹ OBT Iroda, oficjalna strona Krajowej Rady Sądownictwa: <https://orszagosbiroitanacs.hu/obt-iroda/> (dostęp: 26.03.2019 r.).

VI. Bułgaria

1. Uwagi ogólne

W Bułgarii w 1910 r. w następstwie zmian w ustawie o ustroju sądów (Закон за устройство на съдилищата)¹⁷², pojawił się organ doradczy o nazwie Najwyższa Rada Sądownictwa (Висш съдебен съвет). Przewodniczącym tego organu był Prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego (председател на ВКС), a członkami: Główny Prokurator przy Najwyższym Sądzie Kasacyjnym (главният прокурор при ВКС), jeden z przewodniczących wydziału Najwyższego Sądu Kasacyjnego (председател на отделение във ВКС), prezes Sąd Apelacyjny w Sofii (председателят на Софийския апелативен съд), wyższy urzędnik Ministerstwa Sprawiedliwości (висш чиновник от Министерство на правосъдието) oraz adwokat wybrany przez Kolegium Adwokatów przy Sądzie Okręgowym w Sofii (адвокат-юрист, избран от адвокатския съвет при Софийския окръжен съд). Członkowie Rady byli powoływani dekretem Księcia Bułgarii, na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Rada zbierała się raz w roku, w listopadzie, w celu rozpatrzenia wniosków dotyczących mianowania lub awansowania sędziów oraz wydania opinii doradczej w tej sprawie. Jednakże Minister Sprawiedliwości zachował prawo nieuwzględniania opinii Rady, jak też pominięcia w ogóle występowania do Rady o opinię w tych sprawach. W 1917 r. w wyniku kolejnych zmian w ustawie o ustroju sądów organ ten został zmieniony. Później, na początku lat 20. ubiegłego wieku, utworzony został organ konsultacyjny przy Ministrze Sprawiedliwości o tej samej nazwie. W każdym razie, do 1944 r. w Bułgarii organem odgrywającym główną rolę w procesie powoływania sędziów, był Minister Sprawiedliwości, mimo że z biegiem lat rosła rola zgromadzeń ogólnych sędziów, przedstawiających ministrowi wnioski o awansowanie sędziów, jak też rola samych prezesów sądów. Po 1944 r., socjalistyczne Konstytucje Ludowej Republiki Bułgarii przewidywały wybór sędziów przez Zgromadzenie Narodowe lub bezpośrednio przez obywateli, jednakże w praktyce polityka kadrowa w sądownictwie była zależna od aparatu partii komunistycznej¹⁷³.

¹⁷² https://sadebnopravo.squarespace.com/s/Zakon_za_ustroistvo_sudilishta_1899.pdf (dostęp: 3 marca 2019 r.).

¹⁷³ Д. Токушев, Съдебната власт в България, 2003, с. 191–193. Zob. szerzej: А. Джамбазов, Правосъдната структура в България (1878–1994 г.), София 1990; С. Начева, Конституционната цивилизация и българският конституционализъм. Част първа, София 2004.

Stąd, Najwyższa Rada Sądownictwa jako organ niezależny pojawia się w Republice Bułgarii po raz pierwszy w 1991 r. wraz z przyjęciem nowej Konstytucji Bułgarii¹⁷⁴. Pierwsza ustawa o Najwyższej Radzie Sądownictwa została przyjęta 27 września 1991 r. (Законът за Висшия съдебен съвет). Ówczesnie Rada jest organem kolegialnym, którego 11 członków wybiera Zgromadzenie Narodowe, a 11 członków jest wybieranych przez sędziów (5 członków), prokuratorów (3 członków) i śledczych (3 członków). Zgodnie z ustawą posiedzenia Rady miały być zwoływane co najmniej raz na trzy miesiące przez Ministra Sprawiedliwości lub na wniosek 1/5 jej członków. W ustawie wymienione zostało dziewięć uprawnień Rady, które obejmowały głównie kwestie związane z polityką kadrową i budżetem. Ustawa o Najwyższej Radzie Sądowej zostaje uchylona wraz z przyjęciem 25 lipca 1994 r. ustawy o władzy sądowniczej (Закон за Съдебната Власт, dalej: u.w.s.). Przez lata obowiązywania tej ustawy – tj. do 2007 r. – w kolejnych nowelizacjach zakres uprawnień Rady rozszerzył się z pierwotnych dziewięciu do dwudziestu jeden, przez co organ ten otrzymał również uprawnienia związane z obszarem działalności administracyjnej organów wymiaru sprawiedliwości¹⁷⁵. Od 7 sierpnia 2007 r. status Rady jest regulowany w ustawie o władzy sądowniczej (Закон за Съдебната Власт)¹⁷⁶. W jej pierwotnym brzmieniu, najważniejszą zmianą było uznanie, że członkowie Rady sprawują swoją funkcję zawodowo, tj. na okres kadencji zostają do niej oddelegowani z sądu, prokuratury lub organu śledczego. Kolejne istotne zmiany w ustawie o władzy sądowniczej nastąpiły w 2016 r., jako skutek zmian konstytucyjnych z 2015 r. W przypadku Rady najważniejszą zmianą jest jej podział na dwa kolegia (sędziowskie i prokuratorские) oraz Prezydium. Podobnie jak uprzednio Radzie powierzono reprezentowanie władzy sądowniczej, stanie na straży i obronę jej niezależności oraz określanie składu i organizacji pracy sądów, prokuratur i organów śledczych, a także zapewnienie administracyjnej i finansowej obsługi ich działalności, bez ingerowania w ich pracę¹⁷⁷.

2. Tryb wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa

Zgodnie z Konstytucją Bułgarii Najwyższa Rada Sądownictwa składa się z 25 członków. Jej członkami z urzędu są: prezes Naczelnego Sądu Kasacyjnego, prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prokurator Generalny. Na członków Rady, którzy nie są jej członkami z urzędu, wybierani są prawnicy o wysokich kwalifikacjach zawodowych i moralnych, posiadający co najmniej piętnastoletni staż prawniczy. Jedenastu członków Rady wybiera Zgromadzenie

¹⁷⁴ <https://www.parliament.bg/bg/const> (dostęp: 3 marca 2019 r.).

¹⁷⁵ O ustroju władzy sądowniczej w Bułgarii zob. szerzej: С. Стойчев, Конституционно право, София 2002, с. 538–569; Б. Спасов, Конституционно право на Република България. Чест трета, София 2004, с. 122–137.

¹⁷⁶ <https://lex.bg/laws/ldoc/2135560660> (dostęp: 3 marca 2019 r.).

¹⁷⁷ Art. 16 ust. 1 u.w.s.

Narodowe większością dwóch trzecich deputowanych i jedenastu jest wybieranych przez organy władzy sądowniczej. Członkowie Rady są wybierani na podstawie art. 130 ust. 3 i 4 Konstytucji Bułgarii oraz zgodnie z procedurą przewidzianą przez ustawę o władzy sądowniczej¹⁷⁸. Zgromadzenie Narodowe wybiera 11 członków Rady większością dwóch trzecich głosów deputowanych, w tym sześciu do Kolegium Sędziowskiego oraz pięciu do Kolegium Prokuratorskiego. Wybór jest dokonywany spośród kandydatów będących sędziami, prokuratorami, śledczymi, doktorami habilitowanymi nauk prawnych, adwokatami lub innymi prawnikami o wysokich kwalifikacjach zawodowych i etycznych, zgodnie z ich kwalifikacjami zawodowymi i specjalizacją. Sędziowie wybierają spośród siebie sześciu członków Rady do kolegium sędziowskiego. Prokuratorzy wybierają spośród siebie czterech członków Rady do kolegium prokuratorskiego. Śledczy wybierają spośród siebie jednego członka kolegium prokuratorskiego Rady¹⁷⁹. W razie wygaśnięcia mandatu wybieralnego członka Rady na jego miejsce wybierany jest kolejny, który pełni tę funkcję do końca kadencji. Wyboru nowego członka Rady dokonuje ten sam organ, który powołał osobę, której mandat wygaś¹⁸⁰, wybory są przeprowadzane na zasadach określonych poniżej.

2.1. Tryb wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa przez Zgromadzenia Narodowe

Zgromadzenie Narodowe (dalej: ZN) wybiera członków Rady, nie później niż na miesiąc przed upływem kadencji urzędujących członków Rady. Członkowie Rady, wybierani są indywidualnie większością dwóch trzecich głosów deputowanych¹⁸¹. Kandydatury na członków Rady są wstępnie rozpatrywane przez jedną z komisji ZN. Administracja ZN ustala z urzędu okoliczności, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 8 u.w.s. Kandydatury na członków Rady wybieranych przez ZN są wnoszone przez deputowanych wraz ze wskazaniem kolegium Rady, do którego ma być wybrany kandydat nie później niż na dwa miesiące przed rozpatrzeniem kandydatów przez komisję stałą ZN. Do zgłoszenia kandydata załącza się: 1) szczegółowe pisemne uzasadnienie opisujące osiągnięcia zawodowe oraz poziom etyczny kandydata, w tym opinie przedstawione przez organizacje zawodowe, akademickie i inne; 2) dokumenty poświadczające ukończenie studiów wyższych na kierunku prawo; dokumenty dotyczące wymogów związanych z niepołączalnością stanowisk, a także dokumenty związane z doświadczeniem zawodowym kandydata w obszarze prawa oraz rozwojem jego kariery zawodowej. Do wniosku wymagane jest załączenie pisemnej zgody kandydata.

¹⁷⁸ Art. 130 ust. 1–3 Konstytucji Bułgarii.

¹⁷⁹ Art. 126 ust. 3–4 u.w.s.

¹⁸⁰ Art. 130 ust. 9 Konstytucji Bułgarii.

¹⁸¹ Art. 19b u.w.s.

Zgłoszenie wraz ze szczegółową biografią zawodową kandydata oraz dokumentami wymienionymi powyżej jest publikowane w ciągu trzech dni roboczych od ich wniesienia na stronie internetowej ZN. Podaje się na niej również imię oraz nazwisko członka ZN, który zgłosił kandydaturę wraz z przedstawionym przez niego uzasadnieniem. Przy czym opublikowanie tych materiałów następuje zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych (**Закон за защита на личните данни**)¹⁸² i ustawą o ochronie informacji niejawnych¹⁸³ (**Закон за защита на класифицираната информация**)¹⁸⁴.

W terminie 14 dni od opublikowania zgłoszenia każdy z kandydatów przedstawia komisji stałej koncepcję swojej pracy jako członek Rady. Równocześnie kandydaci składają oświadczenia o stanie majątkowym oraz o pochodzeniu środków finansowych na nabycie posiadanych przez nich nieruchomości, jak również deklarację o istnieniu konfliktu interesów (**декларация за наличие на частен интерес**) w rozumieniu art. 52 ustawy o przeciwdziałaniu korupcji oraz o nabytym niezgodnie z prawem majątku (**Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество**; dalej: u.p.k.)^{185,186}. Przedstawiona koncepcja oraz deklaracje podlegają opublikowaniu w terminie trzech dni roboczych po upływie terminu wskazanego w zdaniu pierwszym na stronie internetowej ZN. Organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego, uczelnie wyższe oraz organizacje naukowe mogą nie później niż na siedem dni przed przesłuchaniem przedstawić komisji swoje opinie o kandydacie, jak również pytania, które mogą mu być zadane. Nie uwzględnia się opinii i pytań przedstawionych anonimowo¹⁸⁷.

Komisja wysłuchuje kandydata, który przedstawia koncepcję swojej pracy jako członek Rady. Ustawodawca zobowiązał komisję do wyznaczenia terminu wysłuchania, z miesięcznym wyprzedzeniem. Wysłuchanie odbywa się publicznie, nie później niż na 14 dni przed wyborami. Oprócz tego z wysłuchania sporządzany jest stenogram, który publikowany jest na stronie internetowej ZN. W związku z zagadnieniami podniesionymi w opiniach i pytaniach przedstawionych przez interesariuszy społecznych, komisja może poprosić kandydatów o dodatkowe dokumenty, które kandydaci zobowiązani są przedstawić. Komisja sporządza szczegółowe i uzasadnione sprawozdanie na temat zawodowych i etycznych cech kandydatów oraz przedstawia kandydatury do debaty i głosowania w ZN. Sprawozdanie zawiera opinię

¹⁸² https://www.cdpd.bg/download.php?part=rubric_element&aid=1405 (dostęp: 3 marca 2019 r.).

¹⁸³ <https://lex.bg/en/laws/ldoc/2135448577> (dostęp: 3 marca 2019 r.).

¹⁸⁴ Art. 19 u.w.s.

¹⁸⁵ Tekst ustawy dostępny na <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2137180227> (dostęp: 10 kwietnia 2019 r.). Zgodnie z art. 52 u.p.k. z konfliktem interesów mamy do czynienia, gdy osoba sprawująca najwyższe urzędy publiczne ma osobisty interes, który może wpływać na bezstronne i obiektywne wykonywanie przez nią swoich kompetencji lub wypełnienie obowiązków służbowych;

¹⁸⁶ Wzór wymienionej deklaracji jest uzgadniany przez komisję i Prezydium Rady oraz zatwierdzany przez Ministra Sprawiedliwości.

¹⁸⁷ Przekazane komisji opinie oraz pytania podlegają opublikowaniu na stronie internetowej ZN w ciągu trzech dni od ich wniesienia. Przy czym na stronie internetowej nie umieszcza się danych, które stanowią informacje niejawne, a także faktów dotyczących życia prywatnego kandydatów.

o wynikach przesłuchania kandydata przez komisję oraz ocenę dotyczącą: 1) spełniania przez niego wymogów prawnych do objęcia stanowiska; 2) istnienia faktów, które powodują wątpliwości odnośnie do walorów etycznych kandydata, jego kwalifikacji, doświadczenia oraz poziomu zawodowego; 3) specyficznego przygotowania, cech i motywacji do pełnienia urzędu; 4) publicznej reputacji kandydata oraz społecznego poparcia dla jego kandydatury. Sprawozdanie publikowane jest na stronie internetowej ZN¹⁸⁸.

2.2. Tryb wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa przez sędziów, prokuratorów i śledczych

Członkowie Rady spośród sędziów, prokuratorów i śledczych są wybierani do Kolegiów w wyborach bezpośrednich, w głosowaniu tajnym, nie później niż na miesiąc przed upływem kadencji urzędujących członków Rady. Zgromadzenia Ogólne w celu wyboru członków Rady przez sędziów, prokuratorów i śledczych są zwoływane odpowiednio przez Prezesa Naczelnego Sądu Kasacyjnego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego – dla sędziów; oraz Prokuratora Generalnego – dla prokuratorów i śledczych. W obwieszczeniach o zgromadzeniach ogólnych wskazuje się datę, miejsce i czas ich przeprowadzenia. Walne zgromadzenia zwołuje się nie wcześniej niż osiem miesięcy i nie później niż sześć miesięcy przed wygaśnięciem kadencji Rady lub w ciągu siedmiu dni od początku uwalniania wybieranego członka Rady. W przypadku gdy wymienione powyżej osoby nie zwołają zgromadzenia ogólnego w ciągu siedmiu dni od upływu terminu, Minister Sprawiedliwości zwołuje walne zgromadzenia i ustala datę, miejsce i czas ich przeprowadzenia. Obwieszczenie o walnych zgromadzeniach jest ogłaszane w „Dzienniku Urzędowym” (Държавен вестник) oraz publikowane na stronie internetowej Rady¹⁸⁹. Niezależnie od tego, że ustawodawca uregulował tryb wyborów w samej ustawie, upoważnił on Prezydium do określenia zasad przeprowadzania wyborów członków Rady, które muszą zostać opublikowane na jej stronie internetowej. Prezydium zatwierdza również wzór protokołów wyborczych oraz wzór karty do głosowania, nie później niż na 30 dni przed dniem wyborów. Prezydium organizuje również druk kart wyborczych zawierających imiona i nazwiska dopuszczonych do wyborów kandydatów w porządku alfabetycznym, wraz z zajmowanym przez nich urzędem. Karta do głosowania musi być wydrukowana na białym, nieprzeźroczystym papierze, co ma pozwolić na zachowanie tajności głosowania¹⁹⁰. Przewidziano również uczestniczenie w procesie wyborczym – na wszystkich jego stadiach – obserwatorów wskazanych przez

¹⁸⁸ Art. 19a u.w.s.

¹⁸⁹ Art. 29a u.w.s.

¹⁹⁰ Art. 29b w zw. z art. 29f u.w.s.

organizacje pozarządowe, które do dnia wyborów zostaną zarejestrowane przez właściwe Kolegium jako obserwator¹⁹¹.

Kandydatury na członków Rady mogą być przedstawiane przez każdego sędziego, prokuratora oraz śledczego, nie później niż na dwa miesiące przed dniem wyborów. Wniosek z kandydaturą musi zostać złożony na piśmie oraz zawierać uzasadnienie nawiązujące do osobistych, zawodowych i moralnych cech kandydata. Do wniosku załączona musi być pisemna zgoda na kandydowanie. Wniesione wnioski wraz z ich uzasadnieniem są ogłaszane na stronie internetowej Rady w terminie trzech dni od ich otrzymania. W terminie 14 dni od umieszczenia wniesionych wniosków kandydaci przedstawiają pisemnie szczegółową autobiografię, motyw ubiegania się o wybór oraz koncepcje pracy w Radzie, jak również dokumenty poświadczające zgodność z wymogami ustawy. W tym samym terminie kandydaci przedstawiają deklarację związaną z niepołączalnością stanowisk lub okolicznościami, które mogą powodować konflikt interesów w rozumieniu art. 52 u.p.k. przy podejmowaniu decyzji, oraz o swoim stanie majątkowym i pochodzeniu środków na nabycie posiadanych przez nich nieruchomości. Wymienione dokumenty podlegają opublikowaniu na stronie Rady w ciągu trzech dni od ich przedłożenia¹⁹². W przypadku każdej kandydatury właściwe Kolegium zwraca się do Inspektoratu o szczegółowe sprawozdanie z wszystkich wizytacji (inspekcji). Zgodnie z ustawą o władzy sądowniczej właściwe Kolegium w terminie 14 dni od przedstawiania kandydatury umieszcza na swojej stronie internetowej wymienione powyżej dokumenty oraz dokumenty każdego kandydata z jego akt osobowych zgodnie z art. 30a ust. 2 u.w.s.

Kolegium Sędziowskie podejmuje decyzję o dopuszczalności przedstawionej kandydatury ze względu na wymogi związane z wykształceniem, stażem w zawodzie prawniczym oraz przedstawieniem wymaganych dokumentów w przypadku kandydatów na członków Rady spośród sędziów, a Kolegium Prokuratorskie – w przypadku kandydatów na członków Rady spośród prokuratorów i śledczych, w ciągu siedmiu dni po upływie czternastodniowego terminu od przedstawiania kandydatury. Decyzję niezwłocznie ogłasza się na stronie internetowej Rady. Odwołanie od decyzji o dopuszczalności kandydatury można wnieść w terminie trzech dni od jej ogłoszenia za pośrednictwem właściwego Kolegium do składu składającego się z trzech sędziów Najwyższego Sądu Kasacyjnego i dwóch sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wybranych w drodze losowego głosowania elektronicznego. Skład ten wydaje ostateczną decyzję w ciągu siedmiu dni od dnia wniesienia odwołania. W terminie trzech dni od dnia uprawomocnienia się decyzji o dopuszczalności kandydatury właściwe kolegium Rady sporządza wykaz zawierający imiona, nazwiska oraz sprawowany urząd wszystkich kandydatów dopuszczonych do uczestniczenia w wyborach na członków Rady.

¹⁹¹ Art. 29l ust. 1–2 u.w.s. Organizacja pozarządowa zainteresowana uczestniczeniem w wyborach jako obserwator zobowiązana jest do złożenia wniosku (zob. art. 29l ust. 3–4 u.w.s.).

¹⁹² Art. 29c u.w.s.

Opublikowanie dokumentów należy dokonać zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych oraz ustawą o ochronie informacji niejawnych¹⁹³.

Na 14 dni przed dniem wyborów Kolegia sporządzają spisy wyborcze. W terminie trzech dni od opublikowania spisów wyborczych każdy sędzia, prokurator oraz śledczy może zwrócić się do właściwego Kolegium o włączenie do spisu wyborczego. Kolegium podejmuje w tej sprawie decyzję, od której nie przysługuje środek zaskarżenia, w terminie trzech dni od dnia otrzymania wniosku. W dniu wyborów każdy sędzia, prokurator oraz śledczy może skorzystać z prawa do głosowania, przedstawiając zaświadczenie od kierownika administracyjnego o zajmowanym przez niego stanowisku, wówczas jest dopisywany do spisu wyborców¹⁹⁴.

Kandydaci są umieszczani na listach kandydatów w porządku alfabetycznym ze wskazaniem imienia, nazwiska oraz sprawowanego przez nich urzędu. Po ich ogłoszeniu każdy sędzia, prokurator, śledczy oraz organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego mogą składać właściwemu Kolegium opinie o kandydatach oraz pytania do nich. Mogą one być składane do czternastego dnia przed dniem pierwszego walnego zgromadzenia. Przedstawione opinie i pytania są publikowane na stronie internetowej Rady w terminie trzech dni od ich otrzymania. Rada ma obowiązek nieopublikowania danych zawierających informacje niejawne lub odnoszące się do życia prywatnego kandydatów. Pytania do kandydatów mogą być kierowane przez członków walnego zgromadzenia oraz Komisję, w tym na podstawie wymienionych powyżej opinii. Komisja jest zobowiązana zadać przedstawione pytania¹⁹⁵.

Walne zgromadzenia odbywają się w dwie kolejno następujące po sobie soboty. Korum na walnym zgromadzeniu stanowi ponad połowa włączonych do spisu wyborców sędziów, prokuratorów lub śledczych. W przypadku braku korum walne zgromadzenie jest odraczane o godzinę, po czym odbywa się niezależnie od liczby uczestników. Walne zgromadzenia są publiczne oraz są transmitowane w czasie rzeczywistym za pośrednictwem strony internetowej Rady. W pierwszą sobotę walne zgromadzenie wybiera komisję wyborczą (**избирателна комисия**) i sekcje wyborcze (**избирателни секции**) oraz wysłuchuje kandydatów¹⁹⁶. Komisja wyborcza dla sędziów składa się z dziewięciu stałych członków oraz pięciu zastępców członków; komisja wyborcza dla prokuratorów – z siedmiu stałych członków i czterech zastępców; a komisja wyborcza dla śledczych – z pięciu stałych członków i trzech zastępców. Sekcje wyborcze (**Избирателните секции**) składają się z trzech członków stałych i dwóch zastępców członków, sekcja wyborcza tworzona jest na każde pełne 500 sędziów, prokuratorów lub śledczych, pozostała grupa mniejsza niż 500 jest dzielona równo pomiędzy lokalne wyborcze. Członek komisji wyborczej lub sekcji wyborczej nie może

¹⁹³ Art. 29d u.w.s.

¹⁹⁴ Art. 29e u.w.s.

¹⁹⁵ Art. 29i u.w.s.

¹⁹⁶ Art. 29g zd. 1 u.w.s.

być kandydatem, małżonkiem kandydata, krewnymi w linii prostej lub w linii bocznej do czwartego stopnia pokrewieństwa, lub faktycznie pozostawać we wspólnym pożyciu z kandydatem na członka Rady. Oprócz tego członkowie komisji wyborczej lub sekcji wyborczej nie mogą być współmałżonkami lub konkubentami, krewnymi w linii prostej lub w linii bocznej do czwartego stopnia pokrewieństwa. Członkowie komisji wyborczej wybierają przewodniczącego i zastępcę przewodniczącego, a członkowie sekcji wyborczej wybierają przewodniczącego¹⁹⁷.

Głosowanie przeprowadzane jest po wysłuchaniu kandydatów w drugą sobotę. Ustawodawca przewidział, że głosowanie odbywa się od 8:00 do 18:00. Po godzinie 18:00 mogą zagłosować jedynie te osoby uprawnione do głosowania, które przybyły do lokalu wyborczego, ale nie zdążyły oddać głosu. Stąd o 18:00 przewodniczący sekcji wyborczej ustala ich liczbę oraz tożsamość, osoby te przekazują również swoje dokumenty tożsamości sekcji wyborczej. Wybory są uważane za rozstrzygające, jeżeli uczestniczyła w nich ponad połowa sędziów, prokuratorów oraz śledczych znajdujących się na listach wyborców. W przypadku niespełnienia tego warunku wybory są przeprowadzane również następnego dnia. W takim przypadku wybory są uznawane za rozstrzygające, jeżeli zagłosowało w nich co najmniej 33% uprawnionych. W przypadku przeprowadzenia nowych wyborów ponowne głosowanie przeprowadza się następnego dnia. W sytuacji gdy wszyscy członkowie Rady wybierani przez dane zgromadzenie ogólne zostaną wybrani, zgromadzenie ogólne jest zamykane¹⁹⁸.

Otwarcie urn wyborczych oraz zliczenie kart do głosowania jest przeprowadzane publicznie w każdym z lokali wyborczych niezwłocznie po zakończeniu głosowania. Protokół z głosowania sporządzany jest w dwóch egzemplarzach oraz podpisywany przez przewodniczącego i członków sekcji wyborczej¹⁹⁹. Na podstawie protokołów przekazanych przez sekcje wyborcze komisja wyborcza podejmuje decyzję w sprawie wyników wyborów, w której wskazuje się imiona i nazwiska wybranych członków, Kolegium oraz liczbę głosów, które otrzymali. Decyzja jest podpisywana przez przewodniczącego i członków komisji wyborczej. Integralną część decyzji komisji wyborczej stanowią protokoły sekcji wyborczych. Decyzja i protokoły są ogłaszane niezwłocznie na stronie internetowej Rady²⁰⁰.

Wybrani zostają kandydaci, którzy otrzymali ponad połowę oddanych głosów. Jeżeli kandydatów spełniających ten warunek jest więcej niż liczba członków wybieranych przez dane

¹⁹⁷ Art. 29h u.w.s.

¹⁹⁸ Art. 29j u.w.s.

¹⁹⁹ W protokole wskazuje się: liczbę uprawnionych do głosowania; liczbę osób, które wzięły udział w głosowaniu; liczbę kart nieważnych oraz liczbę głosów oddanych na każdego z kandydatów. Zgodnie z ustawą o władzy sądowniczej karty do głosowania są ważne, jeżeli: 1) są zgodne z zatwierdzonym wzorem; 2) zawierają równą lub mniejszą liczbę zaznaczonych kandydatów do kolegium sędziowskiego lub prokuratorskiego wybieranych przez dane zgromadzenie ogólne; 3) posiadają w odpowiednich miejscach dwie pieczętki danej sekcji wyborczej; stempel zawiera nazwę oraz numer sekcji wyborczej; 4) nie posiadają znaków specjalnych takich jak litery, cyfry lub inne znaki; 5) głosujący postawił „X” lub „V” przy nazwisku kandydata niebieskim długopisem.

²⁰⁰ Art. 29m ust. 1–3 u.w.s.

walne zgromadzenie, wybrani zostają ci, którzy otrzymali najwięcej głosów. W przypadku gdy liczba kandydatów, którzy otrzymali ponad połowę oddanych głosów, będzie mniejsza niż liczba miejsc do obsadzenia, na wolne miejsca następnego dnia zostanie przeprowadzona druga tura głosowania. Jeżeli wówczas liczba kandydatów, którzy osiągnęli wymagane poparcie, nie wypełni liczby członków wybieranych przez dane walne zgromadzenie, to za wybranych uważa się tych, którzy kolejno otrzymali najwięcej głosów. Jeżeli komisja na drugą turę nie wydrukuje nowych kart do głosowania, wykorzystuje się karty z pierwszej tury, w takim przypadku głosy oddane na kandydatów wybranych w pierwszej turze nie są brane pod uwagę przy ustalaniu ważności karty do głosowania i wyników wyborów. W przypadku równej liczby głosów osiągniętych przez kandydatów komisja wyborcza przeprowadza losowanie w obecności tych kandydatów²⁰¹.

Od decyzji komisji wyborczej o wynikach wyborów można odwołać się w terminie siedmiu dni od jej ogłoszenia do składu składającego się z trzech sędziów Najwyższego Sądu Kasacyjnego i dwóch sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wybranych w drodze losowego głosowania elektronicznego. Odwołanie składa się za pośrednictwem właściwego kolegium, które w trzydniowym terminie przesyła wszystkie dokumenty składowi orzekającemu. Odwołanie jest rozpatrywane przez sąd na jawnym posiedzeniu, wzywa się na nie wnioskodawcę i przedstawiciela komisji wyborczej. Sąd wydaje ostateczną decyzję w terminie 14 dni. Przewidziano, że karty do głosowania są niszczone decyzją Prezydium Rady po objęciu urzędu przez nowo wybranych członków. Jednakże decyzje komisji wyborczej i protokoły są przechowywane przez pięć lat od dnia wyborów²⁰².

W przypadku uznania wyborów za nieważne, powtórne wybory są przeprowadzane nie później niż miesiąc od wydania takiej decyzji²⁰³. Przeprowadzenie wyborów pod względem organizacyjnym jest zadaniem administracji Rady, a wydatki z tym związane są pokrywane z jej budżetu²⁰⁴. W przypadku przedterminowego zwolnienia urzędu przez wybieralnego członka Rady wybory uzupełniające są przeprowadzane na zasadach przewidzianych powyżej²⁰⁵.

3. Status członka Najwyższej Rady Sądownictwa

Kadencja wybieralnych członków Rady trwa pięć lat. Nie mogą oni być powtórnie wybrani bezpośrednio po upływie tego terminu²⁰⁶. W przypadku osób sprawujących ten urząd *ex*

²⁰¹ Art. 29k u.w.s.

²⁰² Art. 29m ust. 4–8 u.w.s.

²⁰³ Art. 29n ust. 1 u.w.s.

²⁰⁴ Art. 29o u.w.s.

²⁰⁵ Art. 29p u.w.s.

²⁰⁶ Art. 130 ust. 4 Konstytucji Bułgarii.

officio okres ich zasiadania w Radzie jest wyznaczony przez czas sprawowania danego urzędu. Ustawodawca w Bułgarii przyjął, że funkcja członka Rady sprawowana jest w sposób zawodowy. Stąd osoby wybrane na jej członków otrzymują stałe wynagrodzenie. Nie przysługuje im jednak odrębne wynagrodzenie za uczestniczenie w pracach komisji powołanych przez Radę. Do wybieralnych członków Rady stosuje się art. 218 ust. 1, art. 219, art. 221, art. 224 i art. 230 u.w.s.²⁰⁷ Ze względu na zawodowe wykonywanie funkcji członka Rady, a także naturę powierzonych temu organowi zadań, które wymagają zachowania bezstronności przez jego członków, szeroko określony został zakres zajęć niepołączalnych ze sprawowaniem funkcji członka Rady. Osoba taka nie może: a) być deputowanym (народен представител), merem (кмет) lub radnym (общински съветник); b) zajmować stanowiska w innych organach państwowych lub samorządowych (общински органи); c) prowadzić działalności gospodarczej lub być współnikiem (съдружник), zarządzającym (управител) lub uczestniczyć w nadzorze (участва в надзорни), organie zarządzającym (управителни съвети), jak również w zarządach lub radach nadzorczych spółek handlowych (търговски дружества), spółdzielni lub organizacji pozarządowych posiadających osobowość prawną (юридически лица с нестопанска цел), które prowadzą działalność gospodarczą, z wyjątkiem stowarzyszeń zawodowych sędziów, prokuratorów i śledczych (професионалните сдружения на съдии, прокурори и следователи); d) otrzymywać wynagrodzenia od podmiotów wymienionych w pkt 3, jak również osób fizycznych oraz osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą za działalność wynikającą z umowy lub służbowego stosunku prawnego z wyjątkiem działalności naukowej i dydaktycznej (научна и преподавателска дейност), korzystania z praw autorskich (упражняване на авторски права), jak również uczestniczenia w projektach międzynarodowych, oraz projektach finansowanych ze środków Unii Europejskich; e) wykonywać wolnego zawodu lub innej odpłatnej działalności zawodowej; f) być członkiem partii politycznej lub koalicji, członkiem organizacji posiadającej cele polityczne, prowadzić działalności politycznej, jak też być członkiem organizacji lub podejmować działania, które wpływają na jego niezależność; g) być członkiem organizacji związkowych poza systemem władzy sądowniczej; h) być skazany za przestępstwo, niezależnie od późniejszego zatarcia wyroku (независимо от реабилитацията) oraz zwolnienia od odpowiedzialności karnej za przestępstwo umyślne; i) być małżonkiem, krewnym w linii prostej, krewnym w linii bocznej do czwartego stopnia oraz powinowatym do trzeciego stopnia ze względu na małżeństwo lub faktyczne pożycie z innym członkiem Rady, kierownikiem administracyjnym (административен ръководител) organu władzy sądowniczej lub z Ministrem Sprawiedliwości; j) być uprzednio dyscyplinarnie usunięty z urzędu członka Rady; k) być osobą, wobec której stwierdzono istnienie konfliktu interesów prawomocną decyzją przyjętą nie później niż na rok przed wyborami.

²⁰⁷ Art. 29 u.w.s.

Osoba wybrana na członka Rady ma obowiązek w terminie miesiąca zrzec się stanowiska oraz zakończyć działalność wymienioną w lit. a–k, w przeciwnym wypadku jest odwoływana z jej składu²⁰⁸. Oprócz tego mandat wybieralnego członka Rady wygasa w razie: 1) złożenia rezygnacji; 2) prawomocnego wyroku sądowego za dokonane przestępstwo; 3) trwałej faktycznej niemożności pełnienia funkcji przez ponad roku; 4) dyscyplinarnego zwolnienia z funkcji lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu, lub działalności prawniczej²⁰⁹, a także w przypadku naruszenia wymogów niepołączalności przewidzianych w lit. a–k. W przypadku zrzeczenia się urzędu przez członka Rady, Prezydium stwierdza zrzeczenie się urzędu przez taką osobę na swoim najbliższym posiedzeniu. Interesującym rozwiązaniem jest brak możliwości złożenia rezygnacji w przypadku, gdy wobec członka Rady zostało wszczęte postępowanie dyscyplinarne, w którym możliwe jest orzeczenie kary dyscyplinarnej w postaci złożenia z urzędu²¹⁰ na podstawie art. 308 ust. 3 u.w.s., aż do zakończenia tego postępowania. Utrata sprawowanego urzędu z powodu pozostałych wymienionych powyżej przesłanek lub w przypadku naruszenia wymogów związanych z niepołączalnością stanowisk następuje w postępowaniu, które może zostać wszczęte na wniosek co najmniej pięciu członków Prezydium lub trzech członków kolegium, w którym zasiada dany członek Rady. Oprócz tego, w przypadku członków Rady wybranych przez ZN postępowanie takie może zostać zainicjowane na wniosek jednej piątej deputowanych, a w przypadku członków wybranych przez sędziów, prokuratorów lub śledczych również na wniosek odpowiednio jednej piątej sędziów, prokuratorów lub śledczych w służbie czynnej. Decyzja Prezydium Rady o przedterminowym zakończeniu sprawowania urzędu przez członka Rady zostaje podjęta większością nie mniej niż 17 głosów w terminie miesiąca od złożenia wniosku przez jeden z uprawnionych podmiotów²¹¹.

W przypadku upływu kadencji lub przedterminowego zakończenia sprawowania urzędu członek Rady, który złoży wniosek do właściwego kolegium, zostaje w terminie 14 dni od dnia zaprzestania wykonywania funkcji członka Rady przywrócony do czynnej służby jako sędzia, prokurator lub śledczy, na stanowisko, które piastował przed wyborem lub równorzędne; okres, przez który był członkiem Rady, zalicza się do stażu pracy²¹². W ciągu miesiąca od przywrócenia do czynnej służby były członek Rady otrzymuje ocenę swojej działalności zgodnie z metodyką przyjętą przez Prezydium Rady. Ocena stanowi część atestacji, którą przechodził on za okres przed objęciem przez niego urzędu członka Rady²¹³.

²⁰⁸ Art. 18 u.w.s.

²⁰⁹ Art. 130 ust. 8 Konstytucji Bułgarii.

²¹⁰ Drugą możliwą sankcją dyscyplinarną wobec członka Rady jest upomnienie.

²¹¹ Art. 27 ust. 2–7 u.w.s.

²¹² Przykładowo stażu pracy, o którym mowa w art. 164 ust. 1–7 u.w.s. oraz w art. 225 ust. 1 u.w.s.

²¹³ Art. 28 u.w.s.

4. Uprawnienia Najwyższej Rady Sądownictwa

Obecnie Rada wykonuje swoje uprawnienia w ramach dwóch kolegiów (sędziowskiego i prokuratorskiego) oraz Prezydium Rady: 1) przyjmuje projekt budżetu władzy sądowniczej; 2) podejmuje decyzję o zakończeniu sprawowania mandatu przez wybieralnego członka Rady zgodnie z warunkami przewidzianymi w art. 130 ust. 8 Konstytucji Bułgarii; 3) organizuje kwalifikowanie sędziów, prokuratorów i sędziów śledczych; 4) rozstrzyga wspólne dla władzy sądowniczej kwestie organizacyjne; 5) określa zakres i strukturę sprawozdań rocznych wymienionych w art. 84 pkt 16 Konstytucji Bułgarii; 6) zarządza nieruchomościami władzy sądowniczej; 7) występuje do prezydenta z wnioskami o powołanie i odwołanie prezesa Najwyższego Sądu Kasacyjnego, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Prokuratora Generalnego; h) wykonuje inne uprawnienia przewidziane w ustawie²¹⁴.

Zgodnie z ustawą o władzy sądowniczej do Prezydium Rady należy również: 1) na wniosek jednego z kolegiów po uzgodnieniu z Ministrem Sprawiedliwości lub na wniosek Ministra Sprawiedliwości, a w przypadku sądów wojskowych – po uzgodnieniu z Ministrem Obrony, określenie liczby, okręgów sądowych oraz siedzib sądów rejonowych (районните), okręgowych (окръжните), wojennych (военните), administracyjnych (административните) i apelacyjnych (апелативните), a także prokuratur, tworzenie i znoszenie sądów i prokuratur, zmiana ich siedzib oraz określenie, jakie miejscowości należą do właściwości każdego sądu rejonowego (районен съд) oraz prokuratury rejonowej (районна прокуратура); 2) na wniosek jednego z kolegiów po uzgodnieniu z kierownikami administracyjnymi organów władzy sądowniczej określenie liczby sędziów, prokuratorów i śledczych we wszystkich sądach, prokuratorach oraz organach śledczych, uwzględniając ich obciążenie pracą; 3) określenie struktury wewnętrznej oraz liczebności administracji Rady oraz Narodowego Instytutu Sprawiedliwości (Националният институт на правосъдието); 4) określenie wynagrodzenia sędziów, prokuratorów i śledczych; 5) przygotowanie i przedstawienie ZN do 31 maja informacji rocznej o swojej działalności wraz z informacjami rocznymi o działalności przygotowanymi przez: Inspektorat przy Najwyższej Radzie Sądownictwa; Najwyższy Sąd Kasacyjny, Naczelny Sąd Administracyjny oraz Prokuratora Generalnego; 6) przygotowanie i opublikowanie corocznej informacji na temat niezależności i przejrzystości działalności organów władzy sądowniczej oraz swojej własnej działalności, którą poddaje się pod publiczną dyskusję; 7) przedstawienie Radzie Ministrów oraz ZN opinii o projektach ustaw odnoszących się do władzy sądowniczej; 8) tworzenie stałych i tymczasowych komisji wspierających jej działalność; 9) uchwalanie regulaminu organizacyjnego (правилник за организацията на дейността си и за дейността на администрацията) Rady, który podlega opublikowaniu

²¹⁴ Art. 130a ust. 1–2 Konstytucji Bułgarii.

w „Държавен вестник”; 10) tworzenie oraz administrowanie publicznie dostępnym elektronicznym rejestrem wszystkich swoich decyzji (решения) wraz z uzasadnieniem (мотивите към тях), wydanych przez władzę sądowniczą; 11) zatwierdzanie zautomatyzowanego systemu informacyjnego dla organów sądownictwa w uzgodnieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz zapewnianie ich systematycznej integracji i zgodności operacyjnej między nimi; 12) tworzenie oraz zarządzanie publicznym elektronicznym rejestrem wszystkich projektów, których przedmiotem jest funkcjonowanie organów władzy sądowniczej, realizowanych przez organizacje zgodnie z art. 217 u.w.s. Oprócz tego w przypadkach przewidzianych w ustawie Prezydium może wydawać podstawowe akty prawne²¹⁵.

Do Kolegiów zgodnie z Konstytucją Bułgarii należy: 1) powoływanie, awansowanie, przenoszenie lub usuwanie z urzędów sędziów – w przypadku Kolegium Sędziowskiego, prokuratorów i śledczych w przypadku Kolegium Prokuratorskiego; 2) dokonywanie ocen okresowych sędziów, prokuratorów, śledczych oraz kierowników administracyjnych w organach sądownictwa, jak też rozstrzyganie kwestii związanych z niepołączalnością stanowisk; 3) nakładanie sankcji dyscyplinarnych przewidujących degradację lub usunięcie z urzędu wobec sędziów, prokuratorów śledczych i kierowników administracyjnych organów władzy sądowniczej; 4) powoływanie i odwoływanie kierowników administracyjnych organów władzy sądowniczej; 5) wykonywanie innych zadań przewidzianych w ustawie²¹⁶.

Zgodnie z ustawą o władzy sądowniczej do Kolegiów należy również: 1) przedstawianie Prezydium wniosków dotyczących ustalenia liczby okręgów sądowych oraz siedzib sądów rejonowych, okręgowych, administracyjnych i apelacyjnych oraz właściwych prokuratur; 2) przedstawianie Prezydium wniosków dotyczących określenia liczby sędziów, prokuratorów i śledczych we wszystkich sądach, prokuraturach i organach śledczych; 3) określanie liczby pracowników w zależności od obciążenia pracą – na wniosek lub po uzgodnieniu z kierownikami administracyjnymi organów władzy sądowej, a w przypadku jednostek należących do struktur prokuratury – z prokuratorem generalnym, oraz tworzenie lub redukowanie liczby etatów; 4) organizowanie i przeprowadzanie konkursów na stanowiska sędziowskie, prokuratorskie i śledcze w przypadkach przewidzianych w ustawie; 5) zlecenie Inspektoratowi przeprowadzenie kontroli, która nie jest ujęta w jego rocznym planie działalności; 6) przedstawianie Prezydium opinii o projektach ustaw w obszarze swoich kompetencji; 7) coroczne analizowanie i raportowanie stopnia obciążenia organów władzy sądowniczej; 8) występowanie co sześć miesięcy o informacje do sądów, prokuratur oraz Narodowej Służby Śledczej (Националната следствена служба) o ich działalności oraz ich podsumowywanie; 9) tworzenie stałych i tymczasowych komisji wspomagających działalność danego Kolegium; 10) organizowanie i koordynowanie uczestnictwa sędziów, prokuratorów i śledczych w międzynarodowej współpracy prawnej; 11) przyjmowanie zasad dotyczących pracy danego

²¹⁵ Art. 30 ust. 2 u.w.s.

²¹⁶ Art. 130a ust. 5 Konstytucji Bułgarii.

Kolegium, które są publikowane na stronie internetowej Rady; 12) w przypadku Kolegium Prokuratorskiego wybieranie oraz odwoływanie dyrektora Narodowej Służby Śledczej; 13) w przypadku Kolegium Sędziowskiego odwoływanie sędziego z delegacji do innego sądu niż ten, do orzekania w którym został powołany, w przypadku naruszenia zasad i warunków delegowania przewidzianych w ustawie, lub w przypadku, w którym pojawia się potrzeba kadrowego zabezpieczenia pracy sądu, z którego został oddelegowany sędzia²¹⁷. Kolegiom powierzono również zbieranie, prowadzenie oraz przechowywanie akt osobowych każdego sędziego, prokuratora i śledczego²¹⁸.

5. Organizacja prac Prezydium i Kolegiów Najwyższej Rady Sądownictwa

Posiedzeniom Prezydium przewodniczy Minister Sprawiedliwości. Nie uczestniczy on jednak w głosowaniu. W przypadku nieobecności Ministra Sprawiedliwości Prezydium Rady przewodniczy prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego lub Prokurator Generalny²¹⁹. Minister Sprawiedliwości zgodnie z Konstytucją: 1) przedstawia Radzie projekt budżetu władzy sądowniczej; 2) może przedstawiać wnioski dotyczące powołania, awansowania, zdegradowania, przeniesienia lub usunięcia z urzędu sędziego, prokuratora lub śledczego; 3) uczestniczy w organizowaniu podnoszenia kwalifikacji przez sędziów, prokuratorów i śledczych²²⁰. Kolegium Sędziowskie składa się z 14 członków, w tym prezesów Najwyższego Sądu Kasacyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, sześciu członków wybieranych bezpośrednio przez sędziów oraz sześciu członków wybranych przez Zgromadzenie Narodowe. Kolegium Sędziowskiemu przewodniczy prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego, a w przypadku jego nieobecności – prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego lub najstarszy z obecnych członków²²¹. Kolegium Prokuratorskie składa się z 11 członków i obejmuje: Prokuratora Generalnego, czterech członków wybieranych bezpośrednio przez prokuratorów, jednego członka wybieranego bezpośrednio przez śledczych i pięciu członków wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe²²². Kolegium Prokuratorskiemu przewodniczy Prokurator Generalny, a w przypadku jego nieobecności – najstarszy z obecnych członków²²³. Minister Sprawiedliwości ma prawo uczestniczyć w posiedzeniach kolegiów, nie może jednak głosować²²⁴. W przypadku nieobecności Ministra Sprawiedliwości wybrany przez niego

²¹⁷ Art. 30 ust. 5 u.w.s.

²¹⁸ Art. 30a ust. 1 u.w.s.

²¹⁹ Art. 130b ust. 1 Konstytucji Bułgarii w zw. z art. 32 ust. 1 u.w.s.

²²⁰ Art. 130c Konstytucji Bułgarii.

²²¹ Art. 130 ust. 3 w zw. z art. 130b ust. 1 Konstytucji Bułgarii w zw. z art. 32 ust. 1 u.w.s.

²²² Art. 130 ust. 4 Konstytucji Bułgarii

²²³ Art. 130b ust. 1 Konstytucji Bułgarii w zw. z art. 32 ust. 1 u.w.s.

²²⁴ Art. 130b ust. 2 Konstytucji Bułgarii w zw. z art. 32 ust. 2 u.w.s.

wiceminister może być obecny na posiedzeniu Prezydium (kolegium)²²⁵. Główny Inspektor może być obecny na posiedzeniu Prezydium (kolegium) Rady, jednakże nie może uczestniczyć w głosowaniu²²⁶. Działalność Prezydium i Kolegiów jest wspierana przez aparat Rady²²⁷.

Posiedzenia Prezydium lub Kolegium zwołują ich przewodniczący. Posiedzenia Prezydium mogą zostać zwołane na wniosek każdego Kolegium Rady. Posiedzenia Kolegiów mogą zostać zwołane również na wniosek jednej trzeciej członków danego Kolegium. Członkowie Rady, jak również Główny Inspektor są powiadamiani o dacie i porządku posiedzeniu Prezydium (Kolegium) co najmniej trzy dni przed nim oraz otrzymują na piśmie materiały związane z posiedzeniem. Zmiany w uprzednio ogłoszonym porządku dziennym mogą być wprowadzone w dniu posiedzenia przez Prezydium (Kolegium)²²⁸. Korum na posiedzeniu Prezydium lub Kolegium Rady stanowi ponad połowa członków. Decyzje Prezydium lub Kolegium mają uzasadnienia, przy czym za uzasadnienie decyzji pozytywnej uznaje się motywy przedstawione przez wnioskodawcę oraz wypowiedzi członków Rady na jej poparcie. W przypadku decyzji negatywnej za uzasadnienie uznaje się wypowiedzi członków Rady przeciwko niemu. Brak uzasadnienia stanowi samodzielną podstawę nieważności decyzji. Członek Rady nie może wstrzymać się od głosowania²²⁹. Jednakże członek Rady nie ma prawa uczestniczyć w głosowaniu, które dotyczy go osobiście lub jego/jej małżonka/i lub krewnego w linii prostej, linii bocznej do czwartego stopnia pokrewieństwa oraz powinowactwa do trzeciego stopnia pokrewieństwa, lub w przypadku istnienia innych okoliczności, które podważają jego bezstronność. W takich przypadkach członek Rady wyłącza się sam, wskazując okoliczności, które uzasadniają jego wyłączenie²³⁰.

Posiedzenia Prezydium (Kolegium) są jawne oraz są transmitowane na żywo w internecie z wyjątkiem omawiania wniosków dotyczących nałożenia sankcji dyscyplinarnych lub dokumentów zawierających informacje, które podlegają pod przepisy ustawy o ochronie informacji niejawnych. Decyzje przyjęte na posiedzeniach zamkniętych są ogłaszane publicznie²³¹. Decyzje Prezydium, o którym mowa w art. 30 ust. 2 pkt 2 i 6 u.w.s., są przyjmowane większością 17 głosów, a pozostałe decyzje większością ponad połowy obecnych członków. Głosowanie jest zawsze jawne. Decyzje kolegiów Rady, o których mowa w art. 30 ust. 5 pkt 1–4 u.w.s., są przyjmowane większością co najmniej ośmiu głosów – w przypadku kolegium sędziowskiego oraz nie mniej niż sześciu głosów – w przypadku kolegium prokuratorskiego, a pozostałe decyzje – większością ponad połowy obecnych członków kolegium, z wyjątkiem decyzji, o których mowa w art. 30 ust. 5 pkt 17 u.w.s. Zarówno w przypadku Prezydium, jak też

²²⁵ Art. 32 ust. 3 u.w.s.

²²⁶ Art. 130b ust. 3 Konstytucji Bułgarii.

²²⁷ Art. 30 ust. 6 u.w.s.

²²⁸ Art. 33 ust. 1–2 i 5 u.w.s.

²²⁹ Art. 34 u.w.s.

²³⁰ Art. 35 u.w.s.

²³¹ Art. 33 ust. 6–7 u.w.s.

Kolegiów głosowania są zawsze jawne²³². Stanowi to zmianę w stosunku do stanu prawnego sprzed 2015 r., w którym głosowania w Radzie były tajne, a jedynie nieimienne wyniki jawne.

6. Inspektorat przy Najwyższej Radzie Sądowej

Konstytucja Bułgarii przewiduje, że przy Radzie istnieje Inspektorat składający się z Głównego Inspektora oraz dziesięciu inspektorów. Główny Inspektor jest wybierany przez Zgromadzenie Narodowe większością dwóch trzecich przedstawicieli narodu na pięcioletnią kadencję, a inspektorzy na czteroletnią kadencję również większością dwóch trzecich głosów deputowanych. Główny inspektor i inspektorzy mogą być wybierani powtórnie, ale nie na dwie następujące po sobie kadencje. Zgodnie z Konstytucją Bułgarii Inspektorat kontroluje działalność organów władzy sądowej, nie naruszając niezawisłości sędziów, ławników, prokuratorów i sędziów śledczych przy realizowaniu ich funkcji. Inspektorat przeprowadza kontrole dotyczące uczciwości oraz istnienia konfliktu interesów u sędziów, prokuratorów i śledczych, kontrolę ich oświadczeń majątkowych, jak też stwierdza istnienie okoliczności, które przynoszą uszczerbek prestiżowi władzy sądowej, oraz związanych z naruszeniem niezależności sędziów, prokuratorów i śledczych. Główny Inspektor i inspektorzy podczas realizowania swoich funkcji są niezawisli i podporządkowani wyłącznie prawu. Inspektorat działa z urzędu, z inicjatywy obywateli, osób fizycznych lub organów państwowych, w tym także sędziów, prokuratorów i sędziów śledczych. Inspektorat kieruje sygnalizację, wnioski i sprawozdania do innych organów państwowych, włącznie z właściwymi organami władzy sądowej. Informację o swojej działalności Inspektorat podaje do wiadomości publicznej. Inspektorat składa Radzie roczne sprawozdanie ze swojej działalności. Budżet Inspektoratu przyjmowany jest przez Zgromadzenie Narodowe w ramach budżetu władzy sądowej. Szczegółowo zagadnienia związane z organizacją prac Inspektoratu określa ustawa o władzy sądowej²³³.

²³² Art. 33 ust. 3–4 u.w.s.

²³³ Art. 132a Konstytucji Bułgarii.

VII. Chorwacja

1. Uwagi ogólne

Państwowa Rada Sądownictwa²³⁴ (*Državno Sudbeno Vijeće*; dalej również jako: Rada) w Republice Chorwacji pojawia się wraz z przyjęciem Konstytucji z 22 grudnia 1990 r. W pierwotnym brzmieniu chorwackiej ustawy zasadniczej organowi temu poświęcono art. 121 Konstytucji, zgodnie z którym Rada powoływała i odwoływała sędziów i prokuratorów zgodnie z Konstytucją i ustawą powierzono jej również orzekanie o ich odpowiedzialności dyscyplinarnej. Rada składała się z przewodniczącego i 14 członków zgłaszanych przez Izbę Żupanii spośród wybitnych sędziów, prokuratorów, adwokatów i uniwersyteckich profesorów nauk prawnych, a wybieranych przez Izbę Przedstawicielską Saboru na ośmioletnią kadencję zgodnie z ustawą²³⁵. Później w wyniku nowelizacji Konstytucji z 9 września 2000 r. przepis ten stał się art. 123 Konstytucji Chorwacji. Wprowadzono wówczas zmiany, zgodnie z którymi Rada utraciła prawo do powoływania i odwoływania prokuratorów oraz orzekania o ich odpowiedzialności dyscyplinarnej, a w przypadku powoływania i odwoływania sędziów została zobowiązana do uzyskania opinii właściwej komisji Zgromadzenia Chorwackiego. Utrzymano wybór członków Rady przez parlament, jednakże zastrzeżono, że większość członków Rady muszą stanowić sędziowie. Samą liczbę członków Rady zmniejszono do 11. Oprócz tego prezesów sądów pozbawiono prawa wybierania do Rady, skrócono kadencję Rady z ośmiu do czterech lat, oraz przewidziano, że nie można być członkiem Rady dłużej niż dwie kolejne kadencje. Uprzednio kadencja trwała osiem lat. Konstytucja nie zawierała również jakiegokolwiek ograniczenia liczby kadencji, pozostawiając to do rozstrzygnięcia ustawodawcy. Od 2000 r. Rada wybiera również samodzielnie Przewodniczącego tego organu na dwuletnią kadencję w głosowaniu tajnym większością głosów członków Rady. Podobnie jak w Polsce zakres działania i tryb działania Rady miała określić ustawa²³⁶.

²³⁴ W polskiej literaturze obecne są też tłumaczenia: „Rada Sądownictwa Republiki” lub „Krajowa Rada Sądownictwa”.

²³⁵ *Konstytucja Republiki Chorwacji z 22 grudnia 1990 r.*, tłum. T. Wójcik, Warszawa 1995, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/chorwacja95.html> (dostęp: 8 marca 2019 r.).

²³⁶ Por. art. 123 Konstytucji Chorwacji; *Konstytucja Republiki Chorwacji z 22 grudnia 1990 r.*, wyd. 2 zm. i uaktual., tłum. T. Wójcik, M. Petryńska, Warszawa 2007, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/chorwacja.html> (dostęp: 8 marca 2019 r.).

Obecnie – od 2010 r. – w wyniku kolejnych zmian w Konstytucji Chorwacji status Rady reguluje art. 124, w którym w stosunku do uprzedniej regulacji wyraźnie określono, że Rada jest odrębnym i niezależnym organem, którego ustrojowym zadaniem jest zapewnienie odrębności i niezależności sądownictwa w Republice Chorwacji. Odmienne niż w poprzednim stanie prawnym, w którym ustrojodawca wyraźnie wskazywał na parlament jako organ uprawniony do wyboru członków Rady, obecnie przewidziano, że Rada składa się z jedenastu członków: siedmiu sędziów, dwóch profesorów uniwersyteckich nauk prawnych i dwóch deputowanych parlamentu, z których jeden jest przedstawicielem opozycji. Utrzymano wybór przewodniczącego Rady przez jej członków, jak też zakaz wyboru w jej skład prezesów sądów oraz czteroletnią kadencję. W tym ostatnim przypadku inaczej niż uprzednio przewidziano, że urząd członka Rady można sprawować nie więcej niż dwukrotnie. Uprzednio Rada zobowiązana była do zasięgania opinii komisji parlamentarnej przy powoływaniu i odwoływaniu sędziów, od 2010 r. Rada, zgodnie z Konstytucją i ustawami, samodzielnie rozstrzyga o powołaniu, awansowaniu, przeniesieniu, odwołaniu oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i prezesów sądów, z wyjątkiem Prezesa SN, przy czym ustawa zasadnicza nakłada na nią obowiązek podejmowania tych decyzji w sposób bezstronny, zgodnie z kryteriami przewidzianymi przez prawo. Radzie zagwarantowano również uczestniczenie w szkoleniu i doskonaleniu zawodowym sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości. Uszczegółowiono również, że uprawnienia, organizacja wewnętrzna, tryb wyboru oraz sposób działania Rady uregułuje ustawa, przy czym na poziomie konstytucyjnym rozstrzygnięto, że jej siedziba mieści się w Zagrzebiu na ul. Vukovarowej 49/4²³⁷.

Na poziomie ustawowym status Rady był regulowany przez ustawę z 2 lipca 1993 r. o Państwowej Radzie Sądownictwa (*Zakon o Državnom sudbenom vijeću iz 2. lipnja 1993*)²³⁸ oraz ustawę z 1 listopada 2010 r. o Państwowej Radzie Sądownictwa (*Zakon o Državnom sudbenom vijeću iz 1. listopada 2010*)²³⁹, która w 2018 r. przeszła istotne zmiany²⁴⁰ (obecnie brzmienie ustawy obowiązuje od 1 września ubiegłego roku²⁴¹). Ustawa określa zasady oraz tryb wyboru członków i przewodniczącego Rady; status jej członków, procedury i wymogi dotyczące uprawnień tego organu związanych z uczestniczeniem w powoływaniu, awansowaniu, przenoszeniu, odwoływaniu sędziów; procedurę orzekania w sprawach dyscyplinarnych;

²³⁷ Por. art. 124 Konstytucji Chorwacji; http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/o_nama (dostęp: 8 marca 2019 r.); art. 2 ustawy o Państwowej Radzie Sądownictwa (dalej: u.PRS).

²³⁸ Tekst pierwotny zob.: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1993_06_58_1159.html (dostęp: 11 kwietnia 2019 r.); tekst ze zmianami do 2010 r.: http://www.zakon.hr/zakoni/Zakon_o_Drzavnom_sudbenom_vijecu_1993.doc (dostęp: 8 marca 2019 r.).

²³⁹ Tekst pierwotny zob.: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_10_116_3051.html (dostęp: 11 kwietnia 2019 r.); tekst ze zmianami do 2018 r. – <https://www.zakon.hr/z/1179/Zakon-o-Drzavnom-sudbenom-vijeću-2015-2018> (dostęp: 8 marca 2019 r.).

²⁴⁰ Uzasadnienie Rządu Chorwacji dot. zmian w ustawie o Państwowej Radzie Sądownictwa, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2018/06%20lipanj/101%20sjednica%20VRH/101%20-%207.pdf> (dostęp: 8 marca 2019 r.).

²⁴¹ Zob.: <https://www.zakon.hr/z/127/Zakon-o-Drzavnom-sudbenom-vijeću>; <http://www.propisi.hr/print.php?id=808> (dostęp: 8 marca 2019 r.).

procedurę powoływania i odwoływania prezesów sądów oraz inne kwestie związane z pracami Rady Sądowej²⁴². Sposób funkcjonowania Rady regulują również liczne wydawane przez nią akty wewnętrzne²⁴³

2. Wybór członków Państwowej Rady Sądownictwa

Rada składa się z 11 członków, w tym siedmiu sędziów, dwóch uniwersyteckich profesorów nauk prawnych oraz dwóch deputowanych parlamentu, z których jeden reprezentuje opozycję. W przypadku członków sędziowskich w skład Rady wchodzi dwóch sędziów Sądu Najwyższego (*Vrhovnog suda Republike Hrvatske*), jeden sędzia wyższego sądu (*visokih sudova*), trzech sędziowie sądu okręgowego (*županijskog suda*) oraz jeden sędzia sądu pierwszej instancji (*prvostupanijskih sudova*)²⁴⁴.

2.1. Wybór niesędziowskich członków Państwowej Rady Sądownictwa

W przypadku niesędziowskich członków Rady, organ ten nie później niż na sześć miesięcy przed upływem kadencji niesędziowskich członków Rady zawiadamia dziekanów wszystkich wydziałów prawa w Chorwacji oraz Zgromadzenie Chorwackie (*Hrvatski sabor*) o tym, że wygasa kadencja obecnych członków Rady, do których powołania są uprawnieni²⁴⁵.

Członkowie Rady spośród uniwersyteckich profesorów prawa wybierani są na wniosek rad wydziałów przez wszystkich uniwersyteckich profesorów prawa w Chorwacji. Rady wydziałów sporządzają listę kandydatów na członków Rady. Procedura wyboru komisji wyborczej oraz sposób przeprowadzania wyborów są ustalane w regulaminie wewnętrznym przez dziekanów uniwersyteckich wydziałów prawa²⁴⁶. W przypadku dwóch członków Rady wybieranych przez Zgromadzenie Chorwackie (*Hrvatski sabor*) w ustawie rozstrzygnięto jedynie, że parlamentarzyści dokonują wyboru spośród swoich członków, a jeden z wybranych deputowanych musi być przedstawicielem opozycji²⁴⁷.

W przypadku gdy członek Rady wybrany spośród uniwersyteckich profesorów prawa lub parlamentarzystów zakończy sprawowanie swojego mandatu przed upływem kadencji,

²⁴² Art. 1 u.PRS.

²⁴³ <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/propisi> (dostęp: 8 marca 2019 r.).

²⁴⁴ Art. 4 u.PRS.

²⁴⁵ Art. 10 ust. 2 u.PRS.

²⁴⁶ Art. 34 u.PRS.

²⁴⁷ Art. 35 u.PRS.

Rada – w terminie 30 dni od daty wygaśnięcia jego kadencji – zwraca się do właściwego organu o rozpoczęcie procedury wyboru nowego członka Rady²⁴⁸.

2.2. Wybór członków Państwowej Rady Sądownictwa spośród sędziów

W przypadku sędziowskich członków Rady środki finansowe na pokrycie kosztów wyborów uwzględniane są w budżecie Rady²⁴⁹. Wybory członków Rady spośród sędziów przeprowadza Komisja ds. wyboru członków Rady (*Povjerenstvo za izbor članova Vijeća*; dalej: Komisja), komisje rekrutacyjne (*kandidacijski odbori*) i komisje wyborcze (*izborni odbori*)²⁵⁰.

Ustawodawca przewidział, że Komisja ds. wyboru członków Rady składa się z pięciu członków, w tym dwóch sędziów Sądu Najwyższego (dalej: SN) i trzech sędziów sądów wyższych. Komisja jest powoływana przez zgromadzenie ogólne SN, w którym uczestniczy również po dwóch przedstawicieli każdego z wyższych sądów oraz po jednym przedstawicielu każdego sądu okręgowego (tzw. rozszerzone zgromadzenie ogólne). Komisja podejmuje decyzje większością głosów. Członkowie Komisji nie mogą ubiegać się o wybór na członków Rady. Komisja powoływana jest na pięcioletnią kadencję. Jeżeli jeden z członków Komisji przestaje być sędzią w trakcie kadencji, rozszerzone zgromadzenie ogólne powołuje na jego miejsce nowego członka spośród sędziów, z których był on wybrany, na okres pozostały do końca kadencji. Przewodniczącą Komisji wybierają jej członkowie spośród siebie. Aparat Rady zapewnia obsługę techniczną prac Komisji²⁵¹. Komisji powierzono: 1) powoływanie członków komisji rekrutacyjnych i komisji wyborczych oraz wydawanie instrukcji dotyczących ich pracy; 2) określanie dnia, miejsca oraz czasu głosowania w procesie wyborczym; 3) dbanie o przeprowadzenie wyborów członków Rady zgodnie z prawem; 4) wyznaczenie lokali wyborczych w sądach; 5) publikowanie listy kandydatów na podstawie ważnie złożonych kandydatur; 6) określanie wyników wyborów na członków Rady oraz publikowanie ich w „*Narodnim novinama*”; 7) określanie w regulaminie wewnętrznym trybu prac komisji rekrutacyjnych oraz trybu zgłaszania kandydatów²⁵².

Zgodnie z ustawą po jednej komisji rekrutacyjnej tworzy się dla SN, wyższych sądów [tj. Wyższego Sądu Gospodarczego (*Visoki trgovački sud*), Wyższego Sądu Administracyjnego (*Visoki upravni sud*), Wyższego Sądu Obrachunkowego (*Visoki kazneni sud*) i Wyższego Sądu ds. Wykroczeń (*Visoki prekršajni sud*)] oraz sądów pierwszej instancji, a trzy komisje rekrutacyjne dla sądów okręgowych. W przypadku trzech komisji rekrutacyjnych utworzonych dla sądów okręgowych odpowiadają one za: pierwsza – sądy okręgowe w: Sisku, Velikoj

²⁴⁸ Art. 37 u.PRS.

²⁴⁹ Art. 33 u.PRS.

²⁵⁰ Art. 6 u.PRS.

²⁵¹ Art. 7 u.PRS.

²⁵² Art. 8 u.PRS.

Gorici i Zagrzebiu; druga – sądy okręgowe w: Dubrowniku, Puli, Rijece, Splicie, Szybeniku i Zadrze; trzecia – sądy okręgowe w: Bjelovarze, Karlovcu, Osijeku, Slavonskom Brodu, Varaždinu i Vukovarze. W przypadku sądów pierwszej instancji jedna komisja jest właściwa dla wszystkich sądów powszechnych, gospodarczych i administracyjnych. Komisje rekrutacyjne i komisje wyborcze składają się z przewodniczącego oraz dwóch członków. Kandydatów na członków komisji rekrutacyjnych i komisji wyborczych Komisji (*Povjerenstvu*) przedstawiają prezesi sądów. Członkowie tych komisji nie mogą być kandydatami na członków Rady. Zadaniem komisji rekrutacyjnych jest przeprowadzenie naboru kandydatów na członków Rady oraz procedury wyłonienia ich ostatecznej listy. Komisje wyborcze przeprowadzają bezpośrednio głosowanie sędziów w sądach oraz zapewniają porządek w czasie wyborów i tajność głosowania²⁵³.

Obwieszczenie o naborze kandydatów na członków Rady spośród sędziów ogłaszane jest w „*Narodnych novinach*” co najmniej na sześć miesięcy przed upływem kadencji urzędujących członków Rady²⁵⁴. Rada określa również dzień przeprowadzenia wyborów sędziowskich członków Rady, który również publikowany jest w „*Narodnych novinach*”. Przy czym od dnia ogłoszenia do dnia, w którym przeprowadzone będą wybory sędziowskich członków Rady, musi upłynąć co najmniej 30 dni.

Czynne prawo wyborcze posiadają wszyscy sędziowie²⁵⁵, każdy z nich może również zgłosić kandydatów na członków Rady. Biernego prawa wyborczego pozbawiony jest sędzia ukarany sankcją dyscyplinarną w ciągu ostatnich czterech lat. Zgłoszenia kandydatów na członków Rady wnoszone są do właściwej komisji rekrutacyjnej (*kandidacij odbor*) w terminie 30 dni od dnia opublikowania obwieszczenia o zgłaszaniu kandydatur. W zgłoszeniu należy wskazać, w jakim sądzie orzeka sędzia zgłaszany na członka Rady, a wraz z nim należy dostarczyć pisemną zgodę tego sędziego na kandydowanie²⁵⁶.

Zgłoszenia kandydatów na członków Rady spośród sędziów SN składane są komisji rekrutacyjnej SN. Zgłoszenia kandydatów na członków Rady spośród sędziów sądów okręgowych wnoszone są do komisji rekrutacyjnej właściwej dla obszaru danego sądu okręgowego. Kandydatem na członka Rady spośród sędziów sądów okręgowych może być sędzia, który co najmniej pięć lat orzeka w sądzie okręgowym. Zgłoszenia kandydatów na członków Rady spośród sędziów sądów pierwszej instancji składane są do komisji rekrutacyjnej sądów pierwszej instancji. Kandydatem na członka Rady spośród sędziów sądów pierwszej instancji może być sędzia, który co najmniej pięć lat orzeka w sądzie pierwszej instancji. Zgłoszenia kandydatów na członków Rady spośród sędziów Wyższego Sądu Gospodarczego, Wyższego Sądu Administracyjnego, Wyższego Sądu Obrachunkowego oraz Wyższego Sądu ds. Wykroczeń

²⁵³ Art. 9 u.PRS.

²⁵⁴ Art. 10 ust. 1 u.PRS.

²⁵⁵ Art. 11 u.PRS.

²⁵⁶ Art. 12 w zw. z art. 13 u.PRS.

składane są komisje rekrutacyjnej wyższych sądów. Kandydatem na członka Rady spośród sędziów sądów wyższych może być sędzia, który co najmniej pięć lat jest sędzią jednego z sądów wyższych. Właściwe komisje rekrutacyjne oceniają spełnianie przez zgłoszonych kandydatów wymogów przewidzianych przez prawo²⁵⁷.

Komisje rekrutacyjne ustalają listę kandydatów, zawiadamiają o czasie i miejscu głosowania na kandydatów na członków Rady, przy czym należy zapewnić tajność głosowania. Uprawnienie do uczestniczenia w głosowaniu mają wszyscy sędziowie. Każdy sędzia głosuje w komisji rekrutacyjnej właściwej ze względu na sąd, w którym orzeka, oraz na sędziów ze swojego szczebla sądownictwa, tj. sędziowie sądów pierwszej instancji głosują na kandydatów spośród sędziów sądów pierwszej instancji; sędziowie sądów okręgowych na kandydatów spośród sędziów sądów okręgowych; sędziowie sądów wyższych na kandydatów spośród sędziów sądów wyższych i sędziowie SN na kandydatów spośród sędziów SN²⁵⁸.

Komisje rekrutacyjne przedstawiają Komisji (*Povjerenstvo*) po przeprowadzeniu głosowania jego wyniki. Na tej podstawie Komisja (*Povjerenstvo*) sporządza listy kandydatów na członków Rady spośród sędziów SN obejmujące sześciu kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów; listę kandydatów na członków Rady spośród sędziów sądów wyższych, która obejmuje nie więcej niż 15 kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów; trzy listy kandydatów na członków Rady spośród sędziów sądów okręgowych, z których w każdej jest nie więcej niż 15 kandydatów, którzy uzyskali najwięcej głosów oraz listę kandydatów na członków Rady spośród sędziów sądów pierwszej instancji obejmującą nie więcej niż 15 kandydatów, którzy uzyskali najwięcej głosów. Zatwierdzone listy kandydatów publikowane są na stronie internetowej SN. Ustawodawca zabronił wycofania kandydatury po zatwierdzeniu list kandydatów²⁵⁹.

Po zatwierdzeniu ostatecznej listy kandydatów, nie później niż na osiem dni przed dniem wyborów, Komisja (*Povjerenstvo*) wyznacza lokale wyborcze (*izborna mjesta*) oraz przekazuje komisjom wyborczym (*izborni odbori*) spis sędziów uprawnionych do głosowania w danym lokalu wyborczym. Na kandydata spośród sędziów pierwszej instancji głosują sędziowie sądów pierwszej instancji. Na kandydatów spośród sędziów sądów okręgowych głosują sędziowie sądów okręgowych zgodnie z tym, do właściwości której komisji rekrutacyjnej należał sąd. Na kandydata spośród sędziów wyższych sądów głosują sędziowie wyższych sądów. Na kandydata spośród sędziów Sądu Najwyższego głosują sędziowie SN²⁶⁰.

Głosowanie trwa nieprzerwanie od 9:00 do 16:00²⁶¹. Sędziowie głosują wyłącznie osobiście za pomocą kart do głosowania, których druk jest bezpośrednio nadzorowany przez

²⁵⁷ Art. 14 u.PRS.

²⁵⁸ Art. 15 u.PRS.

²⁵⁹ Art. 16 u.PRS.

²⁶⁰ Art. 17 u.PRS.

²⁶¹ Art. 22 u.PRS.

Komisję (*Povjerenstvo*)²⁶². Uczestniczący w głosowaniu głosują na listę kandydatów dla danego sądziebla sądownictwa, która zawiera: imię i nazwisko kandydata oraz sąd, w którym orzeka, jak również wskazanie liczby członków Rady, którzy są wybierani z danej listy kandydatów. Kandydaci umieszczani są na liście w porządku alfabetycznym²⁶³. Kartę do głosowania (*Glasački listić*) wypełnia się tak, aby liczba wybranych kandydatów odpowiadała liczbie członków Rady wybieranych z danej listy. Karta do głosowania jest ważna, jeżeli można na jej podstawie w sposób pewny i jednoznaczny określić, na jakiego kandydata/kandydatów zagłosował sędzia²⁶⁴. Nieważna jest karta do głosowania, w której: 1) nie zaznaczono żadnego kandydata; 2) została wypełniona w taki sposób, że nie jest możliwe ustalenie z całą pewnością woli wyborcy oraz tego, na którego kandydata głosował; 3) zaznaczono więcej kandydatów, niż jest wybieranych z danej listy²⁶⁵.

Po zakończeniu głosowania komisja wyborcza przelicza niewykorzystane karty do głosowania i umieszczenia je w specjalnie zaklejonej kopercie. Następnie komisja wyborcza na podstawie protokołu określa liczbę sędziów, którzy wzięli udział w głosowaniu. Po ustaleniu tej liczby sędziów komisja wyborcza przystępuje do otwarcia urny wyborczej oraz liczenia głosów²⁶⁶. Jeżeli podczas liczenia głosów zostanie stwierdzone, że liczba kart do głosowania jest większa niż liczba sędziów ujętych w protokole, wyniki głosowania ustala się na podstawie kart do głosowania. Jeżeli podczas liczenia głosów zostanie stwierdzone, że liczba kart do głosowania wyjętych z urny jest mniejsza niż liczba sędziów ujęta w protokole, komisja wyborcza natychmiast zawiesza swoje prace oraz przekazuje materiały Komisji (*Povjerenstvo*) wraz z protokołem. W takim przypadku Komisja (*Povjerenstvo*) unieważnia wybory w tym lokalu wyborczym, rozwiązuje komisję wyborczą oraz powołuje nową i przeprowadza ponowne głosowanie w tym lokalu wyborczym w terminie ośmiu dni od stwierdzenia takiej nieprawidłowości, jeżeli mogła ona wpłynąć na wynik wyborów²⁶⁷.

Komisja wyborcza po ustaleniu wyników głosowania w danym lokalu wyborczym sporządza protokół z prac, w którym wskazuje się: 1) liczbę sędziów uprawnionych do uczestniczenia w głosowaniu zgodnie ze spisem sędziów; 2) liczbę głosów, którą uzyskał każdy z kandydatów na członka Rady; 3) liczbę kart uznanych za nieważne. Protokół podpisują wszyscy członkowie komisji wyborczej²⁶⁸. Komisja wyborcza przekazuje protokół wraz z pozostałymi materiałami związanymi z przeprowadzeniem wyborów Komisji (*Povjerenstvu*) nie później niż w ciągu 24 godzin od zamknięcia lokalu wyborczego²⁶⁹.

²⁶² Art. 18 u.PRS.

²⁶³ Art. 19 u.PRS.

²⁶⁴ Art. 20 u.PRS.

²⁶⁵ Art. 21 u.PRS.

²⁶⁶ Art. 23 u.PRS.

²⁶⁷ Art. 24 u.PRS.

²⁶⁸ Art. 25 u.PRS.

²⁶⁹ Art. 26 u.PRS.

Komisja (*Povjerenstvo*) stwierdza wyniki głosowania oraz ogłasza decyzję zawierającą: 1) liczbę sędziów uprawnionych do głosowania; liczbę sędziów, którzy wzięli udział w głosowaniu; liczbę głosów uzyskanych przez każdego z kandydatów na członków Rady oraz liczbę nieważnych kart do głosowania, dla każdej z list kandydatów odrębnie; 2) imiona i nazwiska kandydatów, którzy w wyniku wyborów zostali wybrani na członków Rady. W przypadku członków Rady spośród sędziów SN za wybranych uważa się dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów; a w przypadku członków Rady spośród sędziów wyższych sądów, sądów okręgowych oraz sądów pierwszej instancji – kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów na każdej z tych list²⁷⁰. W przypadku gdy w wyborach dwóch lub więcej kandydatów na członków Rady uzyskało taką samą liczbę głosów na obsadzane z danej listy miejsce w Radzie, przeprowadza się drugą turę wyborów, w której uczestniczą wyłącznie ci kandydaci. Komisja (*Povjerenstvo*) wyznacza termin przeprowadzenia drugiej tury wyborów w ciągu ośmiu dni. W drugiej turze głosowania na liście wyborczej umieszcza się wyłącznie kandydatów, którzy otrzymali taką samą liczbę głosów²⁷¹.

Każdy z kandydatów jest uprawniony do złożenia skargi na nieprawidłowości w procesie selekcji kandydatów oraz w procesie głosowania na członków Rady. Skarga musi być wniesiona Komisji (*Povjerenstvu*) w ciągu 48 godzin od dnia, w którym doszło do naruszenia. Skarga jest rozstrzygana przez Komisję (*Povjerenstvo*) w ciągu 48 godzin od jej wniesienia, licząc od dnia, w którym została wniesiona²⁷². Jeżeli Komisja (*Povjerenstvo*) rozstrzygając w sprawie skargi, stwierdzi, że doszło do nieprawidłowości, które wywarły lub mogły wywrzeć znaczący wpływ na wynik wyborów, unieważnia podjęte czynności i wyznacza termin ponownego przeprowadzenia tych czynności. W przypadku gdy nie ma możliwości powtórzenia unieważnionych czynności lub jeżeli nieprawidłowości dotyczyły procedury głosowania oraz wywarły lub mogły wywrzeć znaczący wpływ na wynik wyborów, Komisja (*Povjerenstvo*) unieważnia wybory i wyznacza termin ponownego ich przeprowadzenia²⁷³. Skarżący niezgadzający się z decyzją Komisji (*Povjerenstva*) ma prawo wniesienia odwołania do składu orzekającego SN składające się z pięciu sędziów, który jest wskazywany corocznie w regulaminie SN. Odwołanie jest przedstawiane rozszerzonemu Zgromadzeniu Ogólnemu za pośrednictwem Komisji (*Povjerenstva*) w ciągu 48 godzin od dnia, w którym wpłynęło odwołanie. Pięcioosobowy skład SN rozstrzyga o odwołaniu w ciągu 48 godzin od jego otrzymania²⁷⁴. Wniesienie odwołania przez skarżącego nie wstrzymuje czynności wyborczych przewidzianych w ustawie o Państwowej Radzie Sądownictwa²⁷⁵.

²⁷⁰ Art. 28 u.PRS.

²⁷¹ Art. 27 u.PRS.

²⁷² Art. 29 u.PRS.

²⁷³ Art. 30 u.PRS.

²⁷⁴ Art. 31 u.PRS.

²⁷⁵ Art. 32 u.PRS.

W przypadku powstania wakatu na jednym z sędziowskich miejsc w Radzie, zwolnione miejsce obejmuje ten z kandydatów, który kolejno na liście, z której wybrany był poprzedni członek Rady, zdobył największą liczbę głosów²⁷⁶. Ustawodawca nie przewidział możliwości przeprowadzenia w tym przypadku wyborów uzupełniających, co wydaje się rozwiązaniem właściwym ze względu na to, że każda lista posiada spory „zapas” osób mogących objąć opróżniony w toku kadencji mandat.

3. Status członka Państwowej Rady Sądownictwa

W Chorwacji nie przewidziano zawodowego sprawowania urzędu przez sędziowskich członków Rady, jednakże przyjęto, że sędziowie wybrani do Rady zmniejszają swoje obowiązki związane ze sprawowaniem urzędu sędziowskiego, przy czym przewodniczący Rady (*predsjednik Vijeća*) o 75%, a członkowie (*članovi*) o 20%²⁷⁷. Ustawodawca nie uregulował tego zagadnienia w przypadku członków Rady wybranych spośród uniwersyteckich profesorów prawa, stąd zagadnienie to może być odmiennie uregulowane na różnych chorwackich uniwersytetach. Ustawodawca nie określił zajęć niepołączalnych ze sprawowaniem urzędu członka Rady, stąd sędziów zasiadających w Radzie oraz parlamentarzystów wiązą ograniczenia związane z niepołączalnością przewidziane dla tych stanowisk. W przypadku uniwersyteckich profesorów prawa zagadnienie to jest pozostawione osobistej ocenie takiego członka Rady. W przypadkach członków sędziowskich przewidziano, że sędzia w okresie sprawowania tej funkcji nie może zostać powołany do sądu wyższej instancji lub zostać wybrany na prezesa sądu²⁷⁸. Odnośnie do wynagrodzenia przewidziano, że przewodniczący i członkowie Rady mają prawo do zwrotu kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem swoich obowiązków oraz zwrotu niewypłaconego im w wyniku ich wypełniania wynagrodzenia, utraconych dochodów i nagród. Szczegółowe warunki z tym związane określa Rząd²⁷⁹.

Członkowie Rady wybierani są na czteroletnią kadencję, przy czym żaden członek Rady nie może zostać wybrany więcej niż dwukrotnie. Jeżeli w trakcie kadencji powstał wakat, to osoba wybrana na to miejsce sprawuje urząd członka Rady do wygaśnięcia mandatu osoby, której miejsce objęła²⁸⁰. Wybrani członkowie Rady obejmują urząd w terminie 30 dni od dnia wyboru. Członkowie Rady obejmując urząd, składają przysięgę przez Prezesem SN, która brzmi: „Przysięgam, że wykonując obowiązki członka Państwowej Rady Sądownictwa będę przestrzegać Konstytucji i ustaw Republiki Chorwacji oraz sumiennie wykonywać

²⁷⁶ Art. 36 u.PRS.

²⁷⁷ Art. 4a u.PRS.

²⁷⁸ Art. 39 u.PRS.

²⁷⁹ Art. 92 u.PRS.

²⁸⁰ Art. 5 u.PRS.

powierzone mi obowiązki”²⁸¹. W przypadku gdy członek Rady nie złoży przysięgi, uważa się, że nie został wybrany²⁸².

Przewodniczący i zastępca przewodniczącego (*zamjenik predsjednika*) Rady są wybierani przez członków Rady na czteroletnią kadencję. Przy czym na przewodniczącego Rady wybiera się jednego z członków sędziowskich. Przewodniczący Rady: 1) reprezentuje Radę na zewnątrz, 2) zwołuje i przewodniczy posiedzeniom Rady, 3) proponuje porządek posiedzenia, 4) ogłasza wyniki głosowania, 5) podpisuje akty przyjęte przez Radę, 6) dba o wykonywanie aktów Rady, 7) wykonuje inne zadania przewidziane przez prawo²⁸³.

Kadencja członka Rady kończy się po upływie kadencji, na którą został wybrany. W przypadku przewodniczącego zakończenie kadencji stwierdza wiceprzewodniczący, a wiceprzewodniczącego przewodniczący. Członek Rady przedterminowo kończy kadencję z powodu: 1) złożenia rezygnacji, 2) skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo, 3) trwałej niezdolności do wykonywania swoich obowiązków. Decyzja w sprawie odwołania członka Rady podejmowana jest większością głosów wszystkich jej członków. Decyzja o odwołaniu członków Rady wybranych spośród parlamentarzystów oraz uniwersyteckich profesorów prawa jest podejmowana przez organ, który ich wybrał lub powołał, a w przypadku członków Rady spośród sędziów decyzję podejmuje Rada. Członek Rady, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie karne, w którym jest oskarżony o czyn zabroniony, za który kara wynosi pięć lub więcej lat pozbawienia wolności, nie może uczestniczyć w pracach Rady do czasu ostatecznego zakończenia procesu. Rada podejmuje decyzję o jego odsunięciu od prac²⁸⁴.

4. Uprawnienia Państwowej Rady Sądownictwa

W Chorwacji uprawnienia Rady obejmują: 1) powoływanie sędziów²⁸⁵; 2) powoływanie i odwoływanie przewodniczących sądów; 3) decydowanie o uchyleniu immunitetu sędziowskiego; 4) awansowanie sędziów²⁸⁶; 5) prowadzenie postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom oraz orzekanie w sprawach dyscyplinarnych²⁸⁷; 6) podejmowanie decyzji o odwołaniu sędziego; 7) współdziałanie przy szkoleniu oraz doskonaleniu zawodowym sędziów i pracowników sądów, 8) przyjęcie metodologii oceny pracy sędziów; 9) prowadzenie akt

²⁸¹ W języku chorwackim brzmi ona: „Prisežem svojom čašću da ću se u obnašanju dužnosti člana Državnoga sudbenog vijeća držati Ustava i zakona Republike Hrvatske i da ću savjesno obavljati svoju dužnost”.

²⁸² Art. 38 u.PRS.

²⁸³ Art. 41 u.PRS.

²⁸⁴ Art. 40 u.PRS.

²⁸⁵ Zob. art. 50–59a u.PRS.

²⁸⁶ Zob. art. 60–61a u.PRS.

²⁸⁷ Zob. art. 62–72 u.PRS.

osobowych sędziów; 10) wyrażanie zgody na wykonywanie przez sędziego innej pracy lub zajęcia; 11) zbieranie oraz kontrolę oświadczeń majątkowych sędziów²⁸⁸.

5. Tryb prac Państwowej Rady Sądownictwa

Rada wykonuje swoje uprawnienia na posiedzeniach, które zwołuje przewodniczący, a pod jego nieobecność wiceprzewodniczący. Oprócz posiedzeń zwykłych, może zostać zwołane na wniosek co najmniej pięciu członków Rady posiedzenie nadzwyczajne²⁸⁹. Rada podejmuje decyzje większością głosów wszystkich członków Rady, o ile w ustawie o Państwowej Radzie Sądownictwa nie przewidziano inaczej. Członek Rady nie uczestniczy w wykonywaniu przez Radę uprawnień dotyczących powoływania sędziów, powoływania i odwoływania przewodniczących sądów, decydowania o uchyleniu immunitetu sędziowskiego, awansowania sędziów, prowadzenia postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom oraz orzekania w sprawach dyscyplinarnych, podejmowania decyzji o odwołaniu sędziego, współdziałania przy szkoleniu oraz doskonaleniu zawodowym sędziów i pracowników sądów, a także zbierania oraz kontroli oświadczeń majątkowych sędziów, jeżeli dotyczą one kandydata lub sędziego lub spośród kandydatów (lub sędziów) jest osoba, która dla członka Rady jest: 1) współmałżonkiem lub osobą, z którą pozostaje w faktycznym pożyciu oraz ich krewnych do drugiego stopnia pokrewieństwa, niezależnie od tego, czy związek małżeński lub faktyczne pożycie nadal istnieje, czy przestało istnieć; 2) krewnym w linii prostej, a w linii bocznej do czwartego stopnia pokrewieństwa; 3) opiekunem, kuratorem, przysposabiającym lub przysposobionym. W przypadku gdy członek Rady stwierdzi istnienie jednego z wymienionych powyżej powodów do wyłączenia go z prac Rady, natychmiast przestaje wykonywać wszystkie czynności w postępowaniu oraz informuje Radę o tych okolicznościach. Jeżeli członek Rady uzna, że w konkretnej sprawie mogą zachodzić inne okoliczności, które mogą budzić wątpliwości co do jego bezstronności, niezwłocznie informuje o tym Radę, która podejmuje odpowiednią decyzję. Uprawniona do wnioskowania o wyłączenie członka Rady jest również osoba, wobec której Rada prowadzi postępowanie, jeżeli stwierdzi, że istnieją okoliczności, które budzą wątpliwości co do bezstronności członka Rady w danym postępowaniu.

Decyzje i akty Rady publikowane są na jej stronie internetowej. Przesłuchania kandydatów w postępowaniu dotyczącym mianowania, jak też związane z awansowaniem sędziów mogą być utrwalane na urządzeniach audiowizualnych, a materiał z nich może być decyzją Rady opublikowany na jej stronie internetowej²⁹⁰. Rada uchwała również regulamin wewnętrzny

²⁸⁸ Art. 87–89 u.PRS.

²⁸⁹ Art. 43 u.PRS.

²⁹⁰ Art. 42 w zw. z art. 44 u.PRS.

(*Poslovnik o radu Državnog sudbenog vijeća*)²⁹¹, który określa sposób prac Rady. Wymieniony regulamin wewnętrzny jest przyjmowany większością co najmniej ośmiu głosów członków Rady oraz jest publikowany na stronie internetowej Rady.

Obsługi ekspercka, administracyjna oraz księgowa Rady są prowadzone przez Sekretariat Rady kierowany przez Sekretarza Rady, który jest powoływany przez Radę w drodze publicznego i otwartego konkursu. Do pracowników Rady wykonujących wymienione obowiązki mają zastosowanie przepisy dotyczące urzędników służby cywilnej oraz pracowników państwowych. Organizacja wewnętrzna oraz inne kwestie związane z organizacją prac Rady są uregulowane w regulaminie o ustroju wewnętrznym Rady (*Pravilnik o unutarnjem redu Vijeća*)²⁹² wydanym przez przewodniczącego Rady za uprzednią zgodą Ministra Sprawiedliwości²⁹³.

Wydatki związane z pracami Rady są finansowane z budżetu państwa. Za wykonanie rocznego planu finansowego Rady odpowiedzialny jest przewodniczący Rady²⁹⁴. Roczny projekt budżetu Rady jest przedstawiany przez nią Rządowi Republiki Chorwacji²⁹⁵.

²⁹¹ *Poslovnik o radu Državnog sudbenog vijeća iz 20 prosinca 2018*, <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/content/download/2448/10717/file/POSLOVNIK%20O%20RADU%20DRŽAVNOG%20SUDBENOG%20VIJEĆA.docx> (dostęp: 3 marca 2019 r.).

²⁹² *Pravilnik o unutarnjem redu Državnog sudbenog vijeća iz 7 prosinca 2018*, <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/content/download/2432/10649/file/Pravilnik%20o%20o%20unutarnjem%20redu%20Državnog%20sudbenog%20vijeća%20.docx> (dostęp: 3 marca 2019 r.).

²⁹³ Art. 45 i 46 u.PRS.

²⁹⁴ Art. 90 u.PRS.

²⁹⁵ Art. 91 u.PRS.

VIII. Słowenia

1. Uwagi ogólne

Rada Sądownictwa Republiki Słowenii (dalej: Rada Sądownictwa; Rada) jest organem *sui generis*, który podobnie jak w Polsce nie może zostać uznany za część władzy sądowniczej, choć bez wątpienia pozostaje z nią blisko związany. Organ ten został utworzony w wyniku zmian wprowadzonych w 1990 r. do ustawy o sądach powszechnych (*Zakon o rednih sodiščih*)²⁹⁶. W toku prac nad Konstytucją Słowenii istniały rozbieżności co do roli Rady, w wyniku czego w obowiązującej Konstytucji Słowenii z 23 grudnia 1991 r. dotyczące tego organu uregulowania są skromne²⁹⁷. Słoweńska ustawa zasadnicza stanowi jedynie, że: „Rada Sądownictwa składa się z 11 członków. 5 członków wybiera Zgromadzenie Państwowe na wniosek Prezydenta Republiki spośród uniwersyteckich profesorów prawa, adwokatów i innych prawników, a 6 wybierają spośród siebie sędziowie, którzy stale wykonują zawód sędziego. Przewodniczący Rady Sądownictwa jest wybierany przez Radę Sądownictwa spośród jej członków”²⁹⁸. Ustrojodawca zapewnił więc w Radzie dominację czynnika sędziowskiego, który stanowi ponad połowę członków (ok. 55%). Oprócz tego Konstytucja wskazuje, że sędziowie są wybierani przez Zgromadzenie Państwowe na wniosek Rady (art. 130) oraz że Rada może wnioskować do Zgromadzenia Państwowego o usunięcie z urzędu sędziego, który sprawując swój urząd, narusza Konstytucję lub poważnie łamie ustawy (art. 132 zd. 2). Oceniając wyraźnie wymienione w Konstytucji uprawnienia Rady, można uznać, że istnieje konstytucyjny obowiązek współpracy Rady ze Zgromadzeniem Państwowym (*Državni zbor*), co ma gwarantować demokratyczną legitymizację władzy sądowniczej. Uregulowania dotyczące roli Rady aż do 2017 r. obecne były w ustawie o sądach (*Zakon o sodiščih*)²⁹⁹ oraz w ustawie o służbie sądowej (*Zakon o sodniški službi*)³⁰⁰, przyjęte w nich rozwiązania zapewniały temu organowi szeroki zakres uprawnień związanych z gwarantowaniem

²⁹⁶ <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO105> (dostęp: 2 marca 2019 r.).

²⁹⁷ Zob. M. Končina-Peterneel, *Kakšne pristojnosti (naj) ima Sodni svet*, „Pravna praksa” 2015, nr 7–8.

²⁹⁸ Art. 131 Konstytucji Słowenii. Tekst dostępny na <http://libr.sejm.gov.pl/tekoi/txt/konst/slowenia-2.html> (dostęp: 11 kwietnia 2019 r.).

²⁹⁹ <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO332> (dostęp: 2 marca 2019 r.).

³⁰⁰ <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334> (dostęp: 2 marca 2019 r.).

niezależności sądownictwa oraz niezawisłości sędziowskiej³⁰¹. W rozdziale trzecim ustawy o sądach regulowano sposób wyboru członków Rady, uprawnienia Rady, organizację jej prac, tryb podejmowania decyzji oraz zagadnienia związane z obsługą jej prac i budżetem. Zagadnienia dotyczące procedury obsadzania urzędów sędziowskich, awansowania sędziów, usuwania sędziów z urzędów oraz wszelkie inne zagadnienia związane z uprawnieniami Rady w obszarze służby sędziowskiej były uregulowane w ustawie o służbie sądowej. Oprócz tego niezwykle ważne znaczenia miał Regulamin Rady Sądownictwa (*Poslovník Sodnega sveta*) przyjmowany przez samą Radę, który szczegółowo regulował zagadnienia związane z organizacją jej prac.

Jak już wspomniano, dopiero w 2017 r. w Słowenii uchwalona została odrębna ustawa o Radzie Sądownictwa. Potrzebę jej przyjęcia uzasadniono tym, że Rada jest organem konstytucyjnym, który ma istotne uprawnienia, przyznane jej przez ustawę zasadniczą. Oprócz tego podnoszono, że organ ten nie należy do władzy sądowniczej – mimo że jest z nią związany – w związku z czym jego status nie powinien być przedmiotem regulacji ustawy dotyczących władzy sądowniczej. Podkreślano również, że odrębna ustawa wzmocni status Rady wśród organów państwowych, przyczyni się też do podniesienia jakości wymiaru sprawiedliwości jako takiego, ze względu na większą przejrzystość nowych rozwiązań³⁰². Jedynie na marginesie można dodać, że uchwalenie nowej ustawy nie było w Słowenii przedmiotem sporów politycznych. Tamtejsza opozycja uznała jedynie, że nowa ustawa nie wprowadza żadnych zmian w stosunku do uprzedniego stanu prawnego, tylko konsoliduje rozproszone uregulowania w jednym akcie ustawodawczym³⁰³, którym obecnie jest ustawa z 25 kwietnia 2017 r. o Radzie Sądownictwa (*Zakon o Sodnem Svetu*, dne 25. aprila 2017; dalej: u.RS)³⁰⁴.

Ustawa o Radzie Sądownictwa przewiduje, że Rada jest niezależnym organem państwowym, który wykonuje zadania przewidziane przez prawo, strzeże autonomii i niezależności władzy sądowniczej, a także dba o zapewnienie jakości pracy sądów i sędziów oraz publicznej reputacji sądownictwa. Rada ma obowiązek działać w taki sposób, aby zachować i wzmocnić zaufanie do władzy sądowniczej, uczciwości sądownictwa oraz niezawisłości sędziów³⁰⁵. Rada ma siedzibę w Lublanie, przy czym Ministrowi Sprawiedliwości powierzono obowiązek zapewnienia pomieszczeń niezbędnych do funkcjonowania Rady oraz bieżące nimi administrowanie³⁰⁶. Wsparcie eksperckie prac Rady w zakresie wykonywania jej uprawnień i zadań zapewnia Sąd Najwyższy (*Vrhovno sodišče*; dalej: SN). Rada i SN zawierają umowę, która

³⁰¹ L. Šturm; F. Arhar; K. Plauštajner; V. Rijavec; L. Toplak i in., *Komentar Ustave Republike Slovenije*, Ljubljana 2010, komentarz do art. 131 Konstytucji.

³⁰² http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/mp.gov.si/novice/2016/besedilo_zakona.PDF (dostęp: 2 marca 2019 r.).

³⁰³ <http://www.times.si/slovenija/zakon-o-sodnem-svetu-tik-pred-glasovanjem--31199a549ed233a5351869d4dac159a582c9d776.html> (dostęp: 2 marca 2019 r.).

³⁰⁴ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7156&d-49682-p=1&d-49682-o=1&d-49682-s=3> (dostęp: 2 marca 2019 r.).

³⁰⁵ Art. 2 u.RS.

³⁰⁶ Art. 3 u.RS.

szczegółowo określa zakres i sposób realizacji tej współpracy. Inne organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz podmioty wykonujące zadania publiczne są zobowiązane na pisemny wniosek Rady do przekazywania jej informacji, które mają zgodnie ze swoimi kompetencjami, wraz z uzasadnieniem³⁰⁷. Zagadnienie dostępu do danych osobowych oraz ich ochrony w działalności Rady zostało uregulowane w art. 8–9 u.RS.

Aparatem administracyjnym Rady kieruje Sekretarz Generalny (*Generalni sekretar*) Rady, którym może zostać sędzia co najmniej sądu okręgowego (*okrožni sodnik*). Sekretarz Generalny jest odpowiedzialny za funkcjonowanie Rady oraz zapewnienie profesjonalnej obsługi jej prac. Za wykonywanie swoich zadań ponosi on odpowiedzialność przed przewodniczącym (*predsednik*) oraz członkami (*član*) Rady. Kadencja Sekretarza Generalnego trwa trzy lata. Wybierany jest on przez Radę większością dwóch trzecich głosów wszystkich jej członków spośród sędziów, którzy zgłoszą się w naborze zorganizowanym przez Radę. Sędzia wyznaczony na Sekretarza Generalnego zachowuje status sędziego, ale nie może jednocześnie wykonywać służby sędziowskiej, a jego obowiązki związane z urzędem sędziowskim są zawieszone, tj. nie pełni czynnej służby sędziowskiej. W okresie sprawowania wymienionego urzędu nie może ubiegać się ani zostać powołany na stanowiska prezesa sądu, wiceprezesa sądu lub inne kierownicze w sądzie³⁰⁸. Obsługa administracyjna Rady została uregulowana w art. 54–55 u.RS.

Rada większością dwóch trzecich głosów przyjmuje Regulamin Rady Sądownictwa (dalej: regulamin), który szczegółowo określa tryb pracy, organizację, przebieg posiedzeń, procedury wydawania i wykonania decyzji, współpracę z innymi organami, informowania społeczeństwa oraz inne zagadnienia o charakterze wykonawczym. Regulamin (*Poslovník*)³⁰⁹ jest publikowany w Dzienniku Urzędowym Republiki Słowenii (*Uradni list Republike Slovenije*; dalej: Dziennik Urzędowy)³¹⁰. Również większością dwóch trzecich głosów Rada przedstawia rządowi projekt swojego budżetu³¹¹. Prace Rady są jawne na zasadach przewidzianych w ustawie o Radzie Sądownictwa oraz Regulaminie³¹².

Rada corocznie nie później niż do 31 maja roku bieżącego składa sprawozdanie za rok ubiegły Zgromadzeniu Państwowemu (*Državni zbor*). Sprawozdanie to jest również w celach informacyjnych przekazywane do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz SN. Rada w sprawozdaniu rocznym odnosi się również do corocznej informacji SN o efektywności i skuteczności sądów. Zgromadzenie Państwowe zaprasza Ministra Sprawiedliwości do uczestniczenia

³⁰⁷ Art. 8 ust. 4–5 u.RS.

³⁰⁸ Art. 4 u.RS.

³⁰⁹ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=POSL124> (dostęp: 1 marca 2019 r.).

³¹⁰ Art. 5 u.RS.

³¹¹ Art. 56 u.RS.

³¹² Art. 6 u.RS.

w posiedzeniu, na którym omawiane jest sprawozdanie roczne Rady. Rada publikuje to sprawozdanie na swojej stronie internetowej³¹³.

2. Status członka Rady Sądownictwa

Rada składa się z 11 członków. Pięciu wybieranych jest przez Zgromadzenie Państwowe (*Državni zbor*) na wniosek Prezydenta (*Predsednik*) spośród uniwersyteckich profesorów prawa, adwokatów lub innych prawników, a sześciu wybierają spośród siebie sędziowie, którzy stale wykonują zawód sędziego³¹⁴. Obecnie ustawodawca uznaje sprawowanie urzędu członka Rady za funkcję honorową wykonywaną w sposób niezawodowy. W toku prac pojawiły się postulaty sprawowania tego urzędu w sposób zawodowy. Niektórzy podkreślają jednak, że powinno się zapewnić, aby co najmniej niektórzy członkowie Rady wykonywali swoje funkcje zawodowo. W ich ocenie przyczynia się to do poprawy jakości pracy każdego organu³¹⁵. Członkowie Rady nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za opinię wyrażoną w trakcie jej prac³¹⁶.

Członkowie Rady są wybierani na sześcioletnią kadencję, bezpośrednio po upływie której nie mogą być ponownie wybrani. Co trzy lata dwóch lub trzech członków Rady jest wybieranych przez Zgromadzenie Państwowe, a trzech członków Rady wybieranych jest spośród siebie przez sędziów w stanie czynnym. W przypadku osoby, która została członkiem Rady w wyborach uzupełniających, sprawowanie przez nią urzędu upływa wraz z zakończeniem kadencji, na którą był wybrany członek Rady, którego mandat przejął³¹⁷. Członek Rady przestaje sprawować urząd wraz z: 1) upływem kadencji, na którą został wybrany; 2) rezygnacją z dniem, w którym Rada otrzyma jego pisemne oświadczenie o rezygnacji; 3) orzeczeniem przez uprawniony samorząd zawodowy lub podmiot kary dyscyplinarnej lub stwierdzeniem przez niego, że naruszył kodeks etyczny, do którego przestrzegania jest zobowiązany, a zatem nie jest w stanie pełnić funkcji członka Rady z dniem, w którym Rada większością dwóch trzecich głosów wszystkich członków to stwierdzi; 4) skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo z dniem jego wydania; 5) w przypadku sędziowskiego członka Rady w sytuacji złożenia lub usunięcia z urzędu sędziego z dniem, w którym to nastąpiło; 5) w przypadku członka Rady niebędącego sędzią w sytuacji niezdolności do wykonywania swoich funkcji lub utraty statusu, w związku z którym został wybrany. Przy czym osoba, która przestała sprawować urząd, wykonuje prawa i obowiązki członka Rady do momentu wyboru nowego

³¹³ Art. 7 u.RS.

³¹⁴ Art. 10 u.RS.

³¹⁵ Zob. M. Novak, *Zakon o Sodnem svetu v parlamentarni delavnici*, <https://www.insolvinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?Id=190126> (dostęp: 1 marca 2019 r.).

³¹⁶ Art. 11 u.RS.

³¹⁷ Art. 12 u.RS.

członka Rady. Członek Rady niebędący sędzią w przypadkach przewidzianych w pkt 3 i 5 przestaje sprawować urząd w dniu, w którym stwierdzi to Zgromadzenie Państwowe na wniosek Rady. Rada o przypadkach, o których mowa w pkt 3–5, niezwłocznie informuje Zgromadzenie Państwowe. Prezydent informuje Radę o rezygnacji lub odwołaniu członka Rady wybranego przez Zgromadzenie Państwowe³¹⁸.

Rada w tajnym głosowaniu większością dwóch trzecich głosów wszystkich swoich członków wybiera na trzyletnią kadencję przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Rady. Przy czym, jeżeli przewodniczącym zostanie wybrany sędziowski członek Rady, to na wiceprzewodniczącego wybiera się niesędziowskiego członka Rady. I odwrotnie. Przewodniczący i wiceprzewodniczący nie mogą być ponownie wybrani bezpośrednio po upływie kadencji. Pracą Rady kieruje przewodniczący, a w przypadku jego nieobecności wiceprzewodniczący³¹⁹.

Członkowie Rady i jej organów roboczych w związku z uczestniczeniem w pracach Rady oraz jej organów roboczych są uprawnieni do zwrotu kosztów poniesionych w związku z udziałem w posiedzeniach Rady i jej organów roboczych. Ustalenie wynagrodzenia za uczestnictwo w pracach Rady oraz zwrotu ponoszonych w związku z tym kosztów wymaga uzgodnienia z Ministrem Finansów. Stosownie do tego, zgodnie z art. 29 Regulaminu Rady za uczestniczenie w posiedzeniu trwającym do trzech godzin członek Rady oraz członkowie Komisji ds. Etyki i Uczciwości otrzymują 90 EUR netto, a przewodniczący Rady lub Komisji ds. Etyki i Uczciwości jak też osoba ich zastępująca 120 EUR netto. Za każdą następną rozpoczętą godzinę członek otrzymuje 60 EUR netto, a przewodniczący (osoba go zastępująca) 80 EUR netto. W przypadku organów dyscyplinarnych przewidziano, że przewodniczący sądu dyscyplinarnego oraz prokurator dyscyplinarny otrzymują za każdą sprawę wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 120 EUR netto, a członkowie sądu dyscyplinarnego wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 90 EUR netto. Opłaty za uczestnictwo członków Rady są wypłacane dwa razy w miesiącu (w przypadku Komisji ds. Etyki i Uczciwości raz w miesiącu, w przypadku członków organów dyscyplinarnych po każdej zakończonej sprawie dyscyplinarnej). Oprócz tego ustawa przewiduje, że w zakresie zwrotu kosztów związanych z podróżami służbowymi (dieta, koszty transportu czy noclegu) członkom Rady, jej organów roboczych oraz sekretarzowi generalnemu stosuje się zasady przewidziane dla podróży służbowych sędziów, a w przypadku pracowników aparatu Rady – przepisy dotyczące zwrotu kosztów delegacji urzędnikom służby cywilnej³²⁰.

³¹⁸ Art. 14 u.RS.

³¹⁹ Art. 13 u.RS.

³²⁰ Art. 57 u.RS.

3. Wybór członków Rady Sądownictwa

Wybory członków Rady są zarządzane przez przewodniczącego Zgromadzenia Państwowego nie później niż na 90 dni przed upływem kadencji członków Rady, a w przypadku wyborów uzupełniających w terminie 30 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających ich przeprowadzenie. Obwieszczenie o przeprowadzeniu wyborów, w którym określa się dzień ogłoszenia o wyborach oraz dzień przeprowadzenia wyborów, publikowane jest w Dzienniku Urzędowym. Przy czym dzień głosowania od dnia ogłoszenia wyborów musi dzielić minimum 50 dni, a w przypadku wyborów uzupełniających termin ten nie może być krótszy niż 30 dni³²¹.

3.1. Wybór członków Rady Sądownictwa przez Zgromadzenie Narodowe

Członkowie Rady wybierani są przez Zgromadzenie Państwowe na wniosek Prezydenta w głosowaniu tajnym. Głowie państwa powierzono opublikowanie w Dzienniku Urzędowym w terminie dziesięciu dni od dnia ogłoszenia wyborów, o których mowa w art. 15 u.RS, obwieszczenia zawierającego zaproszenie do składania wniosków przez ewentualnych kandydatów na członków Rady. Prezydent zobowiązany jest do przedstawienia listy kandydatów Zgromadzeniu Państwowemu nie później niż na 20 dni przed dniem głosowania, przy czym lista kandydatów musi być większa niż liczba miejsc do obsadzenia, jednakże nie więcej niż dwukrotność liczby wybieranych przez parlament członków Rady³²². W przypadku powstania wakatu dotyczącego miejsca obsadzanego przez Zgromadzenie Państwowe, członkiem Rady na pozostały okres kadencji zostaje osoba, która zajęła kolejne miejsce. Jeżeli osoba ta w terminie ośmiu dni od otrzymania zaproszenia do objęcia mandatu nie przyjmie go, prawo to przechodzi na następnego kandydata. W przypadku braku osób mogących objąć mandat na liście kandydatów, przeprowadza się wybory uzupełniające na zasadach przewidzianych w art. 16 u.RS³²³.

3.2. Wybór członków Rady Sądownictwa przez sędziów

Wybory członków Rady spośród sędziów są bezpośrednie i tajne. Czynne prawo wyborcze ma każdy sędzia, który w dniu wyboru sprawuje urząd sędziowski oraz został zarejestrowany w rejestrze wyborczym, który zawiera imię i nazwisko sędziego oraz wskazanie sądu,

³²¹ Art. 15 u.RS.

³²² Art. 16 u.RS.

³²³ Art. 17 u.RS.

w którym sprawuje urząd. Te same warunki przewidziano w przypadku biernego prawa wyborczego. Dwóch członków Rady wybierają sędziowie, którzy sprawują urząd w sądach pierwszej instancji, po jednym sędziowie SN (*vrhovni sodišč*) oraz sądów wyższej instancji (*višji sodišč*). Pozostałych dwóch członków Rady wybieranych jest przez sędziów wszystkich wymienionych sądów wspólnie³²⁴.

Zgodnie z ustawą Sądowy Rejestr Wyborców (dalej: Rejestr) jest administrowany przez SN. Dane niezbędne do jego utworzenia pochodzą z centralnej dokumentacji pracowniczej lub aktu powołania. Nie później niż dziesięć dni przed wyborami SN przesyła rejestr do sądów. Sędzia ma prawo wglądu do rejestru i żądania na piśmie sprostowania, jeżeli on lub inna osoba uprawniona do głosowania nie została włączona do rejestru, ujęto w nim osobę nieuprawnioną, lub wprowadzono nieprawidłowe dane. Wniosek taki może być złożony na siedem dni przed wyborami. W przypadku zasadności wniosku SN dokonuje zmian, jeżeli wniosek jest niezasadny, w terminie czterech dni od jego otrzymania wydaje decyzję odmowną. Od decyzji odmownej można w trybie administracyjnym odwołać się do sądu, w ciągu 24 godzin od jej otrzymania. Sąd zobowiązany jest orzec w tej sprawie w ciągu kolejnych 48 godzin³²⁵.

Wybór członków Rady spośród sędziów przeprowadza komisja wyborcza (dalej: komisja) powołana przez Radę. Komisja wyborcza składa się z przewodniczącego i czterech członków oraz ich zastępców. Sędzia SN jest wybierany na stanowiska przewodniczącego oraz wiceprzewodniczącego komisji wyborczych. Prace w lokalach wyborczych organizowane są przez trzyosobowe komitety wyborcze (*volilni odbori*) wyznaczone przez komisję wyborczą, przy czym na ich przewodniczących wyznaczani są sędziowie sądów wyższej instancji. W przypadku komitetu wyborczego przeprowadzającego wybory w SN, przewodniczy mu sędzia tego sądu. Komisja Wyborcza określa sposób przeprowadzania wyborów, jednolite zasady dotyczące materiałów wyborczych oraz inne, materialne warunki przeprowadzenia wyborów³²⁶.

Na każdej liście kandydatów na członków Rady liczba kandydatów może być większa niż liczba wybieranych członków Rady, jednak nie więcej niż czterokrotnie. Kandydatury na członków Rady są wnoszone przez sędziów na piśmie lub na zgromadzeniu ogólnym. Na listę kandydatów włącza się sędziów, którzy mają poparcie co najmniej trzech sędziów. W przypadku gdy liczba kandydatów spełniających ten warunek przekracza czterokrotnie liczbę miejsc do obsadzenia, na liście umieszcza się tych kandydatów, którzy cieszyli się większym poparciem. Listy kandydatów są zatwierdzane i publikowane przez komisję wyborczą na co najmniej 15 dni przed dniem głosowania³²⁷.

Wybory przeprowadzane są w lokalach wyborczych zlokalizowanych w sądach okręgowych (*okrožnih sodišč*) oraz w SN. Wszyscy sędziowie wybierani są w sądach okręgowych,

³²⁴ Art. 18 u.RS.

³²⁵ Art. 19 u.RS.

³²⁶ Art. 22 u.RS.

³²⁷ Art. 20 u.RS.

z wyjątkiem sędziów SN. Ustawodawca przewidział, że przepisy regulujące przeprowadzanie wyborów do Zgromadzenia Państwowego stosowane są odpowiednio do głosowania na członków Rady, jeżeli w ustawie o Radzie Sądownictwa nie przewidziano inaczej. Każdy sędzia głosuje osobiście za pomocą karty do głosowania, zaznaczając w niej nazwisko sędziego, którego popiera. Wybrany zostaje sędzia, który otrzymał najwięcej głosów. Jeżeli dwóch lub więcej kandydatów otrzyma taką samą liczbę głosów, przeprowadza się dla nich drugą turę wyborów. Jeżeli członek Rady spośród sędziów z powodów wymienionych w art. 14 pkt 2, 3, 4 i 5 u.RS³²⁸ przedterminowo zakończy kadencję, jego mandat obejmuje kolejny kandydat z tej listy z największą liczbą głosów i sprawuje go do zakończenia kadencji, na którą był wybrany ten członek. W przypadku gdy wybrany kandydat w terminie ośmiu dni od poinformowania go o wyborze nie przyjmie mandatu, mandat ten przechodzi na kolejnego kandydata. Jeżeli nie ma kolejnego kandydata z listy, przeprowadzane są wybory uzupełniające na zasadach przewidzianych dla podstawowych wyborów³²⁹.

4. Uprawnienia Rady Sądownictwa

Rada na podstawie przepisów regulujących ustrój sądów i status sędziów ma następujące kompetencje:

- w przedmiocie wyborów, powołań oraz odwoływania sędziów, prezesów oraz wiceprezesów sądów: 1) wydaje opinię wstępną w procedurze powołania Prezesa SN (*verhovi sodišč*); 2) przedstawia Zgromadzeniu Państwowemu (*Državni zbor*) kandydatów na sędziów SN; 3) powołuje i odwołuje prezesów i wiceprezesów sądów z wyjątkiem Prezesa SN; 4) prowadzi nabór kandydatów na wolny urząd sędziowski; 5) przedstawia Zgromadzeniu Państwowemu kandydatów do wyboru na sędziów; 6) powołuje sędziego do służby sędziowskiej w sądzie; 7) przedstawia pisemną opinię wraz z uzasadnieniem w procedurze usunięcia Prezesa SN z urzędu; 8) informuje Zgromadzenie Państwowe o prawomocnym wyroku skazującym wobec sędziego; 9) przedstawia Zgromadzeniu Państwowemu wniosek o usunięcie sędziego z urzędu; 10) wydaje postanowienie deklaratoryjne o zakończeniu sprawowania urzędu sędziowskiego lub czynnej służby sędziowskiej;
- w przedmiocie innych kwestii personalnych dotyczących sędziów, wydaje decyzje dotyczące: 1) niepołączalności z urzędem sędziowskim; 2) awansu sędziego na sędziego wyższej rangi; 3) przyspieszonego postępu sędziego w zaszeregowaniu w grupie

³²⁸ Rezygnacja; stwierdzenie przez Radę, że nie jest w stanie pełnić funkcji członka Rady z powodu ukarania go karą dyscyplinarną lub stwierdzenia naruszenia kodeksu etycznego przez uprawniony samorząd zawodowy lub podmiot; skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo; utrata statusu sędziego.

³²⁹ Art. 21 u.RS.

wynagrodzeń, w statusie radcy (*položaj svetnika*) jak też do sądu wyższej instancji, 4) przyspieszonego awansu sędziego na sędziego wyższej rangi, 5) potwierdzenia oceny, że sędzia nie odpowiada wymogom służby sędziowskiej, 6) usunięcia naruszeń wobec sędziego, który uważa, że jego niezawisłość została w jakikolwiek sposób naruszona, 7) odwołania od decyzji o przeniesieniu lub powołaniu do pełnienia urzędu sędziowskiego w określonym sądzie, powołaniu na sędziego lub radcę (*svetnika*), jak również o zaszeregowaniu do grupy wynagrodzeń; 8) przeniesienia sędziego; 9) oceny pracy sędziego Sądu Konstytucyjnego (*Ustani sodišč*), Sądu Najwyższego (*vrhovni sodišč*), wyższego sądu (*višje sodišče*), wydziału wyspecjalizowanego sądu okręgowego (*specializirani oddelek okrožnega sodišča*) oraz sędziów w aparacie administracyjnym Rady, Centrum Kształcenia Wymiaru Sprawiedliwości (*Center za izobraževanje v pravosodju*) lub oddelegowanych do wykonywania zadań w Ministerstwie Sprawiedliwości; 10) zwalniania z wykonywania urzędu sędziego, 11) przyznania stypendiów sądowych (*sodniški štipendij*);

- w obszarze postępowań dyscyplinarnych: 1) powołuje organy dyscyplinarne; 2) wszczyna postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu; 3) jest organem wykonującym sankcję dyscyplinarną, jeżeli zgodnie z prawem orzeczono karę w postaci zakazu awansu, obniżenia wynagrodzenia lub przeniesienia do innego sądu; 4) podejmuje decyzję w sprawie tymczasowego odsunięcia od orzekania Prezesa SN, 5) podejmuje decyzję w sprawie odwołania od decyzji Prezesa SN o tymczasowym odsunięciu sędziego od orzekania;
- inne uprawnienia: 1) ustalanie kryteriów wyboru kandydatów na urząd sędziowski po uzyskaniu opinii Ministra Sprawiedliwości oraz kryteriów oceny jakości pracy sędziów; 2) przyjęcie Kodeksu Etyki Sędziowskiej³³⁰; 3) powoływanie członków Komisji ds. Etyki i Uczciwości; 4) przyjmowanie zasad dotyczących wyboru członków rad personalnych (*personalnih svetov*) oraz sposobu głosowania w nich; 5) wyrażanie zgody na politykę wykrywania oraz kontroli ryzyka korupcji lub narażenia na nią sądów oraz monitorowanie jej realizacji; 6) wydawanie opinii o strukturze jednostek organizacyjnych sądów; 7) wydawanie opinii o procedurze ustalania liczby sędziów powoływanych do każdego sądu; 8) opiniowanie informacji rocznej SN o efektywności i skuteczności sądów oraz projektu budżetu sądów; 9) przedstawianie Zgromadzeniu Państwowemu oraz Ministerstwu Sprawiedliwości opinii o ustawach dotyczących ustroju sądów oraz statusu sędziów; 10) składanie wniosków o wszczęcie procedury oceny konstytucyjności oraz zgodności z prawem przepisów, które w jej ocenie naruszają status

³³⁰ Kodeks Etyki Sędziowskiej określa zasady postępowania sędziów w ramach sprawowanego urzędu oraz w życiu prywatnym, służące ochronie niezależności, bezstronności i uczciwości sędziów oraz wizerunku służby sędziowskiej. Sędziowie są zobowiązani do przestrzegania tego Kodeksu. Dokument ten jest publikowany na stronie internetowej Rady Sądowej oraz na stronach internetowych sądów (art. 53 u.RS).

konstytucyjny lub konstytucyjne prawa sądownictwa; 11) składanie uzasadnionych wniosków dotyczących zbadania określonej sprawy; 12) opiniowanie wniosków dotyczących zatrzymania oraz wszczęcia postępowania karnego przeciwko sędziemu.

Rada wykonuje również inne zadania przewidziane przez ustawy. Kryteria dotyczące wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie oraz kryteria oceny jakości pracy sędziów publikowane są w Dzienniku Urzędowym Republiki Słowenii³³¹. Rada wydaje również na wniosek Ministra Sprawiedliwości lub Prezesa SN opinie w określonej sprawie, jeżeli wymienione podmioty muszą o niej poinformować opinię publiczną, odpowiedzieć na pytanie Zgromadzenia Państwowego (*Državni zbor*), Rady Państwowej (*Državni svet*), Rządu (*Vlade*), Sądu Obrachunkowego (*Računski sodišč*), Sądu Konstytucyjnego (*Ustavni sodišč*), obrońcy Praw Człowieka (*Varuh človekovih pravic*) lub Prezydenta (*Predsednik*), jak też w związku z wykonywaniem ich kompetencji wynikających z przepisów prawa dotyczących sądów lub regulujących funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości³³².

5. Postępowanie przed Radą Sądownictwa

Rada podejmuje decyzje na posiedzeniach. Organ ten rozstrzyga o prawach, obowiązkach oraz uprawnieniach wynikających z prawa w formie decyzji (*odločba*) oraz wniosków (*sklepi*). Rada przyjmuje oceny (*ocene*) i opinie (*mnenja*) w formie stanowisk (*stališč*). W związku z wykonywaniem swoich obowiązków Rada może przedstawiać organom państwowym i innym inicjatywy, propozycje oraz wnioski dotyczące ich obszaru działalności. Rada w regulaminie wewnętrznym reguluje sposób przyjmowania wymienionych powyżej aktów³³³. Organ ten zobowiązany jest do zapewnienia jawności i przejrzystości swojego działania oraz ochrony danych osób, których prawa, obowiązki lub wynikające z obowiązującego prawa uprawnienia są przedmiotem prac Rady. Rada może zgodnie ze swoim regulaminem zdecydować, że posiedzenie lub jego część będzie otwarte dla publiczności. Ma również prawo zapraszać na swoje posiedzenia przedstawicieli sądów, innych organów państwowych, instytucji, stowarzyszeń oraz innych organizacji pozarządowych, które prowadzą działalność w obszarach związanych z realizacją kompetencji Rady³³⁴. W posiedzeniach Rady mogą na jej zaproszenie uczestniczyć Minister Sprawiedliwości oraz Prezes SN bez prawa uczestniczenia w głosowaniu. Mogą oni zabierać głos na posiedzeniach, zwłaszcza gdy przedmiotem obrad Rady są zagadnienia związane z administracją sądową, opiniowaniem projektów ustaw dotyczących ustroju sądów i statusu sędziego, przyjęcie stanowiska

³³¹ Art. 23 u.RS.

³³² Art. 24 u.RS.

³³³ Art. 25 u.RS.

³³⁴ Art. 26 u.RS.

odnośnie do sytuacji w sądownictwie lub Rada obraduje nad projektem budżetu sądownictwa. W wymienionych przypadkach posiedzenie Rady jest zwoływane również na wniosek Ministra Sprawiedliwości lub Prezesa SN. Jednakże Rada większością dwóch trzecich głosów wszystkich swoich członków może odrzucić taki wniosek, stwierdzając, że zwołanie posiedzenia nie jest konieczne. Obowiązek zaproszenia na obrady Rady, Ministra Sprawiedliwości oraz Prezesa SN istnieje w przypadku, gdy jej przedmiotem jest wybór lub mianowanie prezesów sądów. Zagwarantowano im również wówczas prawo uczestniczenia w dyskusji i zadawania pytań³³⁵.

Rada podejmuje decyzje w jawnym głosowaniu większością swoich członków, z wyjątkami przewidzianymi w ustawie lub regulaminie. Korum niezbędne do ważności posiedzenia Rady stanowi ośmiu członków. Ustawodawca wyraźnie podkreślił, że członkowie Rady nie są związani żadnymi instrukcjami przy podejmowaniu decyzji³³⁶. Rada większością dwóch trzecich głosów wszystkich członków głosuje w przypadku: 1) wniosków dotyczących wyboru sędziów; 2) powołania i awansowania sędziów; 3) powołania i odwołania prezesów i wiceprezesów sądów; 4) ustalania widełek wynagrodzeń; 5) odwołań od decyzji o przeniesieniu do innego sądu lub o powołaniu do orzekania w dany sędzie, lub o powołaniu na sędziego lub radcę (*svetnika*); 6) odwołania od decyzji o ustaleniu wynagrodzenia; 7) wniosków dotyczących odwołania sędziego; 8) potwierdzenia oceny, że sędzia nie odpowiada wymogom służby sędziowskiej; 9) akceptacji kryteriów selekcji kandydatów na urząd sędziego; 10) przyjęcia kryteriów oceny jakości pracy sędziów; 11) w innych przypadkach przewidzianych przez ustawę. Rada może przewidzieć w swoim regulaminie inne kwestie, w których będzie podejmować decyzje większością dwóch trzecich głosów wszystkich członków³³⁷. Procedura postępowania przed Radą została uregulowana w art. 31–36 u.RS.

Członek Rady ma obowiązek wyłączyć się z uczestniczenia w dyskusji oraz głosowaniu w każdym konkretnym przypadku, w którym istnieją okoliczności podważające jego bezstronność. W przypadku rozpatrywania przez Radę zagadnień związanych z wyborem sędziów, ich powołaniem, awansowaniem, ustaleniem wynagrodzenia oraz odwołaniem sędziego, członek Rady nie bierze udziału w głosowaniu, jeżeli: 1) decyzja dotyczy jego kandydatury lub jeżeli jest związany z kandydatem lub osobą sprawującą już urząd sędziowski pokrewieństwem w linii prostej do czwartego stopnia, jest w związku małżeńskim lub związku niebędącym małżeństwem, lub w powinowactwie przez małżeństwo do drugiego stopnia; 2) istnieją inne okoliczności, które budzą wątpliwości co do jego bezstronności³³⁸.

³³⁵ Art. 27 u.RS.

³³⁶ Art. 28 u.RS.

³³⁷ Art. 29 u.RS.

³³⁸ Art. 30 u.RS.

6. Organy dyscyplinarne przy Radzie Sądownictwa

Zgodnie z ustawą organami dyscyplinarnymi są rzecznik dyscyplinarny (*disciplinski tožilec*), zastępca rzecznika dyscyplinarnego (*namestnik*) oraz sąd dyscyplinarny (*disciplinsko sodišče*). Organy dyscyplinarne są powoływane na czteroletnią kadencję z możliwością ponownego powołania. Rada zapewnia tym organom środki finansowe, pomoc organizacyjną, administracyjną oraz tworzy warunki do ich pracy. Rada powołuje i odwołuje organy dyscyplinarne większością dwóch trzecich głosów wszystkich członków. Kandydaci na członków organów dyscyplinarnych są przedstawiani Radzie spośród sędziów wybranych na publicznym zgromadzeniu ogólnym sędziów SN. Jeżeli w konkretnym przypadku rzecznik dyscyplinarny, jego zastępca lub sąd dyscyplinarny nie mogą wykonywać swoich czynności z przyczyn prawnych bądź faktycznych, Rada powołuje na wniosek zgromadzenia ogólnego sędziów SN zastępczego rzecznika (*nadomestnega tožilca*) oraz niezbędną liczbę zastępczych członków (*nadomestnih članov*) sądu dyscyplinarnego³³⁹. Członek organu dyscyplinarnego powołany na wniosek zgromadzenia ogólnego SN traci urząd przed upływem kadencji w związku z: 1) rezygnacją; 2) utratą statusu sędziego; 3) ukaraniem sankcją dyscyplinarną; 4) mianowaniem na sędziego innego sądu. Członek sądu dyscyplinarnego powołany spośród członków Rady przestaje sprawować urząd przed upływem kadencji w związku z zakończeniem kadencji członka Rady. Na miejsce członka organu dyscyplinarnego, którego kadencja wygasła przedterminowo, Rada powołuje nowego członka zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 38 u.RS, który sprawuje swój urząd do upływu kadencji członka, na którego miejsce został powołany³⁴⁰.

Sąd dyscyplinarny składa się z dziewięciu członków, w tym trzech członków Rady, z których jeden jest jego przewodniczącym, a pozostali dwa jego zastępcami oraz sześciu sędziów, z których dwóch jest sędziami SN, dwóch sędziami sądów wyższej instancji i dwóch sędziami sądów pierwszej instancji. Sąd dyscyplinarny orzeka w składach trzyosobowych, przy czym co najmniej dwóch nie jest członkami Rady. Składowi przewodniczy przewodniczący lub jeden z zastępców przewodniczącego sądu dyscyplinarnego. Oprócz tego ustawodawca wymaga, by co najmniej jeden z członków składu orzekającego był sędzią tego samego stopnia co sędzia, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne. Przydział sędziów sądu dyscyplinarnego do składów orzekających określa przewodniczący sądu dyscyplinarnego. Radzie powierzono określenie kolejności, w której zastępcy zastępują przewodniczącego pod jego nieobecność³⁴¹.

Wniosek o ukaranie sankcją dyscyplinarną składa oraz uczestniczy w postępowaniu rzecznik dyscyplinarny (*disciplinski tožilec*), w przypadku nieobecności zastępuje go zastępca

³³⁹ Art. 38 w zw. z art. 42 u.RS.

³⁴⁰ Art. 41 u.RS.

³⁴¹ Art. 40 u.RS.

rzecznika dyscyplinarnego (*namestnik*). Zarówno rzecznik dyscyplinarny, jak i jego zastępca są sędziami SN³⁴². Procedura postępowania w sprawach dyscyplinarnych została uregulowana w art. 44–48 u.RS. Zgodnie z art. 36 u.RS dopuszczalne jest złożenie środka zaskarżenia od decyzji sądu dyscyplinarnego³⁴³.

7. Komisja do spraw Etyki i Uczciwości przy Radzie Sądownictwa

Przy Radzie tworzona jest Komisja do spraw Etyki i Uczciwości (*Komisija za Etiko in Integriteto*, dalej: Komisja). Komisja składa się z pięciu sędziów, których powołuje Rada na sześć lat z możliwością ponownego wyboru, przy czym czterech członków powołuje się spośród kandydatów, którzy zgłosili się sami, lub zostali zgłoszeni przez sądy lub innych sędziów oraz jednego spośród członków Rady³⁴⁴. Przewidziano, że przed upływem kadencji mandat członka komisji ustaje w wyniku: 1) rezygnacji; 2) utraty statusu sędziego; 3) ukarania go sankcją dyscyplinarną; 4) stwierdzenia przez radę osobową (*personalni svet*) na podstawie ostatecznej oceny służby sądowej, że sędzia nie odpowiada wymogom prawnym wobec sędziego lub wymogom do awansu; 5) uznania przez Komisję, że naruszył Kodeks Etyki Sędziowskiej. W przypadku członka Komisji powołanego spośród członków Rady jego mandat wygasa również w związku z zakończeniem jego kadencji jako członka Rady. Na jego miejsce Rada powołuje zastępcę członka (*nadomestnega člana*) zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 50 u.RS. Kadencja członka Komisji powołanego na miejsce członka, którego mandat ustał, upływa wraz z końcem kadencji, na którą był on powołany³⁴⁵. Przewodniczący tego organu, który reprezentuje go na zewnątrz, jest wybierany – z prawem ponownego wyboru – przez jego członków na dwuletnią kadencję. Przewodniczący Komisji może upoważnić do wykonywania czynności związanych z reprezentacją na zewnątrz: zastępcę przewodniczącego Komisji, członka Komisji lub Sekretarza Generalnego Rady.

Komisja ma następujące uprawnienia: 1) przyjmuje zasady dotyczące opiniowania czynów stanowiących naruszenie Kodeksu Etyki Sędziowskiej; 2) wydaje zalecenia oraz przyjmuje wytyczne dotyczące przestrzegania zasad etyki i uczciwości sędziowskiej zgodnie z Kodeksem Etyki Sędziowskiej; 3) wspólnie z Centrum Kształcenia Sądowego (*Center za izobraževanje v pravosodju*) odpowiada za kształcenie i szkolenie sędziów w zakresie etyki i uczciwości sędziowskiej. Tryb swoich prac reguluje sama Komisja w regulaminie wewnętrznych³⁴⁶. Wniosek o rozpatrzenie sprawy wchodzącej w zakres kompetencji Komisji może złożyć członek Komisji, członek Rady, Prezes SN oraz Minister Sprawiedliwości, w których przypadku

³⁴² Art. 39 u.RS.

³⁴³ Art. 43 u.RS.

³⁴⁴ Art. 50 u.RS.

³⁴⁵ Art. 51 u.RS.

³⁴⁶ Art. 49 u.RS.

Komisja ma obowiązek przyjęcia sprawy do rozpatrzenia. Oprócz nich postępowanie przed Komisją może zostać zainicjowane przez każdą osobę fizyczną lub prawną, jednakże Komisja może odmówić przyjęcia takiego wniosku, jeżeli uzna, że sprawa, mimo iż należąca do jej uprawnień, nie jest istotna (*pomembno*). W wyniku rozpatrzenia sprawy Komisja może stosownie do okoliczności sprawy wydać opinię, zalecenie lub wytyczne. Komisja ma również obowiązek przekazania inicjatorowi swojej decyzji wraz z uzasadnieniem. Ustawodawca przewidział także, że wybrane przez Komisję opinie dotyczące naruszenia Kodeksu Etyki Sędziowskiej mogą być po zanonimizowaniu publikowane na stronach Rady³⁴⁷.

³⁴⁷ Art. 52 u.RS.

IX. Francja

1. Wstęp

Niniejszy artykuł ma za zadanie zaprezentowanie miejsce Najwyższej Rady Korpusu Urzędników Sądowych w porządku konstytucyjnym Republiki Francuskiej. Celem pracy jest wskazanie składu Rady, jej głównych kompetencji oraz przedstawienie funkcji Przewodniczącego. Ponadto poruszono ważny temat długości kadencji i możliwości jej skrócenia. Powyższe ramy pozwalają na postawienie tezy, że Rada Sądownictwa odgrywa faktycznie ważną rolę w systemie polityczno-prawnym.

Początki Najwyższej Rady we Francji sięgają XIX wieku. W dniu 30 sierpnia 1883 r. wydano ustawę, która formalnie powołała ją do życia. Z mocy Konstytucji Francji z 27 października 1946 r.³⁴⁸ Rada stała się niezależnym organem władzy państwowej. Główną rolą Najwyższej Rady Sądownictwa miało być zagwarantowanie niezależności sędziów. Przewodniczył jej Prezydent Republiki, a składać się miała z sześciu sędziów, z których czterech było wybranych spośród swojego grona, a dwóch mianowanych przez Głowę Państwa.

Siedziba Rady zmieniała się wielokrotnie. Od 1953 r. był to Pałac Alma, jednakże zdarzało się, że poszczególne sesje były organizowane w Pałacu Elizejskim, natomiast po 2008 r. przeniesiono ją na de Segur Avenue, a w 2013 r. do Hotelu Moreau³⁴⁹.

2. Miejsce Najwyższej Rady Sądownictwa w systemie konstytucyjnym Francji

Pierwszym źródłem prawa, które warto przytoczyć w kontekście wskazania pozycji ustrojowej Najwyższej Rady Sądownictwa w porządku konstytucyjnym Francji, jest konstytucja V Republiki z 4 października 1958 r.³⁵⁰ (dalej jako: „Konstytucja Francji”). Na jej podstawie

³⁴⁸ Zob. Konstytucja IV Republiki Francuskiej z 27 października 1946 r., <http://archive.wikiwix.com/cache/?url=https%3A%2F%2Fwww.conseil-constitutionnel.fr%2Fles-constitutions-dans-l-histoire%2Fconstitution-de-1946-ive-republique> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁴⁹ M.E. Hervé, *Projet de loi de finances pour 2014*, rapporteur spécial, *Mission Justice*, <http://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2014/np/np16/np167.html> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁵⁰ Tekst dostępny w: *Konstytucja Francji*, tłum. W. Skrzydło, Warszawa 2005, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/francja.html> (dostęp: 2 kwietnia 2019 r.).

Rada stała się organem konstytucyjnym³⁵¹, przyjęła charakter rady dyscyplinarnej sędziów, a także stanęła na straży niezawisłości sądownictwa³⁵².

W obecnym kształcie Konstytucji Francji wskazuje się, że głównym zadaniem Prezydenta jest gwarancja niezawisłości sądownictwa³⁵³. Dla wypełnienia tego zobowiązania powołano właśnie Najwyższą Radę Sądownictwa. W chwili ustanowienia Konstytucji Francji jej Przewodniczącym pozostawał Prezydent Republiki, który mógł powoływać jej członków, co wskazywał art. 65 Konstytucji Francji. Fakt ten uległ zmianie wraz ze zmianą konstytucji w 2008 r. Obecnie co do zasady minister sprawiedliwości automatycznie staje się jej przewodniczącym i w razie potrzeby może, w zakresie kompetencyjnym Rady, zastępować Głowę Państwa. Krytycy podawali w wątpliwość fakt, czy niezależność sądownictwa powinna mieć gwaranta. Takie określenie oznaczało przyznanie prawa w sensie negatywnym, polegającym na zapobieganiu lub sankcjonowaniu naruszania tej niezależności. Obecnie Prezydent ma prawo powoływania, razem z innymi organami, dwóch członków Rady³⁵⁴.

Artykuł 65 Konstytucji Francji wskazuje, że organ ten składa się z dwóch sekcji – jedna stanowi kolegium sędziowskie, druga zaś odnosi się do grupy prokuratorów. Zgodnie z art. 64 i 65 Konstytucji Francji Rada składa się z sędziów wybieranych spośród swojego grona oraz wyznaczonych do tego autorytetów z zewnątrz grupy. Rada ma za zadanie przedstawiać propozycje w kwestii nominacji sędziów lub wydawać w tej sprawie opinie. Prezydent ma prawo uchylić te opinie tylko w przypadku prokuratorów. Rada może decydować również w odniesieniu do spraw dyscyplinarnych.

Kolejnymi dokumentami regulującymi działanie Najwyższej Rady Sądownictwa są: ustawa konstytucyjna z 27 lipca 1993 r.³⁵⁵ oraz ustawa organiczna z 5 lutego 1994 r.³⁵⁶, które stworzyły dwie grupy, jedna z nich odnosiła się do członków-sędziów, druga do członków-prokuratorów. Członkowie Rady byli wybierani spośród powyższych gron. Rada wydawała opinie w sprawie nominacji wszystkich sędziów i miała prawo wyrażania stanowiska w kwestii mianowania prokuratorów.

Ważną zmianę wprowadziła ustawa konstytucyjna z 23 lipca 2008 r. Zakończyła ona pełnienie przez Prezydenta Republiki funkcji przewodniczącego, a także rozszerzyła skład organu w ten sposób, że przedstawiciele środowiska sędziowskiego stali się mniejszością

³⁵¹ Zob. K. Szczucki, [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, *Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 186 Konstytucji RP.

³⁵² Zob. art. 64 ust. 1–2 Konstytucji Francji.

³⁵³ Art. 64 ust. 1 Konstytucji Francji.

³⁵⁴ R. Errera, *Sur le Conseil supérieur de la magistrature français: réflexions et perspectives*. Die Schweizerische Rechtszeitung, Justice-Justiz-Giustizia 2009 (2), http://rogererrera.fr/institutions_judiciaires/docs/errera_csm-fr.pdf (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁵⁵ Loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993 portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses titres VIII, IX, X et XVI, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-revisions-constitutionnelles/loi-constitutionnelle-n-93-952-du-27-juillet-1993> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁵⁶ Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000364282> (dostęp: 27 marca 2019 r.), dalej jako „ustawa organiczna z 5 lutego 1994 r.”.

w ogólnym składzie rady. Ponadto ważną kwestią było zezwolenie na odwołanie się w sprawie kary dyscyplinarnej bezpośrednio do rady³⁵⁷. Kolejna ustawa organiczna z 2016 r. dała kres nominacji w Radzie Ministrów Adwokatów Generalnych³⁵⁸.

Projekt ustawy konstytucyjnej z 2013 r., który przedstawiony został Radzie Ministrów, miał na celu przyznanie większości w Radzie środowisku sędziowskiemu. Pozostałe osoby miały być powoływane niezależnie od władzy politycznej. Co ważne, jej rola została wzmocniona w odniesieniu do mianowania i dyscypliny nad prokuratorami. W 2016 r. projekt został przyjęty przez obie izby parlamentu³⁵⁹.

3. Skład i wybór Rady

Rada w obecnym kształcie złożona jest z 22 osób. Na tę liczbę składają się sędziowie, prokuratorzy oraz osoby spoza tych środowisk. Uszczegóławiając, sześciu członków to sędziowie pochodzący z wyboru, z których pięciu należy do składu sprawującego nadzór nad zawodowymi sędziami, a jeden należy do składu nadzorującego prokuratorów. Sześciu kolejnych również pochodzi z wyboru, z tym że pięciu z nich sprawuje nadzór nad prokuratorami, natomiast jeden nad aktywnymi zawodowo sędziami. Składu dopełnia Pierwszy Prezes Sądu Konstytucyjnego oraz Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego. Należy podkreślić, że sędziowie w składzie orzekającym w sprawach nominacji sędziowskich nie stanowią większości. Równość pomiędzy sędziami a pozostałymi środowiskami zachodzi, gdy Rada podejmuje działania dyscyplinarne. Do komitetu sędziowskiego, oprócz przewodniczącego dołącza siedmiu sędziów i ośmiu członków zewnętrznych³⁶⁰. Gremium przedstawia się symetrycznie w przypadku komitetu prokuratorskiego³⁶¹. Formacja plenarna liczy siedmiu sędziów oraz ośmiu członków zewnętrznych³⁶².

³⁵⁷ Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019237256> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁵⁸ Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033011065&categorieLien=id> (dostęp: 27 marca 2019 r.), dalej jako: „ustawa organiczna z 8 sierpnia 2016 r.”.

³⁵⁹ Projekt prawa konstytucyjnego reformującego Najwyższą Radę Sądownictwa, Dossiers législatifs - *Projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature (PRMX1306704L)*, Dernière modification: 27 avril 2016, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000027174144&type=general> (dostęp: 27 marca 2019 r.). Por. L. Hausalter, *Réforme du CSM et indépendance du parquet: la droite en pleine contradiction*, Marianne 2016, <http://archive.wikiwix.com/cache/?url=https%3A%2F%2Fwww.marianne.net%2Freform-du-csm-independance-du-parquet-droite-pleine-contradiction-100242354.html> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁶⁰ Art. 65 ust. 2 Konstytucji Francji.

³⁶¹ Art. 65 ust. 3 Konstytucji Francji.

³⁶² Art. 65 ust. 8 Konstytucji Francji.

Sędziowie (poza przewodniczącymi) wybierani są ze związku sędziów w wyborach pośrednich. Spośród członków zewnętrznych, aż sześciu nie może zasiadać w parlamencie, pełnić funkcji sędziego ani być pracownikiem administracji rządowej. Prezydent, Marszałek Zgromadzenia Narodowego oraz Senat wyznaczają kolejno dwóch wykwalifikowanych członków. Należy podkreślić, że nominacje muszą być zatwierdzone przez komisje parlamentarne³⁶³. Mianowanie członków Rady zgodnie z art. 65 Konstytucji Francji musi się odbyć z zachowaniem parytetu kobiet i mężczyzn³⁶⁴.

Członkami Rady Najwyższej właściwej dla grupy sędziowskiej jest:

- 1) Sędzia Sądu Kasacyjnego – wybrany przez zgromadzenie sędziów;
- 2) Pierwszy Prezes Sądu Apelacyjnego – wybrany przez zgromadzenie prezesów sądu apelacyjnego;
- 3) Prezes Sądu Najwyższego – wybrany przez zgromadzenie prezesów Sądu Najwyższego, sądów pierwszej instancji lub Sądu Apelacyjnego wyższego szczebla;
- 4) Dwóch sędziów pokoju, prokurator, sędziowie zasiadający w sądach i trybunałach³⁶⁵.

Sędziowie, którzy tworzą zespół prokuratorów, są mianowani w następujący sposób:

- 1) Prokurator w Sądzie Kasacyjnym – wybrany przez zgromadzenie prokuratorów;
- 2) Prokurator generalny w sądzie apelacyjnym – wybrany przez zgromadzenie pełnomocników w sądach apelacyjnych;
- 3) Prokurator z sądu wyższego – wybrany przez zgromadzenie prokuratorów;
- 4) Dwóch prokuratorów i jeden sędzia główny zasiadający w sądach i trybunałach³⁶⁶.

Sędziowie, którzy zasiadają na sesji plenarnej, wyłączając przewodniczącego, to członkowie będący w pierwszej połowie swojej kadencji. Są nimi pierwszy prezes sądu apelacyjnego, prokurator w sądzie apelacyjnym, prokurator w sądzie powszechnym, a także prezes sądu rejonowego, w drugiej połowie swojego mandatu, obaj sędziowie urzędu centralnego na czas mandatu, a także dwóch sędziów prokuratury na okres mandatu³⁶⁷.

Prezydent na podstawie dekretu, na wniosek Rady, mianuje nowo wybranych członków. W przypadku sędziów pokoju, minister sprawiedliwości ma za zadanie formułować wnioski, które mają następnie przełożenie na utworzenie Najwyższej Rady Sądownictwa właściwej

³⁶³ Art. 65 ust. 2 Konstytucji Francji; por. F. Johannès, *Au CSM, des nominations en gage d'indépendance*, *Le Monde* 5 janvier 2014, https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2015/01/05/au-csm-des-nominations-en-gage-d-independance_4549295_1653578.html (dostęp: 27 marca 2019 r.); J.B. Jacquin, *Des élections professionnelles à 300 000 euros chez les magistrats*, *Le Monde* 10 juin 2016, https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2016/06/10/des-elections-professionnelles-a-300-000-euros-chez-les-magistrats_4947923_1653578.html (dostęp: 27 marca 2019 r.); M. Delahousse, *Dans les coulisses du Conseil supérieur de la magistrature*, *Le Figaro*, 17 mai 2008, <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2008/05/17/01016-20080517ARTFIG00654-dans-les-coulisses-du-conseil-superieur-de-la-magistrature.php> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁶⁴ Art. 5 ust. 2 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁶⁵ Art. 1 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁶⁶ Art. 2 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁶⁷ Art. 4 ust. 1 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

dla sędziów pokoju. Powołanie następuje również na podstawie dekretu, ale musi być zgodne z jego opinią³⁶⁸.

W stosunku do prokuratorów minister sprawiedliwości ma za zadanie formułowanie wniosków, które następnie służą za podstawy do utworzenia komitetu prokuratorów w ramach Wysokiej Rady Sądownictwa. Podobnie jak w poprzednim przypadku, Prezydent nominuje ich na stanowiska dekretem³⁶⁹. Powyższe zasady mają również zastosowanie do sędziów administracji centralnej w Ministerstwie Sprawiedliwości, a także sędziów pokoju³⁷⁰. Co warto podkreślić, od 2010 r. kolejne rządy postępowały zgodnie z zaleceniami Najwyższej Rady³⁷¹.

Członkowie Rady wypełniają swoje obowiązki niezależnie, uczciwie, godnie oraz z zachowaniem bezstronności. Są oni zobowiązani do zaprzestania takich działań, które mogłyby prowadzić do konfliktu interesów, które mogą wpłynąć na niezależność, bezstronność i obiektywność działań jednostki. W przypadku naruszenia interesów członek Rady otrzymuje ostrzeżenie lub zostaje wydalony z Rady³⁷². Co do zasady w ciągu dwóch miesięcy po objęciu stanowiska członkowie Rady mają obowiązek wydać oświadczenie o braku konfliktu interesów. Warto również wspomnieć, że podlegają oni obowiązkowi składania oświadczenia o sytuacji majątkowej³⁷³.

4. Kadencja i przesłanki skrócenia kadencji

Członkowie Rady mianowani są na okres czterech lat. Co do zasady mogą oni zostać wybrani w skład tego organu po raz drugi, jednakże nie mogą to być kadencje następujące po sobie³⁷⁴. Obecna kadencja rozpoczęła się 23 stycznia 2019 r.

Członek Rady nie może w czasie pełnienia swojej funkcji wykonywać zawodu urzędnika publicznego, ministerialnego lub innego pochodzącego z wyborów, funkcji obrońcy praw, z wyjątkiem członka wyznaczonego w tym charakterze zgodnie z art. 65 Konstytucji Francji. Nie mogą oni również podczas swojej kadencji zasiadać w niezależnym organie administracyjnym lub publicznym. Będąc członkiem Rady, nie mogą zostać wybrani na inne stanowisko bez ich zgody³⁷⁵.

Rezygnacja członka Rady Najwyższej, który nie może wykonywać swojego mandatu, jest rozpoznawana przez Prezesa grupy plenarnej³⁷⁶. Zamiana na tym stanowisku następuje

³⁶⁸ Art. 65 ust. 4 Konstytucji Francji; art. 15 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁶⁹ Art. 65 ust. 5 Konstytucji Francji; art. 28 ustawy organicznej z 8 sierpnia 2016 r.

³⁷⁰ Art. 65 ust. 5 Konstytucji Francji; art. 28 ustawy organicznej z 8 sierpnia 2016 r.

³⁷¹ Por. F. Johannès, *Au CSM...*

³⁷² Art. 10 ust. 1 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁷³ Art. 10 ust. 1–2 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁷⁴ Art. 6 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁷⁵ Art. 64 ust. 4 Konstytucji Francji.

³⁷⁶ Art. 6 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

w terminie co najmniej 15 dni przed wygaśnięciem obowiązków. W momencie gdy powstanie wakat przed datą wygaśnięcia mandatu, wówczas dalsze wyznaczenie odbywa się w terminie trzech miesięcy. Tak powołane osoby kończą kadencję członków, których zastępują, z wyjątkiem tych powołanych po zaistnieniu wakatów³⁷⁷.

Członkowie Rady Najwyższej nie są zatrudnieni na cały etat. Otrzymują oni dodatek biurowy oraz, o ile ma to zastosowanie, dodatek na koszty podróży³⁷⁸.

5. Przewodniczący

Początkowo, zgodnie z art. 65 Konstytucji Francji, funkcję Przewodniczącego Rady Sądownictwa pełnił Prezydent, a rolę wiceprezydenta odgrywał minister sprawiedliwości. Spotkało się to jednak z krytyką, albowiem wskazywano na sprzeczności w zakresie zachowania odrębności w odniesieniu do trójpodziału władzy. Jednakże wskazać można również kontrargumenty, że sytuacja ta nie powodowała bezpośredniego i automatycznego zwierzchnictwa prezydenta nad organami sprawiedliwości, a jedynie stanowiła potwierdzenie art. 5 Konstytucji Francji, który stanowi, że Prezydent czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, a także jako głowa państwa zapewnia niezależność sądownictwa i stoi na jej straży³⁷⁹.

Zmiany zostały dokonane ustawą z 25 lipca 2008 r., która wprowadziła wewnątrz tego organu podział na trzy formacje. Obecnie w Najwyższej Radzie Sądownictwa nie ma jednego, wyznaczonego przewodniczącego. Inną osobą pełni tę funkcję, w zależności od składu Rady. Przewodniczącym składu plenarnego, a także składu do spraw sędziów czynnych zawodowo jest Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego. Z kolei Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego pełni funkcję Zastępcy Przewodniczącego w składzie plenarnym, a także jest Przewodniczącym składu do spraw prokuratorów. Co warto również podkreślić, sędziowie są w mniejszości w Radzie w składach właściwych do mianowania, ale w formacjach dyscyplinarnych stanowią parytet. Każda z formacji spotyka się na wniosek Przewodniczącego. Do zadań Przewodniczącego należy również kierowanie poszczególnym komitetem w zakresie pełnionych przez niego obowiązków i funkcji³⁸⁰.

³⁷⁷ Art. 7 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁷⁸ Art. 9 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁷⁹ Por. B. Stirn, *Les Sources Constitutionnelles Du Droit Administratif - Introduction Au Droit Public*, Paris 2006

³⁸⁰ Dane za stronę: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/composition-et-organisation> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

6. Organy

Poza poszczególnymi komitetami, wchodzącymi w skład Rady, wyróżnić należy Sekretariat Generalny, który składa się z 21 członków. Jego zadaniem jest pomoc wykonawcza w zakresie podejmowanych decyzji przez Radę. Zajmuje się on dokumentacją związaną z działalnością sądów. Co warto podkreślić, jego działania są permanentne, łączy on działanie izby w momencie zmiany kadencji i pomaga w dostosowaniu się nowych członków Rady. Do jego zadań należy także obsługa administracyjna – rejestruje skargi oraz zajmuje się korespondencją, która kreuje działania następcze, a także prowadzi pocztę elektroniczną³⁸¹.

Komisje przyjmowania wniosków zajmują się rozpatrywaniem skarg, które wpływają do Najwyższej Rady Sądownictwa od obywateli. Komisja dla każdej formacji składa się z czterech jej członków, dwóch sędziów i dwóch członków spoza organu sądowego, wyznaczanych na rok przez przewodniczącego danej formacji. Obrady są ważne, jeśli wzięło w nich udział co najmniej trzech członków. Decyzje podejmowane są większością głosów³⁸².

Budżet Rady jest niezależny od budżetu sądownictwa dzięki ustawie z 22 lipca 2010 r., która przewidziała ostateczną autonomię w tym przedmiocie³⁸³. Stanowi to wypełnienie programu tzw. 335 misji wymiaru sprawiedliwości. Budżetem zarządza Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego i to jego zadaniem jest prowadzenie negocjacji o jego wysokości z ministrem właściwym do spraw finansów. Środki te przyznawane są organowi na pokrycie wydatków, które wiążą się z jego funkcjonowaniem, w ramach powierzonych mu kompetencji. W 2018 r. Rada dysponowała budżetem na poziomie 4,8 mln euro. Co ciekawe, główną pozycją wśród wydatków jest wynajem siedziby Rady – Hotelu Moreau przy 21 Boulevard Haussmann w 9th dzielnicy Paryża³⁸⁴.

7. Uprawnienia

Najwyższa Rada Sądownictwa może poszczycić się wieloma uprawnieniami. Jednym z najważniejszych jest uprawnienie Rady do spraw sędziów składania propozycji kandydatów na stanowiska sędziowskie do Sądu Kasacyjnego, w szczególności na stanowiska pierwszego prezesa, przewodniczących wydziału, ale także sędziów zawodowych i niezawodowych.

³⁸¹ *Conseil supérieur de la MAGISTRATURE, Rapport d'activité 2018*, Paris 2019, s. 75, http://www.conseil-supérieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/9782111459625_csm_rapportactivite2018_badn.pdf (dostęp: 26 marca 2019 r.).

³⁸² Art. 18 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁸³ Art. 12 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁸⁴ Por. *Conseil supérieur de la MAGISTRATURE, Rapport d'activité 2018...*

Sekcja ta orzeka także jako sąd dyscyplinarny dla sędziów, działając wówczas pod przewodnictwem Pierwszego Sędziego Sądu Kasacyjnego³⁸⁵.

Podobnie może przedstawiać swoje kandydatury na pierwszego prezesa Sądu Apelacyjnego oraz sądów wyższej instancji. W kwestii pozostałych stanowisk sędziowskich przedstawia wiążące opinie do propozycji złożonych przez ministra sprawiedliwości. W zakresie powoływania prokuratorów skład Rady decyzyjny w tej kwestii może wydać jedynie prostą, korzystną bądź niekorzystną opinię, jednakże nie jest ona wiążąca, ponieważ takie stanowiska obsadzone są na posiedzeniu Rady Ministrów. Rada ma również kompetencję przesyłania opinii w sprawie sankcji dyscyplinarnych w odniesieniu do prokuratorów. Przewodniczy jej wówczas Prokurator Generalny przy Sądzie Kasacyjnym.

Najwyższa Rada Sądownictwa rozpatruje wraz z ministrem sprawiedliwości wnioski o stanowiska obsadzone na wniosek Rady Gubernatorów. Każde powołanie niezależnego sędziego Sądu Kasacyjnego, pierwszego prezesa Sądu Apelacyjnego czy Prezesa Sądu Najwyższego jest poprzedzone zbadaniem akt kandydatów i złożeniem sprawozdania, które przedkłada się Prezydentowi. Rada przedstawia propozycje, po czym przechodzi do przesłuchania kandydatów. Co prawda posiada listę kandydatów, ale Głowa Państwa nie jest nią związana i może zaproponować inną osobę na dane stanowisko³⁸⁶.

Przy powoływaniu sędziów do pełnienia innych funkcji opinia Rady jest załączona do propozycji ministra sprawiedliwości³⁸⁷. W Radzie sprawozdawca dokonuje przeglądu dokumentacji kandydata, po czym odbywa się głosowanie. Opinia negatywna stanowi przeszkodę w powołaniu. W przypadku mianowania do funkcji prokuratura, organ również przedstawia opinię na ręce ministra sprawiedliwości, który jednak może ją uchylić³⁸⁸.

Rada posiada również kompetencje w kwestiach dyscyplinarnych. Rozpatruje ona sprawy przekazane jej przez ministra sprawiedliwości, pierwszych prezesów sądów apelacyjnych, prezesów sądów wyższych instancji, ale również przez głównych oskarżycieli publicznych czy uczestników postępowań sądowych. W odniesieniu do prokuratorów właściwy skład również ma prawo do wydawania opinii w sprawie dalszego postępowania. Co ważne każdy ze składów Rady może zlecić swoim członkom wszczęcie dochodzenia, które dotyczy sprawy w Sądzie Kasacyjnym, trybunałach, sądach apelacyjnych czy Narodowej Akademii Sądownictwa.

W kwestiach sankcji dyscyplinarnych dotyczących przepisów prawnych, gdzie orzeka skład właściwy do spraw sędziów zawodowo aktywnych, można złożyć odwołanie do Rady Stanu. Dla ważności obradowania w powyższej kwestii ważna jest obecność sędziego przewodniczącego oraz co najmniej siedmiu członków³⁸⁹.

³⁸⁵ Art. 65 Konstytucji Francji.

³⁸⁶ Por. R. Errera, *Sur le Conseil supérieur...*

³⁸⁷ Art. 15 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁸⁸ Art. 16 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁸⁹ Art. 14 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

Rada w tym zakresie podjęła trzy ważne inicjatywy. Wskazała, że przesłuchania dyscyplinarne są jawne³⁹⁰. W związku z tym opublikowany został zbiór decyzji podjętych poczynając od 1959 r., co stało się ważnym źródłem informacji nie tylko dla sędziów, ale także społeczeństwa. Do momentu zmian, do jakich doszło w 2001 r., jedynie minister sprawiedliwości miał kompetencję zgłaszania aktów postępowania dyscyplinarnego³⁹¹.

Jednym z kolejnych uprawnień Rady jest publikacja repozytorium, które kreuje obowiązki z zakresu etyki dla urzędników sądowych. W sprawach z zakresu tej tematyki decyzje podejmuje skład plenarny. Kolegium do spraw etyki sądownictwa wydaje opinie dotyczące rzeczowej tematyki, które osobiście dotyczą sędziego, w sprawie zajęcia poszczególnego stanowiska oraz zbadania działań organów³⁹².

Ważne są również kwestie dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, które minister sprawiedliwości przekazuje Radzie do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym. W trakcie tego posiedzenia formułowane są odpowiedzi w formie porad, które następnie kierowane są do Prezydenta Republiki³⁹³.

Rada posiada również uprawnienie do wydawania opinii, w kwestiach dotyczących sędziów, które przekazuje jej Prezydent Republiki. Co do zasady, rozpatrywanie tych spraw odbywa się w składzie plenarnym, przy czym przewodniczy mu Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego. W przypadku stwierdzenia winy, sankcja wymierzona przeciwko sędziemu lub prokuratorowi zostaje podjęta większością głosów. W przypadku równości głosów w sprawie wyboru sankcji, przeważającym głosem jest głos przewodniczącego formacji³⁹⁴. Ostateczna sankcja zostaje ogłoszona przez Ministra Sprawiedliwości, i może to być:

1. uznanie za winnego;
2. usunięcie z urzędu;
3. pozbawienie pełnienia niektórych funkcji;
4. zakaz mianowania na stanowisko przez maksymalnie pięć lat;
5. obniżenie stopnia;
6. tymczasowe wyłączenie z pełnienia określonej funkcji na czas maksymalnie do roku;
7. degradacja;
8. automatyczne przejście na emeryturę³⁹⁵.

³⁹⁰ G. Canivet, *La conception française de la déontologie des magistrats*, Esprit, Novembre 2003, s. 7.

³⁹¹ Por. R. Errera, *Sur le Conseil supérieur...*

³⁹² Art. 20 ust. 2 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁹³ Art. 65 ust. 8 Konstytucji Francji.

³⁹⁴ Art. 65 ust. 7 Konstytucji Francji; art. 57 ust 1 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁹⁵ Art. 45 i 66 [*Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*. Version consolidée au 29 mars 2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cid-Texte=JORFTEXT000000339259> (dostęp: 27 marca 2019 r.)]. Zwana dalej: Rozporządzeniem z dnia 22 grudnia 1958 r. W sprawie ustawy organicznej o statusie sądownictwa.

We wszystkich pozostałych kwestiach (oprócz dyscyplinarnych) posiedzenia Rady są ważne, jeśli oprócz przewodniczącego zgromadzenia będzie obecnych jej ośmiu członków. Propozycje i opinie każdej z formacji są podejmowane większością głosów³⁹⁶.

Najwyższa Rada Sądownictwa publikuje raz do roku sprawozdanie z działalności każdej ze swoich formacji³⁹⁷.

8. Zakończenie

Najwyższa Rada Sądownictwa jest niewątpliwie ważnym organem w konstytucyjnym systemie Francji. Oprócz działań na terenie swojego kraju podejmuje się ona także wydawania opinii na temat wymiaru sądownictwa w innych państwach, co dodaje jej prestiżu. Nie ulega jednak wątpliwości, że bliska współpraca z Ministerstwem Sprawiedliwości może sprawiać wrażenie jej podległości. Obecnie również Prezydent razem z innymi organami ma prawo do powoływania części jej członków, w czym krytycy upatrują brak gwarancji zachowania swojej niezależności. W moim przekonaniu jest ona tworem w pełni niezależnym, wypełniającym swoje funkcje w sposób autonomiczny. Pomogło jej w tym niewątpliwie uwolnienie budżetu od innych jednostek państwowych oraz podział członków na formacje (wprowadzone nowelizacją z 2008 r.).

³⁹⁶ Art. 14 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

³⁹⁷ Art. 20 ustawy organicznej z 5 lutego 1994 r.

X. Belgia

1. Wstęp

Najwyższa Rada Wymiaru Sprawiedliwości jest organem stosunkowo nowym. Powyższy artykuł prezentuje jej miejsce w całym systemie konstytucyjnym Królestwa Belgii. Celem poniższej pracy jest zaprezentowanie kompetencji, które nałożono na Radę, jej skład, kadencję oraz funkcję przewodniczącego. Stanowi ona próbę przedstawienia środowiska prawno-konstytucyjnego, w jakim funkcjonuje. Ponadto wskazano w niej na zależności, które zachodzą pomiędzy nią a innymi organami władzy państwowej dla prawidłowego wypełnienia swojej funkcji. Za tezę pracy należy przyjąć twierdzenie, że Najwyższa Rada jest organem odgrywającym istotną rolę w ramach władzy sądowniczej.

Bezpośrednią przyczyną jej utworzenia była tzw. Sprawa Dutroux³⁹⁸, która wzbudziła wiele kontrowersji i niejasności. W jej wyniku w 1996 r. zorganizowano tzw. biały marsz³⁹⁹, na którym opinia publiczna wyraziła zbiorowe niezadowolenie spowodowane brakiem spójnej wizji i dysfunkcji całego wymiaru sprawiedliwości. Warto jednak wskazać, że o planach jej utworzenia mówiono już znacznie wcześniej. Rada powstała, bazując na rozwiązaniach istniejących we Włoszech⁴⁰⁰, Francji⁴⁰¹ czy Hiszpanii⁴⁰². Razem z utworzeniem tego organu, przedstawiciele Rządu oraz Parlamentu mieli nadzieję na przywrócenie zaufania obywateli do działania całego systemu sądowniczego oraz Policji. Ich renoma została bowiem nadszarpnięta poprzez zaległości, głównie w administracji wymiaru sprawiedliwości oraz poprzez polityczne nominacje stanowisk państwowych. Podkreślić należy, że w celu utworzenia Rady politycy przeprowadzili dużo więcej reform niż w pozostałych państwach Europy.

³⁹⁸ L. Kelly, *Confronting An Atrocity: The Dutroux Case*, „Trouble and Strife” 1998, s. 36; M. Metdepnningen, *20 ans après Dutroux, le récit de l'affaire qui a changé la Belgique*, Le Soir, 10 août 2016, https://plus.lesoir.be/53548/article/2016-08-06/20-ans-apres-dutroux-le-recit-de-laffaire-qui-change-la-belgique#_ga=1.30289084.286029869.1470685771 (dostęp: 27 marca 2019 r.).

³⁹⁹ Dane za stroną: <http://archive.wikiwix.com/cache/index2.php?url=http%3A%2F%2Fdevoirdememoire-nezblanc.blogspot.com%2F2009%2F01%2Fmarche-blanche-la-meuse-du-samedi-19-et.html> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁰⁰ Oficjalna strona Najwyższej Rady Sądownictwa: <http://www.csm.it>, (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁰¹ Oficjalna strona Najwyższej Rady Korpusu Urzędników Sądowych: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁰² Oficjalna strona Rady Generalnej Sądownictwa: www.poderjudicial.es (dostęp: 27 marca 2019 r.).

2. Miejsce Najwyższej Rady Wymiaru Sprawiedliwości w systemie konstytucyjnym Belgii

Najwyższą Radę Wymiaru Sprawiedliwości powołano na podstawie art. 151 Konstytucji Belgii, który wszedł w życie 20 listopada 1998 r. za pomocą ustawy. Powyższe uregulowania niosły za sobą zmiany przepisów Kodeksu Sądowego, dotyczących Wysokiej Rady Sprawiedliwości oraz mianowania sędziów pokoju, a także wprowadzenia systemu oceny. Rada swoje funkcje sprawuje formalnie od 2 sierpnia 2000 r., kiedy odbyło się jej pierwsze posiedzenie⁴⁰³. Wspomniany artykuł wskazuje, że Rada nie podlega żadnemu z organów władzy państwowej.

Pomimo jasnych powiązań z Parlamentem nie jest ona częścią żadnej z trzech władz – ustawodawczej, wykonawczej ani sędziowskiej, a swoje zadania wykonuje w sposób niezależny, w związku z tym, że otrzymała ona swoje umocowanie w przepisach rangi konstytucyjnej. Niezależność Rady ma również swoje odzwierciedlenie w jej budżecie, który finansowany jest przez Sąd Arbitrażowy. Warto także wskazać, że skład Rady świadczy o odrzuceniu przynależności do wymiaru sprawiedliwości, co zostało szerzej opisane poniżej. Nawiązując do ustawy organicznej z 22 grudnia 1998 r., wykonanie art. 151 wskazuje, że Rada jest instytucją, która nie może być podporządkowana żadnej z gałęzi prawa. Tylko działając zupełnie niezależnie, może wypełniać swoje funkcje i powierzone jej kompetencje⁴⁰⁴.

3. Skład i sposób wyboru Rady

Najwyższa Rada Wymiaru Sprawiedliwości Belgii składa się z kolegium niderlandzkojęzycznego i kolegium francuskojęzycznego, które oparte są na zasadzie parytetu. Składają się one z sędziów oraz prokuratorów, wybieranych przez swoje środowiska, a także z członków, których powołuje Senat większością 2/3 głosów. Każde z kolegium w ramach swojej struktury organizacyjnej posiada do tego celu komisję nominacji i powołań, a także komisję opiniodawczą i dochodzeniową.

Co warto podkreślić, kolegia powołują taką samą liczbę członków⁴⁰⁵.

Liczba wszystkich członków Rady wynosi 44. Wśród nich istnieje równy podział na 22 członków, którzy pochodzą ze środowiska sędziowskiego i prokuratorskiego, wybieranych właśnie z grona sędziów i prokuratorów. Pomiędzy liczebnością członków pochodzących

⁴⁰³ *Konstytucja Belgii*, tłum. W. Skrzydło, Warszawa 2010, <http://libr.sejm.gov.pl/tekoi/txt/konst/belgia.html> (dostęp: 4 kwietnia 2019 r.). Zob. też P. Popelier, K. Lemmens, *The Constitution of Belgium: A Contextual Analysis*, Oxford, Portland 2015.

⁴⁰⁴ Zob. *Règlement relatif à la constitution du Bureau du Conseil supérieur de la Justice*, http://www.hrij.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/related-documents/reglement_relatif_a_la_constitution_du_bureau.pdf (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁰⁵ Art. 151 Konstytucji Belgii.

ze środowiska sędziowsko-prokuratorskiego a pozostałymi zachodzi więc równość. Przy czym każde z kolegiów językowych musi składać się co najmniej z jednego sędziego oraz jednego prokuratora. W dwóch kolegiach Rady jest 11 sędziów i 11 członków niebędących sędziami⁴⁰⁶. Składu dopełniają kolejne 22 osoby, powoływane przez Senat spoza środowiska sędziowskiego oraz prokuratorskiego.

Każde z kolegiów językowych składa się z co najmniej czterech członków każdej z płci oraz:

- minimum czterech prawników, którzy od co najmniej 10 lat są członkami adwokatury;
- trzech profesorów, pracujących na uniwersytecie, akademii lub uczelni wyższej, z co najmniej 10-letnim doświadczeniem zawodowym;
- cztery osoby z tytułem uniwersyteckim lub równoważnym z co najmniej 10-letnim stażem zawodowym, posiadający doświadczenie w dziedzinie prawnej, administracyjnej, gospodarczej lub naukowej.

Pośród wszystkich członków wyróżnia się dwóch dyrektorów, 17 pracowników uniwersytetów (w tym czterech tłumaczy) oraz 25 pracowników pomocniczych⁴⁰⁷. Dla złożenia swojej kandydatury, w ramach powyższej grupy, należy wykazać, że dana osoba nie jest sędzią od co najmniej pięciu lat poprzedzających wniosek⁴⁰⁸.

Warte podkreślenia jest zachowanie równowagi pomiędzy holenderskimi i francuskojęzycznymi kolegiami dla członków pochodzenia sędziowskiego oraz prokuratorskiego, a także pozostałych osób. Ponadto kolegium języka francuskiego powinno w swoim składzie posiadać przedstawiciela, który udowodni posługiwanie się językiem niemieckim. Co warte podkreślenia, dwa kolegia, które powołują 11 członków niebędących sędziami, są zobligowane do wyboru minimum czterech członków każdej płci. Generalizując, zazwyczaj są to osoby będące przedstawicielami mediów, sektora opieki społecznej, konsumentów, określonych grup zawodowych, takich jak urzędnicy sądowi, pracownicy prokuratur, notariusze czy członkowi pochodzący ze świata biznesu. Każdy członek musi mieć pełnię praw obywatelskich i politycznych. Nie mogli oni zostać skazani wyrokiem sądowym, zawieszeni wyrokiem *res iudicata*, również gdy wyrok zapadł za granicą⁴⁰⁹.

Sędziowie, kandydaci na członków Rady, wybierani są w drodze bezpośrednich, tajnych oraz obowiązkowych wyborów. Dokonuje ich oddzielnie grupa francuskojęzyczna i holenderskojęzyczna, spośród sędziów przynależnych do odpowiedniej grupy językowej. Co ważne, każdy z wyborców musi oddać trzy głosy, jeden na kandydata-sędziego, kolejny na kandydata-prokuratora oraz ostatni dla pretendenta każdej z płci. Kolegium elektorów klasyfikuje kandydatów według liczby uzyskanych głosów, ci którzy zdobyli ich najwięcej,

⁴⁰⁶ Section I, Code Judiciaire, Du conseil supérieur de la Justice, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:RotmvqC9j4QJ:www.hrj.be/fr/content/code-judiciaire-chapitre-vbis+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl> (dostęp: 27 marca 2019 r.), zwany dalej: „Kodeksem sądowym”.

⁴⁰⁷ Dane za stroną: <http://www.csj.be/fr/content/personnel> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁰⁸ § 3 Kodeksu sądowego.

⁴⁰⁹ Sekcja I Kodeksu sądowego.

zostają członkami Rady. W przypadku gdy za kilkoma osobami opowie się taka sama liczba wybierających, wówczas zostają oni uszeregowani w porządku malejącym według stażu pracy jako zawodowy sędzia. Jeśli nadal zachodzi równość, klasyfikuje się ich według wieku. Cała powyższa procedura regulowana jest dekretem królewskim⁴¹⁰.

Członkowie powoływani przez Senat zostają wybrani większością 2/3 oddanych głosów. Do składania indywidualnych wniosków kandydaci mogą zostać nominowani przez stowarzyszenia adwokackie, uniwersytety czy kolegia obu wspólnot językowych. W ostatnim przypadku, spośród nominowanych wyznacza się co najmniej pięciu członków. Istnieje jednak cenzus wiekowy – w chwili złożenia wniosku kandydat nie może mieć ukończonych 66 lat. Na czas trwania kadencji tworzona jest lista członków zastępczych do Najwyższej Rady Wymiaru Sprawiedliwości. Składa się ona z niewybranych sędziów, którzy zostali sklasyfikowani według uzyskanych głosów. Listę zastępczych członków niebędących sędziami określa Senat, również spośród niewyznaczonych kandydatów⁴¹¹.

Od decyzji nie przysługuje odwołanie. Jedynie Król może odrzucić propozycje Najwyższej Rady na kandydatów spośród sędziów bądź prokuratorów, wtedy to organ ten jest zobowiązany do przedstawienia kolejnej kandydatury. W przypadku gdy Król ponownie odmówi nominacji, wówczas cała procedura musi zacząć się od początku.

Członkowie Rady nie mogą uczestniczyć w obradach oraz podczas zapadania decyzji, jeśli przedmiot sprawy dotyczy ich samych, rodziców, krewnych oraz rodziny do czwartego stopnia pokrewieństwa, a także osób, z którymi tworzą wspólne gospodarstwo domowe⁴¹². W razie potrzeby organ musi zostać poinformowany, jeśli któryś z jej członków podlega procedurze dyscyplinarnej⁴¹³.

4. Kadencja i przesłanki skrócenia kadencji

Kadencja co do zasady trwa cztery lata. Istnieje jednak możliwość jej jednokrotnego powtórzenia⁴¹⁴. Może ona zostać zakończona na wniosek samego członka, w przypadku wystąpienia niezgodności co do kwestii *incompatibilitas*, w przypadku tzw. utraty jakości wymaganej do zasiadania w Radzie oraz gdy członek jest kandydatem na stanowisko sędziego głównego, dowódcę korpusu lub urzędnika federalnego. Ponadto, jeśli uzasadniają to poważne przesłanki, Rada może rozwiązać kadencję członka, jeśli opowie się za tym większość 2/3 głosów oddanych w każdym z kolegiów. Taka decyzja nie podlega odwołaniu. Kadencja zostaje zakończona wyłącznie po wysłuchaniu argumentów członka Rady. Przed przesłuchaniem

⁴¹⁰ Art. 259bis2 pkt 1–9 Kodeksu sądowego.

⁴¹¹ Art. 259bis2 pkt 11–15 Kodeksu sądowego.

⁴¹² Art. 259bis19 § 1 Kodeksu sądowego.

⁴¹³ Art. 259bis20 § 1 Kodeksu sądowego.

⁴¹⁴ Art. 259bis3 § 2 Kodeksu sądowego.

organ gromadzi dokumentację dowodową, wskazującą podstawy do odwołania, a także informację o planowanym wygaśnięciu mandatu, czas i miejsce rozprawy. Oskarżony ma prawo do otrzymania pomocy w obronie, a także możliwość wezwania świadków⁴¹⁵.

Członek Rady, który przedwcześnie zostanie pozbawiony swojego stanowiska, zostaje zastąpiony przez kolejnego kandydata, który będzie sprawował funkcję przez pozostałą część kadencji. W przypadku sędziego, zostaje on zastąpiony przez pierwszego kandydata z listy członków zastępczych, natomiast Senat powołuje zastępcę spośród kandydatów z listy, o której mowa powyżej⁴¹⁶.

Podczas wykonywania swoich obowiązków członkowie Rady są zobowiązani do zachowania tajemnicy służbowej⁴¹⁷. W razie gdy jakaś kwestia wiąże się z konfliktem interesów danej osoby, wówczas zostaje ona pozbawiona rozpatrywania sprawy, nie uczestniczy w obradach czy głosowaniu. Ma on obowiązek poinformowania o tym fakcie przewodniczącemu właściwej komisji, co zostaje opisane w protokole z posiedzenia. Członkowie Rady mają bowiem za zadanie wykonywać swoje obowiązki niezależnie⁴¹⁸.

5. Przewodniczący

Przewodniczącym Rady staje się członek, wybrany spośród pracowników Biura, na roczną kadencję. Pełni on funkcję przedstawiciela całej Najwyższej Rady Wymiaru Sprawiedliwości. W przypadku swojej nieobecności może on powierzyć swoją funkcję innemu członkowi prezydium lub Rady⁴¹⁹. Jego zadaniem co do zasady jest zapewnienie właściwego funkcjonowania organu. Zwołuje posiedzenia, wskazując ich miejsce, datę, godzinę rozpoczęcia i szacowaną godzinę zakończenia spotkania. Do jego zadań należy również otwieranie oraz zamykanie sesji, a także ustalanie porządku obrad czy prowadzenie debat. Przyjmuje on informacje o nieobecności członków. Na każdym posiedzeniu Przewodniczącego wspomaga członek personelu administracyjnego, pełniący funkcję sekretarza, który sporządza protokół ze spotkania. Przewodniczącym Najwyższej Rady Wymiaru Sprawiedliwości jest obecnie Joris Lagrou⁴²⁰.

⁴¹⁵ Art. 259bis3 § 3-4 Kodeksu sądowego.

⁴¹⁶ Art. 259bis5 § 5 Kodeksu sądowego.

⁴¹⁷ Art. 31 Version coordonnée du règlement d'ordre intérieur pris en exécution de l'article 259bis-6, § 3, du Code judiciaire et approuvé lors de l'assemblée générale du 4 octobre 2000. http://www.csj.be/sites/default/files/related-documents/reglement_d_ordre_interieur_o.pdf (dostęp: 27 marca 2019 r.), zwany dalej „regulacje wewnętrzne do art. 259bis-6, § 3”.

⁴¹⁸ Art. 32 i 34 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴¹⁹ Art. 1. Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴²⁰ Art. 4-9 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3, <http://www.csj.be/nl/content/persbericht-joris-lagrou-nieuwe-voorzitter-van-de-hoge-raad-voor-de-justitie> (dostęp: 27 marca 2019 r.)

6. Organy

Głównymi organami Rady są Prezydium, Biuro, Zgromadzenie Ogólne, kolegia, a także poszczególne komisje i podkomisje⁴²¹.

Prezydium odbywa swoje posiedzenia na wniosek Przewodniczącego tak często, jak zachodzi potrzeba, co do zasady jednak przynajmniej raz na dwa tygodnie, na wniosek co najmniej dwóch członków. W przypadku nagłej potrzeby spotkania mogą odbywać się za pośrednictwem telekonferencji lub wideokonferencji, a członkowie mogą przekazywać informacje drogą mailową⁴²².

Rada większością 2/3 swoich członków stanowi Biuro składające się z dwóch członków grupy sędziowskiej i dwóch niebędących sędziami. Na wniosek Rady, król może tę liczbę zwiększyć, zgodnie z potrzebami operacyjnymi, uwzględniając podział pomiędzy kolegią. W trakcie pełnienia swojego mandatu członkowie pracują w pełnym wymiarze godzin. Pełnienia tych obowiązków nie można łączyć z inną działalnością zawodową, chyba że jej niepodjęcie uniemożliwia należyte wykonywanie obowiązków⁴²³. W razie potrzeby Biuro wspiera działania członków Rady, koordynuje jej działania i zapewnia wykonywanie decyzji podjętych przez organy. Jest także odpowiedzialne za bieżące, codzienne zarządzanie zatrudnionym personelem i jego działaniami⁴²⁴. Procedury rekrutacji personelu administracyjnego określa Prezydium. Biuro jest odpowiedzialne za komunikację zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną Rady Sprawiedliwości. Wszystkie komunikaty w jej imieniu przekazywane są właśnie przez tę komórkę⁴²⁵.

Każda z grup ustanawia komisję powołującą i mianującą, która złożona jest z 14 członków. Warunkiem jest, by połowa z nich pochodziła z grupy sędziowskiej. Co do zasady przyjmuje się, że jeden członek komitetu z nominacji grupy francuskojęzycznej musi znać język niemiecki. Komisja ta może rozpocząć obrady, gdy obecnych jest co najmniej 10 członków⁴²⁶. Komisje nominacyjne tworzą wspólnie komitet nominacyjny. Przewodnictwo w nim odbywa się na przemian na okres dwóch lat przez przewodniczących komisji nominacyjnych, zaczynając od najstarszego wiekiem. W przypadku nieobecności przewodniczącego, jego zastępstwo sprawuje osoba najstarsza z wszystkich obecnych członków, z zastrzeżeniem jednak, że musi należeć do tej samej komisji. Komitet może obradować tylko wówczas, gdy obecnych jest co najmniej 10 członków każdej z komisji⁴²⁷.

⁴²¹ Art. 2 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴²² Art. 13 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴²³ Art. 259bis4 § 1 Kodeksu sądowego.

⁴²⁴ Art. 15 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴²⁵ Art. 19 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴²⁶ Art. 259bis8 § 1 Kodeksu sądowego.

⁴²⁷ Art. 259bis8 § 2 Kodeksu Sądowego.

Komisja nominacyjna ma za zadanie zaprezentować kandydatów ubiegających się o stanowiska sędziego, szefa korpusu lub sędziego federalnego. W tym zakresie zajmuje się ona organizacją egzaminu umiejętności zawodowych, a także sprawdzenia dopuszczenia, zgodnie z dekretem królewskim, do szkolenia sądowego⁴²⁸. Każda komisja, w razie potrzeby, większością 2/3 głosów ma prawo powołać swoją podkomisję. Ponadto mogą one do pomocy w swoich działaniach powoływać ekspertów⁴²⁹.

Co warto podkreślić, grupy tworzą również komisje opiniodawczą i dochodzeniową, które składają się z ośmiu członków. Warunkiem jest zachowanie podziału – połowa z nich to sędziowie, drugą część stanowi pozostała grupa. Przewodnictwo każdej komisji sprawuje wyznaczony do tego członek Rady. Pod jego nieobecność funkcję tę pełni członek Rady najstarszy wiekiem. Dla ważności wydawanych opinii na posiedzeniu musi być obecnych co najmniej sześciu członków⁴³⁰. Komisje te mogą zostać połączone. Do zadań wspólnej komisji należy przygotowanie z urzędu, na wniosek Zgromadzenia Ogólnego, ministra sprawiedliwości lub większości członków którejkolwiek z izb parlamentu opinii, które dotyczą ogólnego stanu funkcjonowania sądownictwa, a także przedstawianie propozycji ustaw w powyższym zakresie. Do zadań połączonej komisji należy także sporządzanie rocznego sprawozdania, przygotowanie dokładnych profili szefów korpusów, a także promowanie mechanizmów kontroli wewnętrznej w sądownictwie. Dodatkowo monitoruje skargi dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości⁴³¹. Każdy członek Rady zasiada w jednej komisji. Powoływani są oni przez swoje grupy językowe większością 2/3 głosów⁴³².

Kolejnymi organami są kolegia, które gromadzą członków Rady zgodnie z ich przynależnością językową. Formułują one opinie na wniosek biura, Zgromadzenia Ogólnego lub komisji. Zebrania odbywają się przy zamkniętych drzwiach, na zaproszenie przewodniczącego kolegium, co najmniej raz w roku. Do spotkań może dojść również na wniosek co najmniej sześciu członków⁴³³. Prezydium każdego komitetu zapewnia na przemian co dwa lata obsadzenie stanowiska przewodniczącego komitetu ds. nominacji oraz przewodniczącego komisji opiniodawczej i dochodzeniowej⁴³⁴.

Co do zasady decyzje Rady, Prezydium, Komisji i Kolegiów podejmowane są bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy członków. W przypadku równości głosów, przeważający jest głos przewodniczącego⁴³⁵.

Wszelkie uprawnienia, które nie zostały przyznane któremuś z organów Rady, wchodzą w zakres kompetencji Zgromadzenia Ogólnego. Zbiera się ono w zależności od potrzeb, ale

⁴²⁸ Art. 259bis10 § 1 Kodeksu Sądowego.

⁴²⁹ Art. 259bis10 § 2 Kodeksu Sądowego.

⁴³⁰ Art. 259bis11 § 1 Kodeksu Sądowego.

⁴³¹ Art. 259bis11 § 3 Kodeksu Sądowego.

⁴³² Art. 259bis4 § 1 § 4 Kodeksu Sądowego.

⁴³³ Art. 26 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴³⁴ Art. 259bis4 § 2-3 Kodeksu Sądowego.

⁴³⁵ Art. 259bis5 1 Kodeksu Sądowego.

co do zasady nie rzadziej niż dwa razy w roku. Posiedzenia odbywają się przy zamkniętych drzwiach. Przewodniczący Rady zwołuje Zgromadzenie Ogólne w pilnych przypadkach, gdy zażądają tego pozostałe organy lub co najmniej 11 członków⁴³⁶. Do jego zadań należy również zatwierdzanie opinii, wniosków, sprawozdań, dyrektyw lub aktów kolegiów i komisji oraz raportów jednostek roboczych. To ono kończy kadencję członka Rady. Decyzje są podejmowane w głosowaniu tajnym, przy zastosowaniu procedury elektronicznej. W razie potrzeby Przewodniczący może zdecydować o podjęciu decyzji za pomocą kart do głosowania. Zgromadzenie głosuje nad budżetem, przygotowuje rachunki do sprawozdania, a także opracowuje sprawozdanie roczne, dokonując analizy i oceny dotyczącej ogólnego funkcjonowania sądownictwa⁴³⁷.

7. Uprawnienia

Do zadań Najwyższej Rady Wymiaru Sprawiedliwości, zgodnie z określoną trójstronną misją, pełnioną od 2 sierpnia 2000 r., jest odgrywanie decydującej roli w polityce mianowania członków wymiaru sprawiedliwości. Zasadą jest działanie obiektywne oraz politycznie niestronnicze. Ponadto do jej zadań należy sprawowanie zewnętrznego nadzoru nad funkcjonowaniem systemu sądowego. Kluczowe w tym zakresie jest rozpatrywanie wpływających skarg. Kolejnym z uprawnień jest przedstawianie opinii politykom odpowiedzialnym za tworzenie prawa, które mają na celu usprawnienie działania całego systemu prawnego⁴³⁸. Rada może opiniować projekty ustaw, a także inne dokumenty prawotwórcze. Przekazuje ona rekomendacje oraz opinie w zakresie proponowanych rozwiązań prawnych, które dotyczą wymiaru sprawiedliwości, a także struktury organizacyjnej.

Najwyższa Rada Wymiaru Sprawiedliwości nie posiada kompetencji dyscyplinarnych. W przypadku jednak, gdy dany sędzia lub prokurator popełni wykroczenie o takim charakterze, wówczas odpowiedni organ zostaje o tym fakcie poinformowany oraz zostają podjęte dalsze kroki. Rada ma możliwość prowadzenia zewnętrznej kontroli wymiaru sprawiedliwości.

Rada zajmuje się promowaniem dobrych zasad etyki sędziowskiej oraz prokuratorskiej (w tym celu wydała kodeks postępowania skierowany do funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości), może organizować szkolenia, a także przyjmować skargi dotyczące wymiaru

⁴³⁶ Art. 21 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴³⁷ Art. 23-24 Regulacji wewnętrznych do art. 259bis-6, § 3.

⁴³⁸ E. Dupont, F. Schoenaers, *Reform of the Belgian Justice System: Changes to the Role of Jurisdiction Chief, the Empowerment of Local Managers*, Centre of Research and Sociological Interventions, University of Liege, Belgium 2018, s. 4; F. Schoenaers, *Lorsque le management entre au tribunal: Évolution ou révolution?*, *Revue de Droit de l'ULB* 2014, s. 171-209.

sprawiedliwości i nadawać im bieg. Ma również prawo do wszczęcia postępowań w sprawach dotyczących resortu.

Najwyższa Rada działa niezależnie. Nie ma ona obowiązku odpowiadać przed żadnym innym organem władzy państwowej. Jednakże warto podkreślić, że przedstawia ona co roku sprawozdanie skierowane do obu izb parlamentu. Budżet Rady zatwierdza Izba Reprezentantów. Przekazywane środki muszą być wydatkowane w ramach funkcjonowania Rady, zgodnie z jej kompetencjami. Rada dla wypełnienia swoich kompetencji może zasięgać konsultacji eksperckich⁴³⁹.

Najwyższa Rada Wymiaru Sprawiedliwości działa również na arenie międzynarodowej. Posiada ona program dwustronnych spotkań i regularnie przyjmuje delegacje ze wszystkich zakątków świata. Ponadto jest członkiem Europejskiej Sieci Rad, którą założyła razem z państwami należącymi do Unii Europejskiej. Stanowi ona sieć łączącą Rady Sprawiedliwości, która pomaga tworzyć transnarodowe zaufanie obywateli do działań wymiaru sprawiedliwości⁴⁴⁰.

8. Zakończenie

Najwyższa Rada Wymiaru Sprawiedliwości jest bez wątpienia ważnym organem w całym systemie konstytucyjnym państwa. Pomimo tego, że została powołana zaledwie 20 lat temu, jest istotnym organem władzy o unikalnych kompetencjach. Odwołując się do tezy postawionej we wstępie pracy, należy podkreślić, że nie należy ona do żadnej z gałęzi władzy, nawet sądownictwa. Dzięki jej konstytucyjnemu umocowaniu stanowi ona niezależny i autonomiczny organ. Twórcy Rady nie ograniczyli się do stworzenia jej jako organu jedynie korporacyjnego. W jej skład wchodzi członkowie należący do szeroko pojętego społeczeństwa obywatelskiego. Warto również podkreślić jej przedstawicielstwo, które zostało podzielone według przynależności językowej, ale także społecznej.

⁴³⁹ Art. 259bis6. § 1 Kodeksu sądowego.

⁴⁴⁰ Oficjalna strona <https://www.encj.eu/> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

XI. Holandia

1. Wstęp

Niniejsze opracowanie podejmuje próbę zaprezentowania środowiska polityczno-prawnego, w jakim usytuowana została Rada Sądownictwa w Holandii. Zawiera ono przedstawienie uregulowań dotyczących jej członków i sposobu ich wyboru, a także długości kadencji oraz możliwości jej skrócenia. Dla ukazania całego obrazu ważne jest wskazanie na kompetencje, jakie zostały jej przekazane i na jakich polach współpracuje ona z innymi organami władzy. Warto w tym miejscu również sformułować tezę opracowania, że Rada Sądownictwa w Holandii stanowi ważny, niezależny i niezbędny organ w całym systemie politycznym państwa.

W Holandii już od 1992 r. rozpoczęto prace nad rewizją sądownictwa. Jej celem było zachowanie jakości wymiaru sądownictwa, a także stworzenie nowych warunków dla poprawy jego funkcjonowania. Dodatkowo zwrócono uwagę na utrzymanie równowagi w strukturze całej organizacji sądowej. Było to niezwykle istotne zagadnienie, zważywszy na sytuację, w jakiej było ówczesne sądownictwo. Wspomnieć należy, że musiało ono stawić czoła takim trudnościom jak coraz większa liczba przypadków do rozpatrzenia, ich złożoność oraz wzrost potrzeb finansowych. Wykazywano więc coraz większą potrzebę, by zapewnić, że wymiar sprawiedliwości jest administrowany w sposób efektywny. I tak pod wpływem pierwszej fali zmian sama organizacja oraz sposób pracy w sądach znacznie się zmieniły. Styl tradycyjny oparty był na indywidualnym profesjonalizmie sędziów w zakresie rozdziału i wykonywania pracy, brakowało jednak spójnego systemu łączącego sposób zarządzania pracownikami wymiaru sprawiedliwości. Stawiano sobie pytania, czy niezależność samych sędziów, a także ich profesjonalizm są wystarczające do osiągnięcia oczekiwań, w szczególności jakościowych, w unowocześnionym otoczeniu społecznym. Wykazano bowiem, że nowe wymagania co do jakości potrzebują skutecznego usprawniania procesów roboczych w sądach, stałego szkolenia sędziów oraz personelu pomocniczego, unowocześnienia procedur dla uniknięcia opóźnień w oczekiwaniu na proces⁴⁴¹.

⁴⁴¹ J.B.J.M. Berge, Contours of a policy on quality, reading during the SSR congress, quoted in the report of the Commission Leemhuis, Quality of the jurisdiction, Zutphen 1997, s. 14.

2. Miejsce Najwyższej Rady Sądownictwa w porządku konstytucyjnym Holandii

Poza bezpośrednimi zmianami, spowodowanymi przez rewizję sądownictwa, zmiany dotknęły także ministra sprawiedliwości, który przy poparciu holenderskiej drugiej izby parlamentu stworzył Komisję, której zadaniem było doradztwo w kwestii poszczególnych modernizacji związanych z zarządzaniem, poprawą jakości organizacji oraz administrowaniem wymiarem sprawiedliwości⁴⁴².

W 1997 r. postanowiono o powstaniu Komitetu Leemhuis⁴⁴³, którego prace zostały zwieńczone w styczniu 1998 r., kiedy opublikowany został raport końcowy dotyczący aktualizacji wymiaru sprawiedliwości. Jego najważniejsze punkty wskazują, że minister sprawiedliwości powinien dążyć do ustanowienia Rady Sądownictwa, która powinna zajmować miejsce pomiędzy systemem politycznym, odpowiedzialnymi organami administracji publicznej, a samym wymiarem sprawiedliwości. Sądownictwo powinno być odpowiedzialne za własną działalność, w tym budżetową. Do tego też była potrzebna Rada Sądownictwa, zaś jej stworzenie miało być celem rządu ze skutkiem od 1 stycznia 2002 r., nawet w przypadku, gdyby miała działać tymczasowo⁴⁴⁴.

Opublikowała ona szereg zaleceń, które dotyczyły modernizacji ówczesnego sądownictwa. Jednym z najważniejszych było to, że powinno ono wziąć odpowiedzialność za własne zarządzanie, a to właśnie Rada miała stać się w tym pomocna. Zaproponowano usprawnienie w zakresie jakości i skuteczności działania oraz niezawisłości sędziowskiej. W tym czasie borykało się ono brakiem organizacji wśród sędziów, niedoborem personelu, który opracowałby oraz wdrożył potrzebne zmiany, a także brakiem realnego przywództwa. Wskazano, że do jej zadań miałyby należeć obowiązki z zakresu kształtowania polityki w kwestiach spraw wewnętrznych, usług publicznych, współpracy sądowej, polityki Human Resources, a także zarządzania personelem. Ważne także było zwrócenie uwagi na organizację administracyjną, bezpieczeństwo informacyjne oraz automatyzację. Planowano stworzyć zarządy nad sądami, których zadaniem miała być kontrola ich organizacyjnego funkcjonowania oraz kierowanie lokalnymi członkami sądów. Miały być one odpowiedzialne przed Radą Sądownictwa⁴⁴⁵.

Zdaniem Komisji ważnym elementem była również kwestia budżetu i jego procedur oraz podziału środków finansowych pośród organy administracji wymiaru sprawiedliwości, a także prowadzenie nadzoru nad jego wydatkowaniem⁴⁴⁶. Dzięki takiemu przyznaniu

⁴⁴² Decree of 16 June 1997 for the establishment of the Advisory Committee on the Equipment and Organization of the Sitting Magistrature, Bulletin of Acts and Decrees 248.

⁴⁴³ Commission on the Equipment and Organization of the Sitting Magistrature (Leemhuis Commission), *Updating the Administration of Justice*, The Hague 1998, s. 12.

⁴⁴⁴ Dane za stroną: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Over-de-Raad-voor-de-Rechtspraak/Paginas/default.aspx> (dostęp: 26 marca 2019 r.).

⁴⁴⁵ P.M. Langbroek, Organization Development of the Dutch Judiciary, between Accountability and Judicial Independence, *International Journal For Court Administration*, April 2010, s. 5.

⁴⁴⁶ W. Voermans, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Strasbourg 2003, s. 107.

kompetencji, Rada może działać na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, zachęca do niezależności w sensie organizacyjnym poszczególne ogniwa sądownictwa. Po drugie zaś zwiększa odpowiedzialność w dziedzinie zarządzania, administracji i budżetowania⁴⁴⁷.

Uprzednio cały nadzór nad sądownictwem sprawował minister sprawiedliwości. W kwestiach orzeczniczych nie miał on jednak żadnych kompetencji. Mieli je natomiast sędziowie orzekający. To właśnie ta grupa wskazywała ten organ jako przyczynę niezadowolenia z funkcjonowania całego systemu. Wykazywano potrzebę wysunięcia mechanizmu, który miałby służyć obronie interesów środowiska sędziowskiego przed Parlamentem i ministerstwem, a także jego zadaniem byłaby komunikacja z mediami oraz opinią publiczną⁴⁴⁸.

Główne organy państwa, w tym parlament oraz przedstawiciele władzy sądowniczej uznali, że niezbędne jest wzmocnienie niezależności sądownictwa. Radę Sądownictwa utworzono w wyniku przeprowadzenia szeroko zakrojonej reformy sądownictwa 1 stycznia 2002 r. Miała ona stanowić rodzaj bufora pomiędzy rządem a sądownictwem, nie posiadając kompetencji sądowych. Obciążono ją pełną odpowiedzialnością za budżet, a także nadzór nad systemem sądownictwa. Miała ona promować sprawiedliwość, poprzez jedność prawa i krótszy czas trwania spraw sądowych. Rada Sądownictwa jest członkiem wymiaru sprawiedliwości. Nie podlega jednak władzy innego organu władzy państwowej. Stanowi łącznik pomiędzy sądami a ministrem sprawiedliwości, ma łagodzić napięcia pomiędzy nimi. Podczas dyskusji nad stworzeniem Rady Sądownictwa zarzucano, że jej powstanie naruszy niezależność sądownictwa, ponieważ sędziowie mieliby podlegać Radzie, co było związane z jej wcześniejszym poprzednikiem Generalnym Sekretariatem Sądownictwa. Co do zasady, zgodnie z prawem cywilnym, Rada Sądownictwa nie jest autonomiczną osobą prawną. Jest jednym z organów władzy państwowej⁴⁴⁹.

Rada Sądownictwa jest ważnym organem, należącym do władzy sądowniczej. Jednakże nie została ona umocowana w przepisach Ustawy Zasadniczej. Jej uregulowania zawarto w rozdziale 2, część 6 ustawy z 17 kwietnia 1827 r. o zawodzie sędziego i systemie sądownictwa⁴⁵⁰. Co do zasady należy ona do gałęzi sądownictwa, ale sama nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości. Wynika to z założenia, że sądownictwo w Holandii musi pozostać bezstronne i niezależne. Rada odpowiada przed ministrem za poniesione koszty swojej działalności oraz podległych jej sądów, ale także za charakter swojej działalności⁴⁵¹.

⁴⁴⁷ W. Voermans, *Councils...*, s. 108.

⁴⁴⁸ W. Voermans, *Councils...*, s. 110.

⁴⁴⁹ P.M. Langbroek, *Organization...*, s. 7.

⁴⁵⁰ Zob. *WET van den 18den April 1827, op de zamenstelling der Regterlijke magt en het beleid der Justitie* <https://www.legal-tools.org/doc/d4dfb5/pdf/> (dostęp: 27 marca 2019 r.), dalej jako: „ustawa o organizacji sądów”.

⁴⁵¹ P. M. Langbroek, *Organization...*, s. 7.

3. Skład i wybór Rady

Jeśli chodzi o skład Rady Sądownictwa, zostało to uregulowane w art. 84 ust. 4 ustawy o organizacji sądów, który stanowi, że w jej skład wchodzi od trzech do pięciu członków⁴⁵². Pozostawiono tutaj swobodę w podejmowaniu decyzji w kwestii liczebności, wskazano natomiast, że członkowie rady powinni mieć doświadczenie lub umiejętności menedżerskie⁴⁵³. Obecnie Rada składa się z czterech członków, którzy zostają wyznaczeni dekretem królewskim na zlecenie ministra sprawiedliwości. Dwóch z nich wykonuje zawód sędziego, dwóch pozostałych wykonuje inne zawody. Sędziowie będący członkami rady stanowią część wymiaru sprawiedliwości. Są oni sędziami odpowiedzialnymi za administrowanie sądownictwem oraz sędziami Centralnego Sądu Apelacyjnego ds. Służby Publicznej i Spraw Zabezpieczenia Społecznego albo Sądu Administracyjnego ds. Handlu i Przemysłu. Pozostali dwaj członkowie zajmują powołano na podstawie art. 151 Konstytucji Belgii, który wszedł w życie 20 listopada 1998 inne stanowiska, w tym wyższego szczebla w rządzie centralnym Holandii. Pozostali członkowie to główni urzędnicy sądowi, którzy są odpowiedzialnymi za administrację wymiaru sprawiedliwości, a także wyżej wymienionymi sądami. Nie mogą oni łączyć funkcji ministra, sekretarza stanu, jego wiceprzewodniczącego lub członka. Członkiem Rady Sądownictwa nie może zostać: przewodniczący lub członek Trybunału Obrachunkowego, krajowy rzecznik praw obywatelskich lub jego zastępca, a także pracownik cywilny, pracujący w Ministerstwie Sprawiedliwości lub pokrewnych instytucjach lub agencjach, które mu podlegają. *Incompatibilitas* dotyczy również Prezesa i Wiceprezesa Sądu Najwyższego⁴⁵⁴.

W ramach swoich działań Rada konsultuje się z Centralną Radą Pracowniczą, a także Radą Reprezentantów. Co ważne, organizowane są regularne spotkania ze związkami zawodowymi. Wakaty na stanowiska Rady Sądownictwa zostają opublikowane w krajowych mediach, a komitet doradczy ocenia przydatność kandydatów oraz wydaje zalecenia ministrowi. W przypadku powstałego wakatu, minister sporządza, porozumiewając się z Radą, listę składającą się z maksymalnie sześciu kandydatów uprawnionych do objęcia stanowiska. Musi ona zostać udostępniona komisji rekomendacyjnej, która składa się m.in. z prezesa sądu, przedstawiciela Holenderskiego Stowarzyszenia Sądownictwa, członka Rady Delegatów, dyrektora operacyjnego, członka zarządu sądu, który nie jest sędzią i osoby wyznaczonej przez ministra sprawiedliwości. Komisja musi takiego kandydata zaaprobować i przesłać rekomendację ministrowi. Członkowie zostają mianowani dekretem królewskim, na zlecenie Rady, której opinia jest zawsze respektowana. Niesądowy członek rady może zostać

⁴⁵² Art. 84 ust. 4 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁵³ P.M. Langbroek, *Organization...*, s. 5.

⁴⁵⁴ Art. 84 ust. 3 ustawy o organizacji sądów.

ukarany dyscyplinarnie, odwołany lub zawieszony również dekretem królewskim na zalecenie ministra⁴⁵⁵.

4. Kadencja i przesłanki jej skrócenia

Zgodnie z art. 84 ust. 6 ustawy o organizacji sądów członkowie Rady są mianowani na okres sześciu lat z możliwością ponownego mianowania, ale już jedynie na trzy lata. Członkowie co do zasady są zatrudnieni na cały etat.

5. Przewodniczący

Przewodniczącym oraz Wiceprzewodniczącym Rady jest zawsze sędzia. Decyzje co do zasady podejmowane są większością głosów. W przypadku równej jej liczby decydujący głos ma Przewodniczący. Daje to gwarancję decydującej opinii gałęzi sądowej. W ubiegłym roku rząd zaproponował królowi kandydaturę Henka Navesa, który został członkiem Rady od 1 września 2018 r., a już od 1 stycznia 2019 r. zastąpił Fritsa Bakкера na stanowisku Przewodniczącego. Co ciekawe, do momentu ustąpienia F. Bakкера Rada liczyła pięciu członków, albowiem H. Naves zastępował Bakкера pod jego nieobecność. Wskazuje się, że wyzwaniem na jego kadencję będzie prowadzenie dalszej digitalizacji sądownictwa, a także zmierzenie się z niełatwą sytuacją finansową Rady. Jego głównym zadaniem ma być również przywrócenie zaufania do sędziów i urzędników administracji sądowej, rozczarowanych procesem cyfryzacji, który nie przyniósł oczekiwanego efektu, pomimo wielkich starań⁴⁵⁶.

6. Organy

Ważnym organem, który wspomaga działanie Rady Sądownictwa, jest tzw. Rada Delegatów, która pełni funkcje zarządu. Składa się z przedstawicieli sądów, Centralnego Sądu Apelacyjnego ds. Służby Publicznej i Spraw Zabezpieczenia Społecznego, a także Sądu Administracyjnego ds. Handlu i Przemysłu. Zasady działania, skład i struktura są określone przez

⁴⁵⁵ Art. 85–86 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁵⁶ Dane za stroną: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Paginas/hc-naves.aspx> (dostęp: 27 marca 2019 r.); oraz https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Henk-Naves-nieuw-lid-Raad-voor-de-rechtspraak.aspx?pk_campaign=rssfeed&pk_medium=rssfeed&pk_keyword=Nieuws-van-de-Raad-voor-de-rechtspraak (dostęp: 27 marca 2019 r.).

Radę oraz delegację członków. Do jej głównych zadań należy służenie radą w wykonywaniu jej obowiązków⁴⁵⁷.

Rada dla wsparcia swoich działań ma do dyspozycji sekretariat. Personel służby cywilnej sekretariatu jest mianowany, odwoływany, zawieszany przez Radę. Może ona również nakładać na pracowników kary dyscyplinarne⁴⁵⁸.

Rada posiada również rozbudowany departament komunikacji, który jest odpowiedzialny w dużej mierze za kontakty z mediami. Pomaga on w ustaleniu polityki krajowej, w odniesieniu do sądownictwa. Pilnuje treści przekazywanych do prasy, a także przekazuje informacje opinii publicznej.

7. Uprawnienia

Rada jest organem administracyjnym, który koordynuje działania wymiaru sprawiedliwości. Warto jednak podkreślić, że jej stosunki z sądami nie są hierarchiczne. Dla zapewnienia realizacji powyższych celów prowadzi ona konsultacje z prezesami sądów lub innymi ich przedstawicielami w zależności od postawionego problemu. Ma za zadanie wspierać sądy w ich codziennej pracy. Warto podkreślić, że pełni ona funkcję rzecznika izby w kontaktach z opinią publiczną. Co do zasady minister sprawiedliwości może wydać ogólne kierunki działań Rady, aby zapewnić sprawne funkcjonowanie sądów. Rada ma możliwość przedstawienia ministrowi swoich poglądów i sposobu działania w danej kwestii na piśmie⁴⁵⁹.

W zakresie swoich kompetencji Rada może podejmować decyzje w momencie, gdy na posiedzeniu będzie obecnych co najmniej trzech członków. Rada decyduje większością głosów, jednakże w przypadku równowagi głos decydujący ma Przewodniczący. Rada opracowuje procedury i zasady podejmowania decyzji w formie rozporządzeń. Tak ustalone przepisy przesyłane są ministrowi, następnie podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym⁴⁶⁰. Rada może upoważnić swojego członka do wykonywania któregoś ze swoich uprawnień⁴⁶¹.

Podstawowym zadaniem Rady jest prowadzenie budżetu całego sądownictwa. Prowadzi ona coroczne negocjacje z ministrem w sprawie jego wielkości i odpowiada przed nim za jego wydatkowanie. W przypadku gdy nie dojdzie między nimi do porozumienia, dwie różne propozycje przekazywane są do Parlamentu, który decyduje o przyjęciu jednej z nich. Przekazane środki mają pokryć koszty związane z działalnością Rady, ale także sądów, które pozostają pod jej nadzorem. Te zaś w kwestii ich wydatkowania są odpowiedzialne przed

⁴⁵⁷ Art. 90 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁵⁸ Art. 89 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁵⁹ Art. 93 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁶⁰ Art. 87 ust. 3 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁶¹ Art. 88 ustawy o organizacji sądów.

Radą. Dzięki budżetowi minister sprawiedliwości może nadzorować Radę⁴⁶², która prowadzi roczne sprawozdania sądownictwa. Do jej zadań należy dystrybucja zadań i obowiązków pomiędzy poszczególnymi sądami⁴⁶³. Co warto podkreślić, to do zadań ministra sprawiedliwości należy zapewnienie Radzie niezbędnych środków z budżetu rządu centralnego, w porozumieniu z rządem i parlamentem⁴⁶⁴. Odgrywa ona kluczową rolę w przygotowywaniu, ale także rozliczaniu i wdrażaniu całego budżetu dla sądownictwa, który opiera się na pomiarze obciążeń i nakładu pracy, prowadzonym właśnie przez ten organ. Rada prowadzi politykę, która ma na celu zachęcenie do opracowywania procedur operacyjnych pomocnych w zarządzaniu sądami. Jest ona uprawniona do wydawania instrukcji o charakterze wiążącym, które dotyczą polityki operacyjnej. W praktyce jednak wykorzystuje je w małym stopniu.

Rada jest współwłaścicielem Narodowego Centrum Szkolenia Sędziów, zajmuje się kwestiami organizacyjnymi i nadzoruje jego działania. Koordynuje również pracę dostawcy usług informatycznych w całym systemie sądownictwa, którego zadaniem z kolei jest dostarczanie innowacyjnych i niestandardowych rozwiązań informatycznych, jak telepraca czy tzw. bezprzewodowe biuro.

Kolejną kompetencją jest prowadzenie polityki personalnej. Odpowiada ona za dobór odpowiedniej kadry i jej właściwe wyszkolenie. W zakresie powoływania sędziów oraz prokuratorów nominacje na te stanowiska przyznawane są na podstawie rekomendacji przedstawionej przez Radę. W rzeczywistości stanowią one odzwierciedlenie opinii zarządów poszczególnych sądów, a także komisji ds. wyboru. Rada zajmuje się również prowadzeniem szkoleń dla sędziów. Nie posiada ona prawa w zakresie prowadzenia postępowań dyscyplinarnych⁴⁶⁵. Kompetencje w tej materii wykonywane są w porozumieniu z radami ds. administracyjnych w sądach. Nadano jej natomiast duże kompetencje w zakresie samego powoływania członków rad sądów.

Rada promuje zagadnienia etyki sędziowskiej. Jej zadaniem jest podnoszenie świadomości w zakresie promowania nieskazitelnosci działań. Poprzez wyznaczonych do tego przedstawicieli środowiska sędziowskiego, a także doradców, opracowuje zagadnienia dotyczące uczciwości sędziów oraz kodeks ich postępowania.

Kolejnym ważnym uprawnieniem Rady jest opiniowanie projektów ustaw, a także doradzanie rządowi i parlamentowi w zakresie przepisów mających wpływ na wymiar sprawiedliwości. Zgodnie z konstytucją Holandii pełni funkcję doradczą⁴⁶⁶. W przypadku gdy decyzję

⁴⁶² Art. 95 ustawy o organizacji sądów; zob. też P.M. Langbroek, *Organization...*, s. 6.

⁴⁶³ Art. 91 ust. 1 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁶⁴ Por. C. Meijerink, *Recht van spreken, interdepartementaal Beleidsonderzoek Bedrijfsvoering Rechtspraak*, The Hague 1999: [https://www.juridischwoordenboek.nl/zoek/Raad%20voor%20de%20rechtspraak%20\(RvR\)](https://www.juridischwoordenboek.nl/zoek/Raad%20voor%20de%20rechtspraak%20(RvR)) (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁶⁵ G. Ambrasaitė-Balynienė, *Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity*, European Commission / ENPI, Hague 2015, s. 20, <http://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5ae/f8b/adb/5aef8badb2c7b574848064.pdf> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

⁴⁶⁶ Art. 79 i 80 Konstytucji Królestwa Holandii z 28 marca 1814 r. według stanu prawnego na dzień 21 marca 2002 r. [w:] *Konstytucja Królestwa Holandii*, tłum. A. Głowacki, , Warszawa 2003, dostępna na <http://>

dotyczącą obowiązków ustawowych pełnionych przez Radę podjęto w sposób sprzeczny z prawem bądź wpływa ona w sposób niekorzystny na działanie sądów, wówczas taka regulacja może zostać uchylona dekretem królewskim, przy rekomendacji ministra sprawiedliwości⁴⁶⁷.

Rada wypełnia również swoje funkcje w zakresie prowadzenia badań empirycznych, prezentujących faktyczny obraz praktyki prawnej oraz faktyczne funkcjonowanie systemu prawnego. Rada, wraz z komisjami sądowymi, co cztery lata ustala priorytety działalności sądownictwa i planuje strategię działań⁴⁶⁸.

8. Zakończenie

W Holandii utworzenie Rady Sądownictwa było elementem dużo większej rewizji organizacji wymiaru sprawiedliwości. Głównymi motywami dla jej utworzenia było rozszerzenie całej odpowiedzialności zarządczej wszystkich organizacji sądowych, a także wraz z ich skuteczniejszym działaniem – promowanie ich. Poza tym ważnym argumentem było staranie o zwiększenie niezależności sądów w całym systemie państwowym. Rada otrzymała szereg uprawnień z zakresu kształtowania polityki sądownictwa, a także uprawnienia zarządcze. Odgrywa ona także istotną rolę w procedurze budżetowej oraz w rozdzielaniu środków przeznaczonych na administrowanie wymiarem sprawiedliwości.

Rada Sądownictwa nie odgrywa najważniejszej roli w zapewnieniu autonomii władzy sądowniczej, ale jej zadaniem jest kontrola, by sędziowie mogli wykonywać swoje obowiązki w sposób samodzielny. Zważywszy na aspekt funkcjonalny, niezależność sądownictwa gwarantowana jest na wszystkich jej poziomach. Należy jednak zauważyć, że w całym holenderskim systemie konstytucyjnym nie ma silnego rozdziału władzy. Nie panuje tam absolutny rozdział władz. Bazują one bowiem na słynnej zasadzie „check and balances”, gdzie najważniejsze organy władzy państwowej wzajemnie współpracują, ale także się kontrolują. Cały wymiar sprawiedliwości, a także powiązana z nim Rada, jest organizacyjnie i instytucjonalnie zależny od innych organów. Również w sprawach budżetowych, pomimo samodzielnego finansowania się Rady, jest ona zależna od ustawodawcy budżetowego. Praca sądów często opiera się w nawiązaniu do uprawnień i działań władzy wykonawczej, a konkretnie ministra sprawiedliwości. Ponadto rząd jest zaangażowany w nominacje na konkretne stanowiska sędziowskie.

libr.sejm.gov.pl/tekoi/txt/konst/holandia.html (dostęp: 6 kwietnia 2019 r.); zob. też informacje zamieszczone na stronie: https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-nl-maximizeMS-pl.do?member=1 (dostęp: 6 kwietnia 2019 r.).

⁴⁶⁷ Art. 106 ustawy o organizacji sądów.

⁴⁶⁸ Dane za stroną: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/The-Judiciary-System-in-the-Netherlands.pdf> (dostęp: 27 marca 2019 r.).

Co warto podkreślić, Rada w porównaniu do pozostałych rozwiązań europejskich jest organem o niewielkim personalnie rozmiarze. Jednakże nie ulega wątpliwości, że pomimo obecnych trudności wypełnia ona swoje funkcje z należytą starannością. Stanowi ona ważny bufor nie tylko w systemie sądownictwa, ale także w całym systemie politycznym państwa.

XII. Luksemburg

1. Zarys historii państwowości luksemburskiej

Luksemburg jest jedynym na kontynencie wielkim księstwem. Historia jego państwowości zwykle wskazywana jest na rok 963, przy czym należy w tym miejscu zaznaczyć, że datę tę powinno się traktować w dużej mierze jako symboliczny początek, a nie faktyczne ustanowienie wspólnoty państwowej. Data ta, związana była z historycznym aktem sprzedaży hrabiemu Zygfrydowi zamku opata Saint-Maximin w Trewirze. Owa transakcja miała symboliczne znaczenie z wielu powodów, do których zaliczyć należy chociażby pojawienie się nazwy: Luksemburg. Koniec pierwszej dynastii rządów Luksemburga przypadł na rok 1136, jednak wówczas hrabstwo znalazło się pod zarządem Henryka, który znacząco poszerzył granice hrabstwa. W pierwszej połowie kolejnego stulecia Luksemburg stał się już w dużej mierze samodzielnym podmiotem, a długi okres pokoju doprowadził do znaczącego rozwoju gospodarki hrabstwa⁴⁶⁹.

Pośród wydarzeń okresu schyłku średniowiecza warto wspomnieć o roku 1477, kiedy to syn Filipa Dobrego, Karol Zuchwały, zginął w bitwie pod Nancy, a Luksemburg na kolejne ponad dwa stulecia trafił w ręce rodu Habsburgów. Warto wspomnieć, że rządy tego rodu z jednej strony nie przejawiały się w zbyt dużym zainteresowaniu ziemiami Luksemburga, ale z drugiej strony okres ten wpłynął umiarkowanie pozytywnie na rozwój gospodarczy omawianych ziem.

Odkładając na bok nawet pobieżną analizę historii luksemburskiego państwa, warto wskazać, że wydarzenia, które miały największy wpływ na współczesną pozycję organów państwowych Wielkiego Księstwa, miały miejsce w XIX wieku. Sąsiedztwo z Francją na przełomie XVIII i XIX wieku nie mogło pozostać bez wpływu na losy Luksemburga. W 1795 r. tereny omawianego państwa zostały włączone do departamentu Forêts. Z kolei przez całą epokę rządów Bonapartego (1799–1815) mieszkańcy Luksemburga służyli w armii napoleońskiej w liczbie szacowanej na ok. 15 tysięcy. Klęska cesarza doprowadziła do przejścia zarządu nad przedmiotowymi terytoriami przez administratora wysłanego przez pruskiego króla. Wobec ustaleń kongresu wiedeńskiego Luksemburg trafił w ręce Wilhelma Orańskiego,

⁴⁶⁹ Zob. szerzej: J. Łaptos, *Historia Luksemburga*, [w:] J. Łaptos (red.), *Historia małych krajów Europy*, Wrocław-Warszawa-Kraków 2007, s. 159–169.

który w zamian za zgodę wejścia do konfederacji niemieckiej uzyskał poszerzenie terytorium Luksemburga oraz — co ma swój skutek po dziś dzień — podniesienie go do rangi wielkiego księstwa⁴⁷⁰.

2. Historia luksemburskiego konstytucjonalizmu

Połączenie Wielkiego Księstwa Luksemburga unią ze Zjednoczonym Królestwem Niderlandów w 1815 r., doprowadziło do powstania pierwszego aktu o charakterze konstytucyjnym. O ile akt ten przetrwał do dzisiaj jako konstytucja państwa holenderskiego, o tyle Luksemburg na swoją własną konstytucję musiał czekać prawie pół stulecia. Przede wszystkim warto wspomnieć, że na skutek traktatu londyńskiego z 1839 r., Wielkie Księstwo utraciło znaczną część swojego terytorium. Już dwa lata później, król-wielki książę⁴⁷¹ oktrojował konstytucję. Była ona oparta na zasadach feudalnych. W myśl jej postanowień powoływano do życia ciało doradcze (tj. organ, który w niewielkim stopniu przypomina współczesny parlament), którego skład dodatkowo kształtowany był przez samego monarchę. Jak wskazuje J. Łaptos: „niemniej jednak społeczeństwo przyjęło konstytucję z wdzięcznością, widząc w niej przejaw niezależności, a przynajmniej szerokiej autonomii, tym bardziej że w niedługim czasie nowo powstałe państewko dopracowało się rzeczywistej reprezentacji parlamentarnej i własnego ustawodawstwa we wszystkich dziedzinach życia politycznego i społecznego [...]”⁴⁷².

Wydarzenia Wiosny Ludów nie ominęły Luksemburga, w efekcie czego w ekspresowym tempie doszło do zebrania się konstytuancy, która 23 kwietnia 1848 r. przyjęła zaproponowany tekst konstytucji. Akt ów, składający się z ponad 120 artykułów⁴⁷³, wyraźnie dokonywał rozdziału sfer działalności państwa, a jego konstrukcja wyróżniała normy dotyczące: praw obywateli, władzy monarchy, Izby Deputowanych, rządu, wymiaru sprawiedliwości, sił porządkowych, finansów państwowych i władzy lokalnej. Konstytucja w konstrukcji w dużej mierze była oparta na rozwiązaniach belgijskich i przewidywała m.in. ograniczenie władzy monarchy do zapisów konstytucyjnych przypisując go jednocześnie do władzy wykonawczej (monarcha nie podlegał odpowiedzialności, której w formie politycznej, podlegał członek egzekutywy, kontrasygnujący akty króla-wielkiego księcia). Suwerenem nie był już monarcha a lud, zaś władza państwowa zasadzała się na fundamentalnej współcześnie zasadzie trójpodziału. Czynne i bierne prawo wyborcze ograniczone było cenzusem majątkowym, jednak już sam parlament posiadał stosunkowo silną — jak na dotychczasową historię — pozycję

⁴⁷⁰ Tamże, s. 205.

⁴⁷¹ Warto wspomnieć, że Wilhelm I w 1840 r. abdykował na rzecz swojego syna, Wilhelma II i to ten monarcha oktrojował 12 października 1841 r. konstytucję.

⁴⁷² J. Łaptos, *Historia Luksemburga*, [w:] J. Łaptos (red.), *Historia małych krajów...*, s. 208–209.

⁴⁷³ A zatem jak na owe czasy był to akt dość szczegółowy.

ustrojową. Wielki książę wraz z deputowanymi posiadał prawo inicjatywy ustawodawczej, a akt przyjęty przez Izbę Deputowanych nie mógł zostać przez monarchę zawetowany.

W 14 artykułach rozdziału VI zapisano również kwestie związane z ustrojem władzy sądowniczej. Pośród nich znalazły się zapisy dotyczące wyłącznej kognicji sądów w sprawach praw obywatelskich, konieczności powołania sądów w trybie ustaw (ochrona przed władzą monarchy), powołania do życia Wysokiego Sądu Sprawiedliwości (*Cour supérieure de justice*), prawa mianowania sędziów bezpośrednio przez króla-wielkiego księcia⁴⁷⁴, zasady nieusuwalności sędziego wraz z zasadą dożywotności funkcji sędziów sądów okręgowych (*tribunaux d'arrondissement*). Znaczna część przepisów omawianego rozdziału nakazywała uchwalenie odpowiedniej ustawy, która miałaby określać materię związaną z organizacją władzy sądowniczej⁴⁷⁵. Warto też wspomnieć, że wyroki niezawisłych sądów nie mogły podlegać zmianie przez organy egzekutywy⁴⁷⁶.

Konstytucja regulowała zasady sukcesji tronu i regencji, konieczność złożenia przysięgi przez osobę wstępującą na tron, a także obowiązek przestrzegania ustaw uchwalanych przez Izbę Deputowanych. Z kolei parlament wybierany był w wyborach powszechnych, a przed nim politycznie odpowiedzialny był rząd.

Absolutystyczne zapędy kolejnego monarchy, Wilhelma III, bardzo negatywnie odbiły się na sytuacji politycznej Luksemburga. W 1856 r., po zniesieniu konstytucji, wielki książę narzucił swoim poddanym nowy akt konstytucyjny. Akt ten przenosił suwerenność z obywateli Luksemburga ponownie na osobę monarchy, podnosił wyraźnie cenzus majątkowy, wprowadzał zasadę, wedle której członkowie rządu⁴⁷⁷ nie byli już odpowiedzialni przed parlamentem⁴⁷⁸, ale przed wielkim księciem, który posiadał ponadto inicjatywę ustawodawczą. Władza ustawodawcza była sprawowana przez wielkiego księcia za zgodą Zgromadzenia Stanowego⁴⁷⁹. Ów organ przedstawicielski mógł być rozwiązany przez monarchę. Władza wykonawcza wykonywana była konstytucyjnie przez monarchę. Zmiana ta w wyraźny sposób wzmacniała pozycję ustrojową głowy państwa kosztem parlamentu. Wymiar sprawiedliwości nie został w sposób znaczny dotknięty nowym aktem konstytucyjnym.

W kontekście władzy sądowniczej warto wspomnieć o wpisaniu do ustroju luksemburskiego nowego organu — Rady Stanu. Organ ten wzorowany był wprost na rozwiązaniach francuskich i podobnie jak francuski odpowiednik miał kompetencje w zakresie wydawania

⁴⁷⁴ Konstytucja gwarantowała, że nominacje kierownictwa sądów wyższych instancji podlegały opinii Najwyższego Sądu Sprawiedliwości (monarcha działał za radą tegoż Sądu).

⁴⁷⁵ Pośród nich były m.in. organizacja Wysokiego Sądu Sprawiedliwości; tworzenie sądów; wynagrodzenia funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości; zasady zawieszania, zwalniania i usuwania sędziów; tryb postępowania przed Wysokim Sądem Sprawiedliwości.

⁴⁷⁶ J. Karp, *System konstytucyjny Luksemburga*, Warszawa 2008, s. 10.

⁴⁷⁷ Konstytucja nazywała ich radcami korony (*Conseiller de la Couronne*).

⁴⁷⁸ Konstytucja w art. 78 wyraźnie wskazywała, że o ile członkowie rządu są odpowiedzialni (*Les membres du Gouvernement sont responsables*) de facto wyłącznie względem monarchy, zaś ten z kolei odpowiadał za swobodne kształtowanie składu gabinetu.

⁴⁷⁹ K. Wojtyczek (wstęp), *Konstytucja Wielkiego Księstwa Luksemburga*, Warszawa 2006, s. 10.

opinii o przyjmowanych aktach prawnych, a także — co dla kwestii władzy sądowniczej jest niezwykle ważne — miał kompetencje sądownicze w sprawach z zakresu administracji publicznej⁴⁸⁰.

3. Zmiany konstytucji Luksemburga po 1867 roku

Obecnie obowiązująca konstytucja została przyjęta w 1867 r.⁴⁸¹. Data ta jest dla Luksemburczyków szczególnie ważna, gdyż i w tym samym roku na tzw. konferencji londyńskiej uznano suwerenność i neutralność Luksemburga. Ceną za to była obietnica Wilhelma III, że ten doprowadzi do przyjęcia nowej konstytucji, która będzie miała charakter demokratyczny. Faktycznym skutkiem nacisku mocarstw było przyjęcie obecnie obowiązującej konstytucji, której konstrukcja jest bardzo zbliżona do tej jaką tworzył akt z 1848 r.

Warto zauważyć, że akt ten początkowo nie wskazywał, że suwerenna władza leży w rękach obywateli, a parlamentarny charakter monarchii kształtował się na przestrzeni kolejnych dekad, którym to jednak fundamentem był akt z 1867 r. Ów akt dokonywał wyraźnej zmiany treści konstytucji z 1856 r.⁴⁸². Między innymi: wyraźnie wskazywał, że Luksemburg jest państwem niezależnym, niepodzielnym, niezbywalnym i wiecznie neutralnym (art. 1), zmieniał nazwę parlamentu ze Zgromadzenia Stanowego na Izbę Deputowanych, a jej przewodniczącego nakazywał wybierać spośród i przez posłów, a nie poprzez decyzję monarchy (art. 60). Dodatkowo konieczność uzyskania kontrasygnaty przez monarchę rozszerzono na prawie wszystkie jego akty (art. 45). Konstytucja określała, że Rada Stanu będzie odpowiadała za rozpatrywanie projektów ustaw i poprawek do nich, a także rozstrzyganie kwestii sporu administracyjnego oraz „do wyrażania opinii na temat wszystkich innych kwestii, które zostaną do niej skierowane przez wielkiego księcia lub na drodze ustawy”⁴⁸³. Co warte podkreślenia, kwestia pozycji i organizacji władzy sądowniczej nie została przez akt z 17 października 1868 r. poddana rewizji.

Schyłek I wojny światowej spowodował znaczące zmiany w konstytucji Wielkiego Księstwa. W 1918 r. zmieniono cztery artykuły: 32 (wskazanie, że władza suwerenna spoczywa w narodzie), 37 (m.in. zakaz cesji terytorium państwa bez zgody parlamentu wyrażonej w ustawie), 52 (reformacja prawa wyborczego, której skutkiem było m.in. zrównanie kobiet w prawach wyborczych z mężczyznami), 75 (uposażenie poselskie).

⁴⁸⁰ Tamże.

⁴⁸¹ Z formalnego punktu widzenia aktualnie obowiązująca konstytucja datowana jest na 1841 r. (ustawa weszła w życie rok później), jednak w 1848 r. została ona znowelizowana (była to swoista reforma konstytucyjna) i w ten sam sposób (tj. poprzez zmianę szeregu artykułów) zmieniona w 1856 r. W literaturze utarło się już jednak podawanie, że konstytucja Wielkiego Księstwa pochodzi z 1867 r.

⁴⁸² Zmieniono prawie 30 artykułów aktu z 1856 r.

⁴⁸³ Loi du 17 octobre 1868 portant révision de la Constitution du 27 novembre 1856, art. 1 (zmiana art. 76).

Dla historii konstytucjonalizmu Luksemburga znaczącą wagę miało referendum z 1919 r. Wtedy to obywatele Wielkiego Księstwa odrzucili możliwość przekształcenia formy rządów w republikę⁴⁸⁴. W 1937 r. zorganizowano drugie referendum w dziejach Luksemburga, w którym obywatele mieli się wypowiedzieć w kwestii ustawy *de facto* delegalizującej Komunistyczną Partię Luksemburga. Niewielką większością pomysł został odrzucony. Do wybuchu II wojny światowej nie podejmowano próby większych zmian ustrojowych, jednak po jej zakończeniu brzmienie ustawy zasadniczej uległo znacznym zmianom. W 1948 r. czterokrotnie zmieniano konstytucję: pierwsza (28 kwietnia) nowelizacja wykreślała zasadę neutralności, druga (6 maja) dotyczyła języka urzędowego, trzecia (15 maja) ograniczała prawa wyborcze do obywateli zamieszkujących terytorium Luksemburga i wpisywała do konstytucji formułę Wielkiego Księstwa jako demokracji parlamentarnej, a czwarta (21 maja) wpisywała do konstytucji m.in. prawa socjalne. Po II wojnie światowej luksemburska ustawa zasadnicza była przedmiotem nowelizacji ponad 30 razy. Spośród nich, jedną z najważniejszych bez wątpienia była ta z 12 marca 2009 r., kiedy to monarcha utracił faktyczne prawo odmowy udzielenia sankcji monarszej pod ustawą zaakceptowaną wcześniej przez parlament⁴⁸⁵. Z kolei w zakresie władzy sądowniczej warto wspomnieć chociażby o utworzeniu Trybunału Konstytucyjnego i niezależnego sądownictwa administracyjnego.

4. Zarys współczesnego systemu konstytucyjnego Luksemburga

Jak wspomniano już wcześniej, zasadniczy kształt obecnej konfiguracji systemu politycznego Luksemburga ukształtował się w II połowie XIX wieku, a w czasie jego ewolucji w kierunku monarchii parlamentarnej, został potwierdzony kilkakrotnie, w tym przede wszystkim w 1867 r. i niemal stulecie później — w 1948 r., kiedy to wyraźnie wskazano, że Wielkie Księstwo „znajduje się pod rządami demokracji parlamentarnej”⁴⁸⁶. Obecny kształt konstytucji w dużej mierze przypomina systematykę poprzednich konstytucji. Akt ten podzielony jest na 13 rozdziałów: państwo, jego terytorium i Wielki Książę; wolności publiczne i prawa podstawowe; władza suwerenna (w ramach tego rozdziału wyróżnione zostały cztery sekcje: prerogatywy Wielkiego Księcia; ustawodawstwo; wymiar sprawiedliwości; władze międzynarodowe); Izba Deputowanych; rząd; Rada Stanu; wymiar sprawiedliwości

⁴⁸⁴ W tym samym głosowaniu obywatele wypowiedzieli się również w kwestii unii gospodarczej (obywatele mieli wybrać, czy chcą unii gospodarczej z Belgią czy Francją – zdecydowaną większością wybrało Francję), a także pozostawienia na tronie Wielkiej Księżnej Szarlotty oraz kwestii związanych ze zmianą dynastii panującej lub osoby monarchy (zdecydowana większość obywateli opowiedziała się za pozostawieniem status quo).

⁴⁸⁵ M. Krzyśko pisze wprost o odebraniu monarsze prawa weta absolutnego. Por. M. Krzyśko, *Wielkie Księstwo Luksemburga*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.) *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, tom 1, Warszawa 2013, s. 704.

⁴⁸⁶ W myśl zdania pierwszego art. 51 «Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire». Révision de la Constitution, Mémorial A, 1948, No. 35.

(sic!); aparat przymusu; finanse; gminy; zakłady publiczne; przepisy ogólne oraz przepisy przejściowe i dodatkowe.

Ustrój Wielkiego Księstwa opiera się na wielu zasadach ustrojowych uznawanych w konstytucjonalizmie za fundamentalne w odniesieniu do praw jednostki: równość wobec prawa, ochrona życia prywatnego, wolność osobista, nienaruszalność mieszkania, wolność wyznania, wolność zgromadzeń, tajemnica korespondencji, prawo petycji. W odniesieniu do aparatu państwowego władza monarchy zostaje ograniczona zapisami konstytucji i innych ustaw. Wielkiemu Księciu przysługują, typowe dla europejskich monarchii parlamentarnych, kompetencje (w tym m.in. prawo łaski). Ustawy muszą podlegać zgodzie Izby Deputowanych, a akty monarchy muszą podlegać kontrasygnacie członka gabinetu, który ponosi za te akty odpowiedzialność.

Ponadto, warto wspomnieć o innych zasadach, które regulują luksemburski ustrój polityczny jak: dziedziczny charakter głowy państwa⁴⁸⁷ czy też unitarny charakter ustroju terytorialnego. Władza monarchy wydaje się być ograniczona do typowych dla monarchów europejskich funkcji ceremonialnych, przy czym wielki książę posiada m.in. możliwość rozwiązania parlamentu, która nie jest obwarowana choćby koniecznością odbycia konsultacji z jakimkolwiek czynnikiem politycznym.

Konstytucja dość oszczędnie opisuje organizację rządu. Dosłownie w kilku artykułach ustawa zasadnicza postanawia jedynie, że liczbę i wewnętrzną organizację gabinetu ustala głowa państwa. Wielki książę, o ile powołuje i odwołuje ministrów to w przypadku wysunięcia oskarżenia wobec nich przez parlament, nie może skorzystać z prawa łaski, chyba że z wyraźnym wnioskiem w tej sprawie zwróci się do niego Izba Deputowanych. Dodatkowo zapisano, że ministrowie mają prawo wstępu do Izby i muszą zostać wysłuchani, kiedy tego zażądają, a jednocześnie Izba może zażądać ich obecności.

Rada Stanu pozostała w konstytucji, jednak jej kompetencje zostały ograniczone do przedstawiania opinii o projektach ustaw⁴⁸⁸ oraz o poprawkach do nich, a także w jakichkolwiek innych sprawach, które zostaną jej przekazane przez rząd lub przez ustawy. W 1989 r. określono jej kompetencje jako organowi doradczemu rządu. Obecnie Rada Stanu składa się z 21 członków powoływanych i odwoływanych przez Wielkiego Księcia na wniosek rządu, Izby Deputowanych i samej Rady. Jej rolą jest, poza wskazanym wyżej opiniowaniem projektów i poprawek do ustaw, obligatoryjne wydawanie opinii o aktach wielkoksiążęcych (poza sytuacjami wyjątkowymi), orzekanie w kwestii dopuszczalności ponownego głosowania nad poprawką do konstytucji.

⁴⁸⁷ Korona jest dziedziczna w dynastii Nassau. Od 2000 r. na tronie Luksemburga zasiada wielki książę Henryk.

⁴⁸⁸ Tutaj rozumianych jako propozycje i projekty (w systemie parlamentarnym m.in. we Francji i Luksemburgu istnieją propozycje (*propositions de loi*) i projekty ustaw (*projets de loi*). Jedne od drugich różnią się pochodzeniem: pierwsze są pochodzenia parlamentarnego, a drugie rządowego).

Izba Deputowanych została ograniczona liczebnie do 60 posłów wybieranych w wyborach bezpośrednich i powszechnych⁴⁸⁹. Konstytucja określiła m.in. jawność posiedzeń Izby, zasady głosowania nad legislacją, kwestię diety poselskiej, miejsce posiedzeń parlamentu, ordynację wyborczą (proporcjonalna)⁴⁹⁰, zasady niepołączalności stanowisk⁴⁹¹, pięcioletnią kadencję Izby, a także możliwość głosowania w Izbie przez pełnomocnika.

Poza wskazanymi organami (Izbą Deputowanych, monarchą, Radą Stanu i rządem) ważną rolę w konstytucyjnym systemie Luksemburga odgrywają powołany w 1999 r. Trybunał Obrachunkowy (*Cour des comptes*), powołany w 2004 r. ombudsman oraz zbliżona zadaniami do swojej francuskiej odpowiedniczki Rada Ekonomiczna i Społeczna (*Conseil économique et social*)⁴⁹².

5. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości⁴⁹³

Konstytucja w kilku miejscach wspomina o wymiarze sprawiedliwości: w art. 49 (który wchodzi w skład rozdziału III) wskazuje, iż sprawiedliwość jest wymierzana przez sądy i trybunały w imieniu wielkiego księcia. Również w jego imieniu wykonywane są wyroki i orzeczenia. Z kolei w art. 2 stanowi, iż granice i siedziby okręgów sądowych lub administracyjnych, kantonów i gmin mogą zostać zmienione jedynie na podstawie ustawy. Zasadniczym elementem konstytucji traktującym o wymiarze sprawiedliwości jest jednak rozdział VI składający się z 14 artykułów (art. 84-95^{ter}). W myśl tych przepisów:

- spory, których przedmiotem są prawa cywilne, należą do wyłącznej kompetencji sądów. Podobnie sprawa ma się w odniesieniu do spraw, których przedmiotem są prawa polityczne, jednak w tym przypadku konstytucja przewiduje wyjątki, które mają być określone w ustawie;

⁴⁸⁹ Aby mieć prawo wybierania należy: mieć obywatelstwo luksemburskie, posiadać pełnię praw cywilnych i politycznych oraz ukończone 18 lat. Bierne prawo wyborcze jest bardziej restrykcyjne i poza wskazanymi 3 wymogami zobowiązuje kandydata do zamieszkiwania terytorium Wielkiego Księstwa. W art. 53 Konstytucja wyłącza niektóre osoby z biernego prawa wyborczego (m.in. osoby ubezwłasnowolnione).

⁴⁹⁰ Luksemburg podzielony jest na cztery okręgi wyborcze: (1) Południe z kantonami Esch-sur-Alzette i Capellen, (2) Centrum z kantonami Luxembourg i Mersch, (3) Północ z kantonami Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux i Vianden, (4) Wschód z kantonami Grevenmacher, Remich i Echternach.

⁴⁹¹ Mandatu posła nie można łączyć z funkcją: ministra, członka Rady Stanu, sędziego lub prokuratora, członka Trybunału Obrachunkowego, komisarza dystryktu, poborcy podatkowego lub księgowego w instytucji państwowej, żołnierza zawodowego w służbie czynnej.

⁴⁹² *Conseil économique et social* została powołana już w 1966 r.

⁴⁹³ Warto zwrócić uwagę, że stosowanie przez Luksemburczyków języka niemieckiego, francuskiego i luksemburskiego może prowadzić do pewnych problemów w poprawnym tłumaczeniu instytucji władzy sądowniczej. Zwraca na to uwagę I. Wróbel. Por. I. Wróbel, *Zasady podziału władzy w Luksemburgu*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, tom 1, Rzeszów 2016, s. 73.

- wpisano konieczność ustanawiania sądów tylko na podstawie ustawy⁴⁹⁴, w tym konieczność wydania ustawy określającej organizację Wysokiego Sądu Sprawiedliwości;
- zagwarantowano jawność rozpraw sądowych⁴⁹⁵, konieczność uzasadniania orzeczeń przez sądy, które podlegają ogłoszeniu na jawnej rozprawie;
- utrzymano, funkcjonującą już w poprzednich ustawach zasadniczych, zasadę powoływania sędziów pokoju i sędziów sądów oraz przewodniczącego i wiceprzewodniczących sądów okręgowych przez monarchę, przy czym w przypadku tych dwóch ostatnich kategorii wielki książę czyni to na wniosek Wysokiego Sądu Sprawiedliwości⁴⁹⁶;
- wpisano fundamentalną dla wymiaru sprawiedliwości zasadę nieusuwalności sędziów⁴⁹⁷ — konstytucja wyraźnie wskazuje, że pozbawienie lub zawieszenie sędziego może wynikać wyłącznie z orzeczenia sądowego, a jego przeniesienie jest obwarowane jego zgodą i aktem powołania⁴⁹⁸;
- zapisano zasadę określania wynagrodzenia członków korpusu sądowego w drodze ustawy, przy jednoczesnym zakazaniu sędziemu wykonywania jakiejkolwiek pracy na rzecz rządu, która związana jest z wynagrodzeniem⁴⁹⁹;
- nakazano wydanie ustawy, która ma określić organizację sądów wojskowych, organizację sądownictwa pracy i sądownictwa w zakresie zabezpieczeń społecznych;
- w art. 95 określono, że sądy i trybunały mają stosować akty o charakterze podstawowym⁵⁰⁰ jedynie w tym przypadku, gdy te są zgodne z ustawami, a Wysoki Sąd Sprawiedliwości ma rozstrzygać spory kompetencyjne w trybie określonym w ustawie.

Do 1998 r. sprawy administracyjne rozstrzygane były przez Komitet Sporny Rady Stanu⁵⁰¹. W lipcu 1996 r. do konstytucji wpisano dwa nowe artykuły: 95^{bis} i 95^{ter}. Ich zasadniczym celem była konstytucjonalizacja sądownictwa kolejno administracyjnego i konstytucyjnego. Pierwszy ze wspomnianych artykułów, powoływał do życia dwa sądy: *tribunal administratif* i *Cour administrative* (sąd administracyjny i Trybunał Administracyjny). Drugi z tych sądów stanowi najwyższą instancję sądowniczą w dziedzinie administracji. Z kolei art. 95^{ter} określał zasady działalności Trybunału Konstytucyjnego, który w myśl tego artykułu, miał być

⁴⁹⁴ Jednocześnie konstytucja zakazuje tworzenia komisji ani sądów nadzwyczajnych pod jakąkolwiek nazwą.

⁴⁹⁵ Przewidziano, co wydaje się oczywiste, że ta zasada może być uchylona jeśli ta jawność mogłaby stanowić zagrożenie dla porządku lub obyczajności.

⁴⁹⁶ Należy przy tym dodać, że samych sędziów Wysokiego Sądu Sprawiedliwości również powołuje monarcha, ale i w tym przypadku z wnioskiem zwraca się do niego ten Sąd.

⁴⁹⁷ Konstytucja precyzuje, że takiemu usunięciu nie mogą podlegać: sędziowie pokoju, sędziowie sądów dystryktowych i Wysokiego Sądu Sprawiedliwości.

⁴⁹⁸ Jednocześnie konstytucja dopuszcza możliwość warunkowego uchylecia tej zasady: w przypadku inwalidztwa lub niewłaściwego zachowania sędziego może zostać zawieszony, odwołany lub przeniesiony na warunkach określonych w ustawie.

⁴⁹⁹ Konstytucja wyraźnie wskazuje, że zakaz ten nie obowiązuje, jeśli sędzia zrzeknie się wynagrodzenia za powierzoną mu przez rząd funkcję.

⁵⁰⁰ Mowa jest tutaj o rozporządzeniach i zarządzeniach, ogólnych i lokalnych.

⁵⁰¹ J. Karp, System konstytucyjny..., s. 55.

odpowiedzialny za badanie zgodności ustaw z konstytucją oraz rozpatrywanie pytań prawnych sądów o wydanie orzeczenia w sprawie konstytucyjności ustaw.

W odniesieniu do organizacji sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego, ustawa zasadnicza nakazała wydanie odpowiednich ustaw, natomiast nałożyła pewne ramy prawne: sędziowie sądów administracyjnych obu instancji są powoływani przez Wielkiego Księcia, a w przypadku kierownictwa sądu administracyjnego i całości składu Trybunału Administracyjnego monarcha czyni to na wniosek tego ostatniego. Tym samym, należy podkreślić tutaj wyjątkowo daleko posuniętą niezależność sądownictwa administracyjnego. Z podobnym zakresem niezależności mamy do czynienia w przypadku drugiego z trybunałów. Ten składa się z dziewięciu osób: *ex officio* przewodniczących Wysokiego Sądu Sprawiedliwości i Trybunału Administracyjnego, dwóch sędziów Sądu Kasacyjnego oraz pięciu sędziów lub prokuratorów wskazanych wspólnie przez Wysoki Sąd Sprawiedliwości i Trybunał Administracyjny⁵⁰². Zarówno w przypadku sędziów sądów administracyjnych (obu instancji), jak i Trybunału Konstytucyjnego stosuje się przepisy przewidziane dla sędziów sądów powszechnych⁵⁰³.

6. Organizacja wymiaru sprawiedliwości

Luksemburg od lat znajduje się w europejskiej czołówce jeśli chodzi o liczbę sędziów na mieszkańca. Co prawda, od kilku lat mamy do czynienia z tendencją spadkową, ale warto zwrócić uwagę, że pośród 28 państw Unii Europejskiej tylko cztery przekraczały (i nadal przekraczają) liczbę 30 sędziów na 100 000 mieszkańców⁵⁰⁴.

Na najniższym szczeblu sądownictwa znajdują się sądy pokoju. Obecnie mamy do czynienia z trzema, których siedziby znajdują się: w stolicy⁵⁰⁵, Esch-sur-Alzette⁵⁰⁶ oraz w Diekirch⁵⁰⁷. W sądach pokoju rozstrzygane są sprawy cywilne i handlowe, w tym m.in. nakazy zapłaty, czy sprawy najmu. Przedmiot sporu w sprawie cywilnej nie może przekroczyć kwoty 1 250 euro lub 10 000 euro w przypadku odwołania. Należy przy tym zaznaczyć, że sędziowie pokoju uczestniczą również w procedowaniu spraw z zakresu prawa pracy⁵⁰⁸, a jeden lub więcej

⁵⁰² Akt powołania owym pięciu sędziom wręcza monarcha.

⁵⁰³ Chodzi tutaj o artykuły 91, 92 i 93 (nieusuwalność, zasady przeniesienia sędziego, wynagrodzenie, przyjmowanie funkcji od rządu).

⁵⁰⁴ *The 2018 EU Justice Scoreboard*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM(2018) 364 final, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2018_en.pdf, (dostęp: 22.03.2019 r.), s. 31.

⁵⁰⁵ Do jego właściwości należą: Luksemburg, Grevenmacher, Mersch, Remich, Garnich, Hobscheid, Kehlen, Koerich, Kopstal, Mamer, Septfontaines i Steinfort.

⁵⁰⁶ Do jego właściwości należą: Esch-sur-Alzette, Bascharage, Clemency i Dippach.

⁵⁰⁷ Do jego właściwości należą: Diekirch, Clervaux, Echternach, Redange, Vianden i Wiltz.

⁵⁰⁸ Wówczas sąd składa się z prezesa (którym jest sędzia pokoju) i dwóch asesorów, z których jeden jest wybierany spośród pracodawców, a drugi spośród pracowników. Asesorzy są powoływani na okres pięciu

sędziów pokoju w ramach *tribunal de police* rozpoznaje sprawy karne dotyczące wykroczeń i niektórych przestępstw.

Terytorium Luksemburga podzielono na dwa okręgi sądowe, których siedzibami są: Diekirch i miasto stołeczne, w których znajdują się siedziby sądów dystryktowych (*tribunaux d'arrondissement*). Oczywiście sądy te rozpatrują odwołania od decyzji sądów pokoju. Natomiast w pierwszej instancji sądy te rozpatrują sprawy cywilne, w których wartość przedmiotu sporu przekracza 10 tysięcy euro oraz w przypadku wniosków, których kwoty nie można ustalić. W sprawach karnych sądy te zorganizowane są w formie izby poprawczej lub izby karnej. Przypisanie sprawy do izby zależy od wagi przestępstwa. Wreszcie sąd ds. młodzieży i opieki (*tribunal de la jeunesse et des tutelles*) jest właściwa do rozpatrywania spraw związanych z ochroną młodzieży.

W ramach organizacji sądownictwa na jego szczycie stoi Wysoki Sąd Sprawiedliwości (*Cour supérieure de justice*), który wewnętrznie został podzielony na Sąd Apelacyjny (*Cour d'appel*) i Sąd Kasacyjny (*Cour de cassation*), a w ramach niego działa jeszcze Prokuratura Generalna (*Parquet général*). Zgromadzenie Ogólne Wysokiego Sądu Sprawiedliwości zwoływane jest m.in. w sprawach procedowania dopuszczalności zarzutów Izby Deputowanych względem członków rządu oraz postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów. Jeżeli zaś chodzi o Sąd Kasacyjny to nie działa on jako trzecia instancja, ale sprawuje nadzór nad działalnością sądów w zakresie orzekania tak, by zapewnić w ten sposób jednolitą interpretację prawa na terytorium Wielkiego Księstwa. Z kolei Sąd Apelacyjny rozpoznaje orzeczenia wydane w pierwszej instancji przez sądy dystryktowe. Zajmuje się on sprawami cywilnymi, handlowymi, karnymi i poprawczymi, a także sprawami rozpatrywanymi przez sądy pracy.

Warto wreszcie wspomnieć o organach ścigania. Rzecznikami generalnymi (*avocats généraux*), którzy tworzą Prokuraturę, kieruje prokurator generalny (*procureur général d'État*) w sądach i trybunałach i wypełnia swoje obowiązki pod zwierzchnictwem ministra sprawiedliwości. Funkcjonariusze Prokuratury są odpowiedzialni za występowanie w interesie publicznym przed sądami i trybunałami, a ich głównym zadaniem jest ściganie przestępstw, wykroczeń oraz zapewnianie wykonywania orzeczeń. Prokuratura działa przede wszystkim na wniosek ofiar przestępstw lub policji. Decyduje m.in. o wszelkiego rodzaju działaniach, jakie należy podjąć w przypadku złożenia takiego wniosku, w tym przede wszystkim o zasadności wszczęcia postępowania karnego. Prokurator generalny i rzecznicy generalni tworzą Prokuraturę Generalną w Wyższym Sądzie Sprawiedliwości. Dwóch prokuratorów (*procureurs d'État*) wraz z zastępcami tworzą prokuratury przy sądach dystryktowych. W wykonywaniu swoich zadań są wspierani przez funkcjonariuszy policji kryminalnej.

lat. Ich mandat jest odnawialny. Są wybierani z listy wybranych kandydatów przedstawionych przez zainteresowane izby zawodowe.

Por. *Tribunal du travail*, <https://justice.public.lu/fr/organisation-justice/juridictions-judiciaires/justices-paix/tribunal-travail.html> (dostęp: 22.03.2019 r.).

Jak wspomniano już wcześniej poza sądami powszechnymi w luksemburskim systemie konstytucyjnym są jeszcze sądy administracyjne na czele z Trybunałem Administracyjnym i Trybunał Konstytucyjny. Sądy administracyjne zostały powołane do badania spraw podatkowych i administracyjnych. W pierwszej instancji orzeka Sąd Administracyjny, z kolei odwołania od jego orzeczeń rozpoznaje Trybunał Administracyjny, który dodatkowo rozpoznaje spory między rządem a Trybunałem Obrachunkowym.

7. Sposób wyboru funkcjonariuszy władzy sądowniczej

Luksemburg, z racji niewielkiego terytorium, podobnie jak inne małe państwa europejskie (Andora, Liechtenstein, Monako, San Marino) ma ograniczone możliwości w korzystaniu z zasobów własnych kadr jeżeli chodzi o sędziów.

Kwestia procedury rekrutacji osób na stanowiska sędziowskie, poza ramami konstytucyjnymi została wpisana w kilka aktów prawnych (w tym m.in. ustawę z 7 marca 1980 r. o organizacji władzy sądowniczej), spośród których największą rolę odgrywa ustawa z dnia 7 czerwca 2012 r. o asesorach sądowych. Warto wspomnieć też, że ustawa w wielu miejscach (tj. szczegóły zasad badań lekarskich kandydatów, weryfikacji wiedzy językowej, organizacji egzaminu konkursowego) odsyła do uregulowania w dekretach wielkoksiażących. Ustawa ta w pewien sposób ułatwiła dostęp do zawodu sędziego m.in. poprzez obniżenie wymagań w dopuszczeniu do konkursu⁵⁰⁹.

Za organizację konkursu odpowiedzialna jest specjalna komisja (*Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice*) złożona z sędziów i prokuratorów, przed którą składa się egzamin w formie trzech zadań pisemnych, których istotą było sporządzenie projektu wyroku lub postanowienia⁵¹⁰. Komisja składa się z siedmiu osób: prokuratora generalnego, prokuratora przy stołecznym sądzie dystryktowym, mianowanego przez prokuratora generalnego sędziego Prokuratury Generalnej, a także czterech przewodniczących: Wysokiego Sądu Sprawiedliwości, Trybunału Administracyjnego, sądu administracyjnego i stołecznego sądu dystryktowego. Ustawa wskazuje wyraźnie, że z urzędu przewodniczenie komisji zostało powierzone prokuratorowi generalnemu, a jego zastępcami w tej komisji są: przewodniczący Wysokiego Sądu Sprawiedliwości i przewodniczący Trybunału Sprawiedliwości⁵¹¹.

Występują dwa sposoby rekrutacji sędziów: w drodze konkursu oraz na podstawie przedłożonych dokumentów. Niezależnie od trybu w obu przypadkach należy: korzystać z pełni

⁵⁰⁹ *Résumé des travaux du 17 décembre 2014*, https://gouvernement.lu/de/gouvernement/xavier-bettel/actualites.gouvernement+fr+actualites+toutes_actualites+communiqués+2014+12-decembre+17-conseil-gouvernement.html (dostęp: 02.04.2019 r.).

⁵¹⁰ Zadania te dotyczą prawa cywilnego, postępowania cywilnego, prawa karnego, postępowania karnego, prawa administracyjnego i postępowania administracyjnego.

⁵¹¹ Loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, art. 15.

praw obywatelskich i politycznych oraz cieszyć się nieposzlakowaną opinią, a także posiadać obywatelstwo luksemburskie i odpowiednią znajomość trzech języków, którymi posługują się Luksemburczycy⁵¹². Pośród typowych wymogów warto jeszcze wspomnieć, że trzeba być zdolnym do wykonywania zawodu pod względem fizycznym i psychicznym. Ostatecznym wspólnym dla obu trybów wymogiem jest magisterskie wykształcenie prawnicze. W przypadku trybu konkursowego, wymogiem wstępnym jest dodatkowo odbycie rocznego stażu sądowego lub notarialnego.

Rekrutacja na stanowiska sędziowskie (jak i prokuratorskie) odbywa się ostatecznie na podstawie uzyskanych ocen, które wprost wpływają na miejsce rankingowe kandydatów⁵¹³. Asesorami sądowymi i prokuratorskimi zostają osoby, które uzyskały najlepszy wynik w wyżej przedstawionym postępowaniu.

Druga ze wspomnianych form aplikowania o asesurę stosowana jest przede wszystkim w przypadku braku odpowiedniej liczby asesorów sądowych i asesorów prokuratorskich wyłonionych w trybie konkursowym⁵¹⁴. Liczba ta określana jest corocznie przez ministra sprawiedliwości⁵¹⁵. W przypadku tego trybu wymagane jest wykonywanie zawodu adwokata przez co najmniej pięć lat. Kandydaci w przedmiotowym trybie podlegają również ocenie komisji, jednak w tym przypadku brane są pod uwagę wyniki egzaminów końcowych uzyskane po zakończeniu dodatkowego kursu prawa luksemburskiego oraz egzaminu końcowego po odbyciu stażu sądowego, doświadczenie zawodowe, ewentualne dodatkowe kwalifikacje, a także ewentualny dorobek naukowy. Warto też wspomnieć, że kandydaci stawiają się przed komisją na rozmowę, której przysłuchuje się psycholog zobowiązany do wydania opinii o kandydacie⁵¹⁶.

Wybrani przez komisję kandydaci pełnią funkcje tymczasowe na stanowiskach asesorów. Przedłużenie tego okresu jest możliwe i wymaga wydania dekretu wielkoksiażęcego, a jego wydanie zależy w dużej mierze od wniosku komisji. Organ ten, poza prowadzeniem rekrutacji kandydatów na sędziów, prowadzi też szkolenia zawodowe, których finałem jest powołanie asesora na wakujące stanowiska sędziowskie. Art. 7 wyraźnie wskazuje, że pierwsza część szkolenia zawodowego trwa minimum sześć miesięcy. Druga obejmuje siedem modułów:

⁵¹² Tj. luksemburskiego, francuskiego i niemieckiego.

⁵¹³ Zawody prawnicze — Luksemburg, https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-lu-pl.do?init=true&member=1 (dostęp: 22.03.2019 r.).

⁵¹⁴ Martine Solovieff, prokurator generalna Wielkiego Księstwa wskazała nawet, że drugi tryb „nie jest już praktykowany, z wyjątkiem przypadków, gdy liczba kandydatów nie odpowiada liczbie otwartych pozycji”. O problemach związanych z rekrutacją nowych sędziów warto przeczytać w wywiadzie z luksemburską prokurator generalną: Martine Solovieff: *Pour désengorger, il faut revoir les procédures*, <https://www.legitech.lu/newsroom/articles/pour-desengorger-il-faut-revoir-les-procedures/> (dostęp: 02.04.2019 r.).

⁵¹⁵ Przykładowo, w maju 2017 r. minister sprawiedliwości ogłosił, że sądy powszechne i administracyjne w latach 2017–2018 zatrudnią maksymalną liczbę 12 asesorów. Por. *RECRUTEMENT D'UN NOMBRE MAXIMUM DE DOUZE ATTACHÉS DE JUSTICE POUR L'ANNÉE JUDICIAIRE 2017-2018*, <https://justice.public.lu/fr/actualites/2017/05/recrutement-de-douze-attaches-de-justice.html> (dostęp: 22.03.2019 r.).

⁵¹⁶ Zawody prawnicze – Luksemburg, https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-lu-pl.do?init=true&member=1 (dostęp: 22.03.2019 r.).

1) proces decyzyjny sędziego cywilnego i sporządzanie pism procesowych w sprawach cywilnych; 2) proces decyzyjny sędziego karnego i sporządzanie pism procesowych w sprawach karnych; 3) proces decyzyjny sędziego administracyjnego i sporządzanie pism procesowych w sprawach administracyjnych; 4) europejski i międzynarodowy wymiar sprawiedliwości; 5) komunikacja sądowa; 6) środowisko sądowe; 7) status i etyka sędziów. Trzecią częścią szkolenia są pisemne i ustne testy, a czwartą wizyty studyjne. Poza wyżej wskazanymi, nie należy zapominać, że kandydaci na sędziów zobowiązani są do odbycia praktyki w sądzie lub prokuraturze. Szczegóły organizacji szkolenia zapisane są w wielkoksiającym dekrete⁵¹⁷. Ów dekret został wydany w 2012 r.⁵¹⁸ i przewiduje, że Komisja odpowiedzialna jest za ogłaszanie wakatów sędziowskich oraz przeprowadzenie egzaminu konkursowego. W obu przypadkach dekret nakazuje publikację m.in. na stronie internetowej wymiaru sprawiedliwości oraz w prasie i innych publikatorach (art. 1); wskazuje jakie dokumenty muszą zostać wysłane do Komisji (art. 2); określa zasady organizacji egzaminów językowych oraz warunki zwolnienia kandydata z jego/ich zdawania (art. 3 i 4); krótko wskazuje na czym polegają badania stanu fizycznego i psychicznego kandydata (art. 5 i 6). Cały rozdział II (art. 8-12) został poświęcony modułom szkoleniowym.

Asesorzy mogą być powoływani w przypadkach pojawienia się m.in. tymczasowych wakatów, nieobecności sędziego i niezdolności do pracy oraz do zastąpienia sędziego pokoju⁵¹⁹. Jeżeli chodzi o wymogi ustawowe to warto zwrócić uwagę, że ustawa z 7 marca 1980 r. o organizacji władzy sądowniczej wskazuje, że sędziowie pokoju mogą być mianowani dopiero po ukończeniu 27 lat⁵²⁰.

Od 2003 do 2009 r. konstytucja luksemburska była poddawana corocznym nowelizacjom. Ostatnia z nich podlegała ocenie Komisji Weneckiej, która rozpatrując miejsce monarchy w systemie organów państwa, podjęła się również próby dokonania oceny roli głowy państwa w procesie powoływania sędziów. Komisja, poza stwierdzeniem, że tekst konstytucji zdaje się wyolbrzymiać kompetencje monarchy względem rzeczywistej pozycji ustrojowej⁵²¹, zauważyła, że praktyką w innych monarchiach parlamentarnych jest zagwarantowanie powoływania sędziów Koronie, przy czym akt ten dokonywany jest z zachowaniem zasad kontrasygnaty aktu monarchy przez członka egzekutywy, który za ten akt ponosi odpowiedzialność przed parlamentem. Komisja stwierdziła jednocześnie, że sposób takiej konstrukcji ustrojowej, jaka ma miejsce w Luksemburgu nie budzi zastrzeżeń w tym sensie, że wybór wyżej opisanego modelu powoływania sędziów to jedynie kwestia wyboru politycznego (a nie ustrojowego)⁵²²,

⁵¹⁷ Loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, art. 7 i 8.

⁵¹⁸ Règlement grand-ducal du 25 juin 2012 sur le recrutement et la formation des attachés de justice,

⁵¹⁹ Magistrat – Ministère de la Justice, <http://mj.public.lu/professions/magistrat/index.html> (dostęp: 22.03.2019 r.).

⁵²⁰ Loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, art. 4.

⁵²¹ Por. Interim Opinion on the Draft Constitutional Amendments of Luxembourg adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), CDL-AD(2009)057-e, pkt 7.

⁵²² Tamże, pkt 114.

gdyż *de facto* najważniejszym elementem tego modelu powinna być fundamentalna zasada niezależności władzy sądowniczej.

W odniesieniu do roli jaką odgrywa monarcha w procedurze nominacji sędziów warto wskazać, że sprowadza się ona w dużej mierze do symbolicznego wręczenia aktu nominacji, a w związku z połączeniem tego aktu z koniecznością uzyskania kontrasygnaty członka egzekutywy, głowa państwa nie ma zasadniczo prawa ingerencji w proces nominacyjny⁵²³, a jego osoba stanowi jedynie symboliczny przejaw konstytucyjnej normy z art. 49, w myśl którego sprawiedliwość jest wymierzana, a wyroki i orzeczenia są wykonywane w imieniu wielkiego księcia.

⁵²³ Istnieje możliwość zatrzymania awansu sędziego do sądu wyższej instancji (musiałoby się to stać wbrew opinii ministra sprawiedliwości), jednak takie działanie jest mało prawdopodobne, głównie ze względu na wydarzenia z 2009 r., kiedy to monarcha z przyczyn osobistych nie chciał złożyć podpisu pod ustawą legalizującą eutanazję, a czego skutkiem było ograniczenie jego prerogatywy sankcjonowania ustaw. Wydarzenia z przełomu 2008 i 2009 r. w pewnym stopniu ograniczyły tak konstytucyjną, jak i faktyczną (tj. polityczną) pozycję wielkiego księcia. Jak wynika z raportu z opublikowanego w 2018 r., na koniec 2017 r., organ powołujący nigdy nie odrzucił kandydata na sędziego zaproponowanego przez Komisję (*Commission du recrutement et de la formation des attaches de justice*).

The 2018 EU Justice..., s. 46; M. Feyereisen, *Administrative Justice in Europe – Report for Luxembourg*, http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/luxembourg/luxembourg_en.pdf (dostęp: 02.04.2019 r.).

XIII. Malta

1. Zarys historii państwowości maltańskiej

Malta to wyspiarskie państwo położone na Morzu Śródziemnym. Przez stulecia położenie geograficzne powodowało, że znajdowała się w centrum zainteresowania ludów zamieszkujących wybrzeża Morza Śródziemnego. W ten sposób znajdowała się pod zarządem Fenicjan, Greków, a wreszcie i Rzymian. W 870 r. znalazła się pod władzą Arabów, których udało się wyprzeć w 1090 r. W 1530 r. wyspa została oddana przez cesarza Karola V w lenno Zakonowi Rycerzy Świętego Jana. Niedługo potem musieli oni odeprzeć atak floty tureckiej. Koniec rządów Joannitów związany był z przejściem wyspy przez Napoleona Bonaparte. Koniec jego epoki spowodował przejście wyspy w zarząd Wielkiej Brytanii, która decydowała o jej sprawach aż do II wojny światowej, kiedy to doszło do stopniowego przekształcania kolonii brytyjskiej w niepodległe państwo.

Jako Państwo Malty funkcjonowało ono w latach 1964–1974, tj. od uchwalenia konstytucji i uzyskania niepodległości jako królestwo wspólnotowe (*Commonwealth realm*) z królową brytyjską jako głową państwa do momentu przyjęcia zmiany konstytucji, która przekształcała monarchię maltańską w republikę. Organizacja polityczna Malty została podporządkowana konstytucji z 1813 r., która przekazywała zarząd nad tym terytorium gubernatorowi podległemu rządowi w Londynie. Kolejna konstytucja (1835 rok) była odpowiedzią na prośby Maltańczyków, którzy domagali się umożliwienia im współdecydowania w sprawach wspólnoty. Król Wilhelm IV postanowił o powołaniu siedmioosobowej Rady Rządowej, której zadaniem było doradzanie gubernatorowi. Taka forma reprezentacji daleko odbiegała od życzeń Maltańczyków. W efekcie tego, w 1849 r. powstał organ pochodzący z wyboru. Rada składała się z 18 osób: gubernatora, dziewięciu radców wskazywanych przez rząd w Londynie i ośmiu pochodzących z wyboru Maltańczyków.

Ostatnia z dziewiętnastowiecznych konstytucji została nadana w 1887 r.⁵²⁴, jednak w 1903 r. powrócono do rozwiązań z 1835 r. System ten przetrwał I wojnę światową, jednak wzrost bezrobocia i bieda wśród Maltańczyków doprowadziła do niezadowolenia społecznego, czego

⁵²⁴ Warto wspomnieć jeszcze, że w 1881 r. utworzono trzyosobową Radę Wykonawczą, która miała doradzać gubernatorowi. Por. M. Misztal, *Historia Malty*, [w:] J. Łaptos (red.), *Historia małych krajów Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków, s. 345.

skutkiem były brutalne zamieszki w 1919 r. Brytyjczycy, dostrzegając, że nie mogą uchronić się od dokonania reform politycznych, zgodzili się na powstanie swoistej dwuwładzy zapisanej w konstytucji z 1921 r.: sprawy wewnętrzne miały być zarządzane przez mieszkańców Wyspy, a sprawy zagraniczne Malty⁵²⁵ miały pozostać w rękach rządu w Londynie i odpowiedzialnego przed nim gubernatora. Parlament miał składać się z dwóch izb: 32-osobowego Zgromadzenia Ustawodawczego (wybieranego w pełni przez Maltańczyków) i 17-osobowego Senatu (częściowo wybieranego również przez mieszkańców Wyspy). Swoista dwuwładza z jednej strony pozwalała na reprezentację Maltańczyków w zarządzie nad sprawami ich wspólnoty, ale z drugiej gwarantowała interesy Korony w kwestiach kluczowych dla rządu w Londynie.

W 1930 r. konstytucję zawieszono, zaś w 1932 r. przywrócono po to, by rok później ponownie ją zawiesić. Ostatecznie w 1939 r. powrócono do systemu z 1903 r. Po II wojnie światowej ponownie wrócono do rozwiązań z 1921 r. Konstytucja z 1947 r. likwidowała jednak wyższą izbę parlamentu oraz stanowiła, że organ przedstawicielski składać się będzie z 40 posłów. Ów organ mógł stanowić prawo w sprawach ważnych dla wspólnoty, o ile nie naruszały one „materii zarezerwowanych” (*Reserved Matters*), które znajdowały się w rękach Korony. Taka konstrukcja nie wystarczała już Maltańczykom. Na scenie politycznej pojawiły się dwa ugrupowania: Partia Nacjonalistyczna i Partia Pracy, które domagały się większej demokratyzacji systemu choć – co warto wyraźnie podkreślić – nadal w ramach ścisłych stosunków z rządem w Londynie⁵²⁶.

2. Historia maltańskiego konstytucjonalizmu

Historia dzisiaj obowiązującej konstytucji maltańskiej sięga przynajmniej przełomu lat 50. i 60. XX wieku. Na początku 1958 r. w wyniku kryzysu politycznego, którego powodem była m.in. dymisja premiera Doma Mintoffa, gubernator przejął całkowitą władzę, a rok później rząd brytyjski zawiesił konstytucję. Konflikt został zażegnany w 1962 r., kiedy to Malta otrzymała kolejną konstytucję, w efekcie czego obywatele ponownie mogli wybierać parlament.

Jednym z elementów procesu uzyskiwania niepodległości było referendum przeprowadzone w maju 1964 r., w którym prawie 55% obywateli opowiedziało się za przyjęciem nowej konstytucji. Głosowanie to doprowadziło do ogłoszenia we wrześniu niepodległości, w wyniku czego Malta stała się niepodległym państwem – członkiem Wspólnoty Narodów, z królową

⁵²⁵ Będąc precyzyjnym, rząd brytyjski zarezerwował dla siebie kontrolę obrony, spraw zagranicznych i imigracji. Tamże, s. 346.

⁵²⁶ Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że o ile Partia Nacjonalistyczna domagała się uzyskania statusu dominium w ramach Wspólnoty Narodów, to Maltańska Partia Pracy popierała ideę integracji z Wielką Brytanią.

brytyjską jako głową państwa. W drugiej dekadzie lat 60. i na początku lat 70., Maltańczycy prowadzili z Brytyjczykami rozmowy na temat utrzymywania baz brytyjskich na Wyspie.

Konstytucja Malty z 1964 r. przewidywała, że państwo to jest monarchią połączoną z Wielką Brytanią wyłącznie unią personalną. Królową reprezentował gubernator, który odpowiedzialny był m.in. za powoływanie członków gabinetu⁵²⁷.

3. Zmiany konstytucji Malty po 1964 roku

Jedną z najważniejszych zmian konstytucji z 1964 r. była nowelizacja z 1974 r., jednak zanim do niej doprowadzono, akt z 1964 r. zmieniano corocznie na 1967 r. skończywszy. Materia nowelizacji nie naruszała w żaden sposób zasad nakreślonych przez brytyjskiego ustrojodawcę w 1964 r. W 1970 r. dokonano pewnej zmiany z zakresu prawa wyborczego (m.in. określono w jakich proporcjach będzie wybieranych 55 posłów).

Kolejna zmiana konstytucji odbyła się w 1972 r., natomiast prawdopodobnie najważniejszą ze wszystkich nowelizacji przyjęto dwa lata później. O ile wszystkie wcześniejsze nowelizacje dotyczyły zmiany tylko 1–2 artykułów, o tyle nowela z 1974 r. zmieniła brzmienie kilkudziesięciu artykułów. Symboliczną zmianą była przede wszystkim zmiana nazwy państwa z Państwa Malta na Republikę Malty, a także wpisanie wyglądu flagi i godła państwowego do ustawy zasadniczej. Fundamentalną zmianą o charakterze ustrojowym była oczywiście zmiana formy rządów z monarchii parlamentarnej z królem brytyjskim jako głową państwa na republikę z prezydentem na czele. Nowelizacja związana była również z szeregiem innych spraw, w tym m.in. rolą religii katolickiej w państwie, obywatelstwem, prawem do demonstracji i organizowaniem zgromadzeń publicznych, zastępowaniem premiera pod jego nieobecność, roli sądownictwa. Największy zakres nowelizacji związany był jednak ze zmianą formy rządów, w efekcie czego większość przepisów regulujących uprawnienia i organizację czynnika monarchicznego (gubernatora generalnego i Korony) zostały przeniesione w dużej mierze na nowo powołany organ – Prezydenta Republiki.

Nowelizacje konstytucji w kolejnych latach (1976, 1977, 1979, 1987) nie dokonywały już zasadniczej zmiany ustroju. W 1987 r. zmieniono konstytucję poprzez określenie Malty jako państwa neutralnego⁵²⁸. W kolejnej noweli (1989 rok) wskazano nowe zasady nabywania obywatelstwa⁵²⁹. Następne nowelizacje podejmowały się m.in. wprowadzenia klauzuli antydyskryminacyjnej, zmian w prawie wyborczym (kilkukrotnie), wskazania zasad organizacji

⁵²⁷ W sensie formalnym monarchę w dekadzie 1964–1974 zastępował gubernator generalny (*Governor-General*), natomiast wcześniej (tj. w latach 1813–1964) miał on status gubernatora (*Governor*).

⁵²⁸ Było to szczególnie istotne, biorąc pod uwagę fakt umieszczenia w przeszłości baz wojskowych na terytorium Wyspy przez Brytyjczyków.

⁵²⁹ Kwestia obywatelstwa maltańskiego pojawiła się również w nowelizacji z 2000 i 2001 r.

i powoływania Audytora Generalnego oraz Ombudsmana⁵³⁰, powołania Komisji ds. Maltańczyków Żyjących za Granicą, czy też konstytucjonalizacji kwestii ochrony środowiska naturalnego (2018 rok). Ostatnia nowelizacja miała miejsce w lutym 2019 r. i dotyczyła reformy administracji publicznej.

4. Zarys współczesnego systemu konstytucyjnego Malty

Konstytucja Malty została przyjęta w 1964 r. i pomimo bardzo wielu, w tym bardzo daleko idących (jak ta z 1974 r.) nowelizacji, zachowała swoje fundamenty, a kolejne nowelizacje w dużej mierze uszczegóławiały ją, uzupełniały o kolejne elementy systemu politycznego. Maltański akt konstytucyjny opiera się na 12 rozdziałach: Republika Malty (ustrój, terytorium, neutralność, hymn, flaga, religia, język), Deklaracja zasad (prawa i wolności, w szczególności w odniesieniu do relacji pracownik — pracodawca), Obywatelstwo, Podstawowe prawa i wolności jednostki, Prezydent, Parlament (rozdział ten dodatkowo podzielony jest na trzy części: Skład Parlamentu, Uprawnienia i procedury Parlamentu, Zwoływanie, odraczanie i rozwiązywanie Parlamentu), Władza wykonawcza, Sądownictwo, Finanse, Służba publiczna, Rady lokalne, Postanowienia różne.

Podstawy współczesnego systemu konstytucyjnego Republiki ukształtowały się w dużej mierze w wyniku dwóch aktów: na podstawie samej konstytucji z 1964 r. oraz jej nowelizacji z 1974 r. Malta jest republiką, na czele której stoi wybierany przez parlament prezydent. Władza państwowa podzielona jest na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą⁵³¹, przy czym zgodnie z art. 51 maltańskiej konstytucji, parlament Republiki składa się z Izby Reprezentantów i prezydenta. Tym samym, w oczywisty sposób konstrukcja ta nawiązuje do rozwiązań brytyjskich, w których monarcha jest składnikiem władzy ustawodawczej. Również w odniesieniu do władzy wykonawczej znaleźć można pewne podobieństwo, gdyż i w ramach tej władzy odnaleźć można głowę państwa. Tak przyjęte rozwiązanie wyraźnie odrzuca koncepcję separacji władz.

Ustawa zasadnicza nie wskazuje liczby deputowanych Izby Reprezentantów. Jest to parlament unikameralny, wybierany w wyborach powszechnych na pięcioletnią kadencję. Jej obradom przewodniczy spiker. Izba spełnia typowe dla europejskich rozwiązań modelowych funkcje: ustrojodawczą, ustawodawczą, kontrolną i kreacyjną. W ramach tej ostatniej jednym z najważniejszych zadań parlamentu jest wybór głowy państwa.

Prezydentem zostaje osoba wybrana przez parlament na pięcioletnią kadencję (z brakiem możliwości reelekcji). W kontekście władzy sądowniczej, warto wspomnieć, że konstytucja

⁵³⁰ Inna nazwa tego organu to Komisarz ds. Dochodzeń Administracyjnych.

⁵³¹ A. Olechno, *Zasady podziału władzy na Malcie*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, tom 1, Rzeszów 2016, s. 252.

wprost zakazuje wybór osoby, która w ramach tej władzy piastowała lub piastuje urząd Naczelnego Sędziego (*Chief Justice*) lub sędziego sądu wyższego rzędu. Jest to o tyle ciekawe, że w przypadku pojawienia się wakatu funkcje prezydenckie będzie wykonywał właśnie Naczelnny Sędzia (jednak tylko wówczas, gdy premier nie wyznaczy osoby wykonującej obowiązki głowy państwa, po konsultacji z liderem opozycji). Konstytucyjne wskazanie prezydenta jako osoby odpowiedzialnej za sprawowanie władzy wykonawczej może być nieco mylące, jeśli nie uwzględnimy tego, że ustawa zasadnicza wspomina, że głowa państwa wykonuje tę władzę bezpośrednio lub przez urzędników mu podporządkowanych. W tym kontekście warto przywołać premiera, na którym (jak i podporządkowanych mu ministrach) *de facto* spoczywają obowiązki wynikające z zadań przewidzianych dla organów władzy wykonawczej.

Konstytucja wskazuje, że premierem musi być członek parlamentu⁵³². Identyczny wymóg konstytucja ma względem gabinetu. Co ciekawe, ustawa zasadnicza w przypadku uchwalenia przez parlament wotum nieufności względem premiera, nie obliguje głowy państwa do jego odwołania. W przypadku szefa rządu warto też wspomnieć, że konstytucja przewiduje typową dla westminsterskiego modelu, instytucję Lidera Opozycji. Lider ów odgrywa w systemie politycznym szczególną rolę, jednak warto wskazać, że jego aktywność wskazana w konstytucji związana jest głównie z krytycznymi momentami dla wspólnoty państwowej lub kluczowymi dla funkcjonowania państwa organami⁵³³.

W 2001 r. dokonano nowelizacji konstytucji, w efekcie której powstały rady lokalne jako organy władzy lokalnej, przy czym sam samorząd terytorialny istniał już wcześniej na wyspie Gozo, a jego wpisania w ramach ustawy na potrzeby całego państwa dokonano w 1993 r.

5. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości

Najważniejszymi zmianami z punktu widzenia przedmiotu tego opracowania zdają się być dwie nowelizacje ustawy zasadniczej: z 1994 i 2016 r. Pierwsza z nich regulowała zasady organizacji Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości⁵³⁴. Nowelizacja wymieniała ośmiu zadań Komisji, pośród których było m.in. opracowywanie kodeksów etyki dla sędziów czy też doradzanie ministrowi sprawiedliwości w sprawach organizacji wymiaru

⁵³² Co *notabene* jest również analogiczne do rozwiązań brytyjskich, gdzie premier musi być posłem Izby Gmin.

⁵³³ Poza wskazaną wcześniej, spoczywającą na premierze koniecznością skonsultowania z Liderem Opozycji, wskazania osoby wykonującej obowiązki głowy państwa, warto wspomnieć o konieczności konsultacji w odniesieniu do powołania części składu Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, członków Komisji Służby Publicznej dla Malty, członków Komisji Wyborczej, członków Komisji Zatrudnienia, czy też członków Urzędu ds. Przekazu Audiowizualnego.

⁵³⁴ A. M. Ehrke i K. J. Mich nazywają ten organ Komisją Administracyjną Wymiaru Sprawiedliwości. Por. A. M. Ehrke, K. J. Mich, *Republika Malty*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.), *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, tom II, Warszawa 2013, s. 90.

sprawiedliwości. Druga z kolei nowelizacja powoływała do życia Komitet ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*) podporządkowany wspomnianej wyżej Komisji.

Konstytucja maltańska, zasadniczą organizację wymiaru sprawiedliwości określiła w rozdziale VIII (art. 95-101B):

- art. 95 wskazuje, że wyróżnia się sądy wyższego rzędu i niższego rzędu — do tych pierwszych konstytucja zalicza Sąd Konstytucyjny; dodatkowo postanowiono, że sędziami sądów wyższego rzędu są Naczelny Sędzia oraz inni sędziowie, przy czym ustawa zasadnicza wyraźnie stwierdza, że urząd sędziego sądów wyższego rzędu nie może zostać zlikwidowany bez zgody sędziego;
- art. 96 reguluje kwestię nominacji sędziowskich wskazując, że sędziów sądów wyższego rzędu powołuje głowa państwa, która działa w tym względzie w zgodzie z zaleceniem premiera⁵³⁵;
- art. 96A reguluje działalność Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych;
- art. 97 zawiera w sobie fundamentalną zasadę nieusuwalności sędziego (sądu wyższego rzędu) przy jednoczesnym wskazaniu procedury jego odwołania w przypadkach braku niemożliwości w sprawowaniu funkcji lub zachowania nieliczącego ze statusem sędziego, a także wskazuje wiek jego przejścia w stan spoczynku (65 lat);
- art. 98 określa zasady zapełniania wakatu na stanowisku Naczelnego Sędziego lub sędziego sądu wyższego rzędu,
- art. 99 powołuje do życia sądy niższego rzędu;
- art. 100 reguluje sposób obsadzania sądów niższego rzędu;
- art. 101 zobowiązuje sędziów do złożenia przysięgi lojalności, potwierdzonej podpisem, oraz przysięgi rzetelnego sprawowania urzędu;
- art. 101A powołuje do życia Komisję ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości oraz reguluje jej ustrój i funkcje⁵³⁶;
- art. 101B powołuje do życia Komitet ds. Sędziów Sądów Wyższego Rzędu i sędziów Sądów Niższego Rzędu (*Committee for Judges and Magistrates*).

6. Organizacja wymiaru sprawiedliwości

Organizacja wymiaru sprawiedliwości opiera się przede wszystkim na podziale wewnątrz władzy sądowniczej na Sądy Wyższego Rzędu (*Superior courts*) i Sądy Niższego Rzędu (*Inferior courts*). W ramach tych pierwszych wymierzaniem sprawiedliwości zajmują się *judges*, z kolei

⁵³⁵ Zasada ta nie obowiązuje w przypadku powoływania Naczelnego Sędziego.

⁵³⁶ Na marginesie warto wspomnieć, że ów artykuł jest jednym z najobszerniejszych w maltańskiej konstytucji.

w tych drugich — *magistrates*⁵³⁷. Jest aż pięć sądów w ramach Sądów Wyższego Rzędu: Sąd Konstytucyjny (*Constitutional Court*), Sąd Apelacyjny (*Court of Appeal*), Karny Sąd Apelacyjny (*Court of Criminal Appeal*), Sąd Karny (*Criminal Court*), Sąd Cywilny (*Civil Court*) i tylko dwa działające jako Sądy Niższego Rzędu o nazwie tożsamej: *Court of Magistrates* (niektórzy autorzy tłumaczą tę nazwę jako Sąd Magistracki). Różnica między nimi związana jest z tym, że jeden działa dla wyspy Gozo. Dodatkowo ów sąd ma kompetencje sądu wyższej i niższej instancji.

Sąd Konstytucyjny został powołany do życia z powstałego w 1964 r. pięcioosobowego Sądu Najwyższego. Nowelizacja z 1974 r. ograniczyła liczbę sędziów do trzech uprawnionych do zasiadania w Sądzie Apelacyjnym i władnych rozstrzygać w sprawach: ważności wyboru parlamentarzystów, zasadności ogłoszenia wstrzymania głosowania przez Komisję Wyborczą, apelacji od orzeczeń Pierwszej Izby Sądu Cywilnego oraz od orzeczeń jakiegokolwiek sądu pierwszej instancji na Malcie, w sprawach związanych z wykładnią Konstytucji, oraz wszelkich kwestii rozstrzygniętych przez sąd pierwszej instancji na Malcie, a które stały się przedmiotem apelacji do Sądu Konstytucyjnego. Na czele tego organu stoi wielokrotnie już przywoływany Naczelny Sędzia. Warto wskazać, że sam Sąd Konstytucyjny jest co do zasady organem jednoinstancyjnym, jednak w przypadku badania ewentualnego łamania praw jednostki działa on wyjątkowo w charakterze II instancji, gdyż w I instancji sprawę rozstrzyga Sąd Cywilny Pierwszej Sali⁵³⁸.

Sąd Apelacyjny składa się z dwóch izb: Pierwszej i Drugiej. Taki podział był powodowany koniecznością podzielenia pracy między dwie sekcje tego samego sądu. Na czele obu izb stoi Naczelny Sędzia. Sąd ten jest sądem rozpatrującym ostatni środek zaskarżenia w sprawach cywilnych. Może obradować w składach trzyosobowych (wówczas w sprawach rozpatrywania apelacji od wyroków Pierwszej Sali Sądu Cywilnego, wydziału rodzinnego Sądu Cywilnego, Sądu Magistrackiego dla Gozo (w tym wydziału rodzinnego Sądu Magistrackiego dla Gozo, a także wydaje odpowiednie polecenia w sprawie decyzji podejmowanych przez Trybunały Kościelne w sprawach ważności małżeństwa) lub jednoosobowych (wówczas rozpatruje m.in. apelacje od wyroków Sądów Niższego Rzędu – Sądów Magistrackich dla obu wysp).

Karny Sąd Apelacyjny jest odpowiednikiem wyżej przedstawionego sądu, tyle tylko że w odniesieniu do spraw karnych, a nie cywilnych. Analogicznie też do konstrukcji ustrojowej wyżej wspomnianego sądu, również i ten może obradować w składach trzyosobowych (rozpatrywanie apelacji od wyroku prawomocnego Sądu Karnego) i jednoosobowych (rozpatrywanie

⁵³⁷ Tłumaczenie obu terminów na język polski może powodować pewnego rodzaju trudności z uwagi na to, że nie ma dobrego odpowiednika słowa *magistrate*. Na trudności w tym zakresie wskazuje m.in. J. Winczorek w tłumaczeniu Konstytucji Malty wydanej w 2016 r. nakładem Wydawnictwa Sejmowego. Jej treść dostępna: J. Winczorek (tłum.) *Konstytucja Malty*, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Malta_pol_010711.pdf (dostęp: 31.03.2019 r.).

⁵³⁸ A. M. Ehrke, K. J. Mich, *Republika Malty*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.), *Systemy polityczne...*, s. 87.

apelacji od wyroku Sądu Magistrackiego w sprawach kryminalnych (w przypadku sądów obu wysp)).

Sąd Karny rozpatruje przede wszystkim sprawy, których kara może przekroczyć dziesięcioletnie więzienie. W przypadku tego sądu warto wspomnieć, że w jego funkcjonowaniu szczególną rolę odgrywa ława przysięgłych. Nie korzysta się z niej jednak w przypadkach tzw. postępowań zabezpieczających.

Sąd Cywilny podzielony jest na trzy wydziały (sekcje): Pierwszą Salę, Sekcję Rodzinną (Sąd Rodzinny) i Sekcję Dobrowolnej Jurysdykcji. Pierwsza Sala rozpatrywać będzie sprawy, których wartość — o ile da się ją ustalić — przekracza 11 646,87 euro. Odwołania od orzeczeń tej sekcji rozpatruje Sąd Apelacyjny. Pierwsza Sala posiada bardzo ważny zakres badania spraw oskarżeń o naruszenie praw człowieka i podstawowych wolności, które podlegają ochronie konstytucji i europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka z 1987 r. Co warto wspomnieć — odwołania od wyroków, które zapadają w tym trybie rozpatrywane są nie przez Sąd Apelacyjny, ale bezpośrednio przez Sąd Konstytucyjny. Sekcja Rodzinna Sądu rozpatruje sprawy m.in. unieważnienia małżeństwa, opieki i utrzymania dzieci, ustalania ojcostwa, rodzicielstwa i opieki nad małoletnim. Z kolei ostatnia z sekcji — Dobrowolna Jurysdykcja, co do zasady nie rozpoznaje i nie orzeka w sprawach o charakterze spornym. Jego główną funkcją jest nadzorowanie i ochrona określonych praw i interesów, które z jakiegoś powodu nie są wykonywane lub nie mogą być wykonywane przez osobę, której dotyczą te prawa lub odsetki (adopcja, sprawy związane z funduszami powierniczymi, kuratorzy, wykonawcy testamentów, sprawy spadkowe)⁵³⁹.

Dla całości obrazu działalności wymiaru sprawiedliwości warto wspomnieć, że na Malcie funkcjonują również takie instytucje jak: Prokurator Generalny, tzw. trybunały administracyjne powoływane *ad hoc*⁵⁴⁰, Sąd ds. Nieletnich (rozpatruje sprawy osób, które nie ukończyły jeszcze 16 roku życia), lokalne trybunały (rozpatrują drobne wykroczenia, a orzeczenia zapadają nawet podczas nieobecności oskarżonego), a także Trybunał Małych Roszczeń (jego konstrukcja ustrojowa przypomina w pewnym sensie zasady działania sędziów pokoju).

7. Sposób wyboru członków władzy sędziowskiej

Maltański system konstytucyjny w specyficzny sposób nie odsuwa władzy wykonawczej od wpływu na władzę sędziowską. Obecnie obowiązujący art. 96 maltańskiej ustawy zasadniczej wskazuje, że sędziów sądów wyższego rzędu powołuje głowa państwa, która działa

⁵³⁹ Voluntary Jurisdiction Section, <http://judiciarymalta.gov.mt/voluntary-jurisdiction> (dostęp: 31.03.2019 r.).

⁵⁴⁰ Na ten temat zob. szerzej: A. M. Ehrke, K. J. Mich, *Republika Malty*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.), *Systemy polityczne...*, s. 89–90.

w tym względzie w zgodzie z zaleceniem premiera⁵⁴¹. Owo zalecenie musi być poprzedzone wydaniem opinii przez Komitet ds. Nominacji Sądowniczych. Decyzja premiera w tym względzie podlega publikacji i uzasadnieniu, a także dodatkowo konieczności przedstawienia stanowiska szefa rządu przez jego samego lub ministra sprawiedliwości, które musi zostać przedłożone w parlamencie. Jednocześnie wskazany jest minimalny okres (12 lat) praktyki sędziowskiej lub adwokackiej jaki musi spełnić kandydat na sędziego sądu wyższego rzędu.

Sędzia może zostać złożony z urzędu przez Prezydenta po udowodnieniu mu niezdolności do jego sprawowania (z powodu niesprawności fizycznej lub umysłowej lub z innej przyczyny) bądź uchybienia godności stanowiska, na wniosek Izby Reprezentantów, przyjęty kwalifikowaną większością dwóch trzecich głosów wszystkich posłów.

Jak już wspomniano wcześniej, nowelizacja z 1994 r. regulowała zasady organizacji Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości⁵⁴². Organ ten składać miał się z 10 osób: obradom przewodniczyła głowa państwa. Poza prezydentem w skład Komisji w myśl noweli wchodzić mieli: Naczelny Sędzia (*Chief Justice*), prokurator generalny, czterech sędziów (po dwóch: z Sądów Wyższego Rzędu i Sądów Niższego Rzędu), przewodniczący Izby Adwokackiej oraz po jednym członku wskazanym przez premiera i lidera opozycji.

Nowelizacja z 2016 r., jak już wcześniej wspomniano, powoływała do życia Komitet ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*) podporządkowany wspomnianej wyżej Komisji. Art. 96A reguluje działalność tegoż Komitetu i podporządkowuje go — jak wspomniano już wcześniej — Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości. Organ ten tworzony jest przez pięć osób: Naczelnego Sędziego (który pełni jednocześnie funkcję przewodniczącego Komitetu), prokuratora generalnego, audytora generalnego, Ombudsmana i przewodniczącego Izby Adwokackiej. Zgodnie z nazwą organu, odpowiada on za badanie kandydatur na sędziów Sądów Wyższego Rzędu (innych niż Naczelny Sędzia) i sędziów sądów niższego rzędu z zastrzeżeniem, że w przypadku tych drugich rekomendacja Komitetu jest przygotowywana dla premiera, który może zwrócić się o nią w przypadku różnego rodzaju nominacji sędziowskich. Dodatkowo, omawiany wyżej organ wydaje opinie w sprawach nominacji w wymiarze sprawiedliwości, gdy o taką wystąpi minister sprawiedliwości. Warto wspomnieć, że przewodniczący Izby Adwokackiej wraz z końcem pełnienia funkcji w Komitecie jest objęty dwuletnim zakazem bycia nominowanym do organów władzy sądowniczej.

Sędziów zarówno wyższego, jak i niższego rzędu powołuje głowa państwa. Konstytucja wymaga od niego zasięgnięcia opinii szefa rządu. Osoby ubiegające się o stanowisko sędziego niższego rzędu zobowiązani są do prowadzenia praktyki adwokackiej co najmniej przez siedmiu lat, a ubiegający się o powołanie na stanowisko sędziowskie — co najmniej pięciu

⁵⁴¹ Zasada ta nie obowiązuje w przypadku powoływania Naczelnego Sędziego.

⁵⁴² A. M. Ehrke i K. J. Mich nazywają ten organ Komisją Administracyjną Wymiaru Sprawiedliwości. Por. *Republika Malty*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.), *Systemy polityczne...*, s. 90.

lat więcej⁵⁴³. Poza kryteriami długości stażu adwokackiego lub sędziowskiego, kandydat nie może być wykluczony z piastowania stanowiska funkcjonariusza wymiaru sprawiedliwości z powodu jakiegokolwiek przyczyny prawnej. W kwestii wymogów podlegających ocenie istnieją: umiejętność porozumiewania się w językach angielskim i maltańskim, uczciwość, znajomość praw, procedur sądowych i doświadczenie zawodowe, pracowitość, bezstronność, niezależność, umiejętność pracy w środowisku grupowym, znajomość Kodeksu Etyki dla członków wymiaru sprawiedliwości, motywacja w zakresie rozwoju zawodowego oraz brak zaangażowania w działalność handlową lub biznesową i niepozostawanie w sytuacji finansowej, która budzi wątpliwości, co do zdolności osoby do prawidłowego wykonywania obowiązków sądowych⁵⁴⁴. Nominacje sędziowskie pojawiają się zwykle na skutek pojawiających się wakatów w sądownictwie, do których z kolei dochodzi zwykle w wyniku przechodzenia sędziów w stan spoczynku.

W kwestii nominacji sędziowskich nie można nie wspomnieć o ogłoszonych na przełomie 2018 i 2019 r., planach reformy wymiaru sprawiedliwości, których zasadniczym celem ma być zupełne odsunięcie władzy wykonawczej od nominacji sędziowskich. Ta decyzja wynika głównie z zarzutu, że o ile sam Komitet ds. Nominacji Sędziowskich jest organem niezależnym od maltańskiej egzekutywy, to już na samą nominację ma zbyt duży wpływ poprzez możliwość wyboru sędziów sądów wyższego i niższego rzędu osób z przedłożonej jej przez Komitet listy. Zasadniczym celem tej reformy jest usunięcie czynnika politycznego z procesu nominacji członków judykatury, a także wyraźniejszy krok w kierunku realizacji systemu *checks and balances*. Za realizację reformy odpowiada minister sprawiedliwości Owen Bonnici. Realizacja tych zmian wynika m.in. z zaleceń Komisji Weneckiej. Warto przy tym wspomnieć, że minister Bonnici opowiada się również za reformą urzędu Prokuratora Generalnego, by jego podwójną rolę (doradcy prawnego rządu i oskarżyciela publicznego) sprowadzić do jednej⁵⁴⁵.

⁵⁴³ Zawody prawnicze – Malta, https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-mt-pl.do?member=1#n03, 31.03.2019 r.; *The Judiciary – Judges*, <http://judiciarymalta.gov.mt/judges> (dostęp: 31.03.2019 r.).

⁵⁴⁴ *Criteria for Appointment to the Judiciary*, <https://justice.gov.mt/en/justice/Pages/criteria-for-appointment-to-the-judiciary.aspx> (dostęp: 30.03.2019 r.).

⁵⁴⁵ Na ciekawą zaletę obecnego systemu — opowiadając się wyraźnie za kontynuowaniem reform wymiaru sprawiedliwości — zwrócił uwagę minister sprawiedliwości, kultury i władzy lokalnej Owen Bonnici, który zauważył, że obecny system pozwala władzy wykonawczej na kształtowanie składu judykatury zgodnie z parytetem płci.

Government will have no say in judicial appointments in upcoming reform — Owen Bonnici, <http://www.independent.com.mt/articles/2019-01-20/local-news/Government-will-have-no-say-in-judicial-appointments-in-upcoming-reform-Owen-Bonnici-6736202345> (dostęp: 30.03.2019 r.); *Judicial appointments to continue with current system until reform is implemented — Bonnici*, <http://www.independent.com.mt/articles/2019-01-22/local-news/Judicial-appointments-to-continue-with-current-system-until-reform-is-implemented-Bonnici-6736202494> (dostęp: 30.03.2019 r.).

XIV. Hiszpania

1. Wprowadzenie

Podstawy prawne działania Rady Generalnej Sądownictwa (dalej: RGS) zostały określone w przepisie art. 122 Konstytucji Hiszpanii⁵⁴⁶. Szczegółowe kwestie dotyczące władzy sądowej, w tym tworzenie, funkcjonowanie i zarządzanie sądami, a także status prawny sędziów określa ustawa organiczna⁵⁴⁷. RGS jest organem kierowniczym sądownictwa. Ustawa określa status RGS i system niepołączalności członkostwa w Radzie z innymi stanowiskami oraz jej funkcje, w szczególności w zakresie powoływania, awansów, nadzoru i odpowiedzialności dyscyplinarnej. Rada składa się z Prezesa Sądu Najwyższego oraz z dwudziestu członków powoływanych przez Króla. Dwunastu z nich powołuje się spośród sędziów wszystkich kategorii, na zasadach ustalonych przez ustawę organiczną; czterech na wniosek Kongresu Deputowanych i czterech na wniosek Senatu, wybranych w obu wypadkach większością trzech piątych ich członków, spośród adwokatów i innych prawników o uznanej kompetencji i ponad piętnastoletniej praktyce w swoim zawodzie. Kadencja RGS wynosi 5 lat. Przewodniczy jej Prezes Sądu Najwyższego. W skład Rady wchodzi 12 sędziów oraz 8 osób nie będących sędziami. Rada posiada kompetencje w zakresie powoływania, przenoszenia, awansów oraz postępowania dyscyplinarnego⁵⁴⁸.

2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

Hiszpania jest demokratycznym państwem prawnym, które chroni najwyższe wartości konstytucyjne, którymi są między innymi porządek prawny oraz sprawiedliwość. Władza państwowa pochodzi zaś od ludu hiszpańskiego. System rządów w Hiszpanii to monarchia parlamentarna. Obywatele i władze publiczne Hiszpanii podlegają Konstytucji i pozostałym przepisom prawnym. Zadaniem Konstytucji Hiszpanii jest między innymi gwarantowanie

⁵⁴⁶ <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/hiszpania.html> (dostęp: 15.03.2019).

⁵⁴⁷ Ustawa 6/1985 z 1 lipca o Sądownictwie oraz poprawki wprowadzone Ustawą 4/2013 z 28 czerwca.

⁵⁴⁸ *Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa*, red. nacz.: P. Gilligan, I. Piotrowska, http://www.krs.pl/admin/files/wwm-encj/encj_guide__pol_%20v%2007.%2010.pdf, s. 76-77 (dostęp: 05.03.2019); http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial (dostęp: 10.03.2019).

zasady legalizmu oraz hierarchii i jawności norm prawa, a także niedziałania wstecz przepisów karnych, niekorzystnych dla praw jednostki lub je ograniczających, i bezpieczeństwa prawnego⁵⁴⁹.

„Wymiar sprawiedliwości pochodzi od ludu i jest wykonywany w imieniu Króla przez sędziów, stanowiących władzę sądową, niezawisłych, nieusuwalnych, odpowiedzialnych i podległych jedynie władzy ustawy”. W celu zapewnienia niezawisłości sędziów Konstytucja Hiszpanii stanowi, że nie mogą oni być zwalniani, zawieszani, przenoszeni ani emerytowani z innych przyczyn, niż wskazanych w ustawie oraz z zachowaniem właściwych gwarancji. Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości zarówno w zakresie wydawania wyroków, jak i ich wykonania jest wyłączną domeną sądów. Kwestie właściwości oraz procedur sądowych muszą mieć swoje źródło w ustawie. Ponadto ustawa zasadnicza określa, iż sądy wykonują jedynie wskazane powyżej funkcje, a inne jedynie w sytuacji powierzenia im ich w drodze ustawy. Podstawą organizacji oraz funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Królestwie Hiszpanii jest zaś zasada jedności wymiaru sprawiedliwości. Zakazane jest funkcjonowanie sądów wyjątkowych. Konstytucja Hiszpanii zawiera także zasadę obowiązku wykonywania wyroków oraz pozostałych prawomocnych postanowień sędziów i sądów. Nakazuje również innym podmiotom współdziałanie w trakcie postępowania oraz wykonywania orzeczeń sądowych. Wymiar sprawiedliwości jest bezpłatny dla osób, które dowiodą, iż nie posiadają środków finansowych umożliwiających sądowe dochodzenie swych praw. Postępowanie sądowe jest co do zasady jawne oraz odbywa się ustnie. Orzeczenia sądów winny być zawsze uzasadniane oraz podlegają jawnemu ogłoszeniu.

Zgodnie z treścią przepisu art. 122 ust. 1 Konstytucji Hiszpanii „Ustawa organiczna o władzy sądowniczej określa tworzenie, funkcjonowanie i zarząd sądów, jak również status prawny sędziów zawodowych tworzących jednolitą korporację oraz personelu pomocniczego administracji wymiaru sprawiedliwości”. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt funkcjonowania w systemie prawnym Hiszpanii szczególnego źródła prawa, którym jest ustawa organiczna. Jest to akt prawny, który zawiera regulacje dotyczące kwestii o szczególnej wadze dla funkcjonowania państwa. Można więc powiedzieć, że hiszpański ustawodawca uznał kwestie związane z organizacją oraz funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości za szczególnie istotne. Niemniej jednak trzeba mieć na uwadze, iż w ustawie zasadniczej zostały zawarte stosunkowo ogólnie fundamentalne kwestie związane z wymiarem sprawiedliwości. Szczegółowe kwestie związane z tym zagadnieniem zostały zaś pozostawione do uregulowania w drodze ustawy organicznej.

Na mocy przepisu art. 123 ust. 1 Konstytucji Hiszpanii najwyższym organem sądowym w zakresie wszystkich rodzajów postępowań, z wyjątkiem dotyczącym gwarancji konstytucyjnych, jest Sąd Najwyższy. Na jego czele stoi Prezes Sądu Najwyższego powoływany przez

⁵⁴⁹ Więcej na ten temat zob.: T. Mołdawa, *System konstytucyjny Hiszpanii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012.

Króla, na wniosek Rady Głównej Sądownictwa. Szczegółowy tryb powoływania Prezesa Sądu Najwyższego określa ustawa. Do organów wymiaru sprawiedliwości Konstytucja Hiszpanii zalicza również prokuraturę. Zadaniem tego organu, w zakresie nie objętym kompetencją innych organów władzy sądowniczej, jest wspieranie działań wymiaru sprawiedliwości. Odbywa się ono w obszarach obrony legalności, praw obywateli i interesu publicznego. Należy też podkreślić, iż zadaniem prokuratury w Hiszpanii jest czuwanie nad niezawisłością sądów. Prokurator Generalny Państwa jest powoływany przez Króla, na wniosek Rządu, po wysłuchaniu Rady Głównej Władzy Sądowniczej. Konstytucja Hiszpanii zapewnia również szeroki udział czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości za pośrednictwem instytucji sądu przysięgłych w procesach karnych i występowania ze skargą powszechną.

Szczegółowe zagadnienia w tym zakresie określa ustawa. Ponadto obywatele hiszpańscy mogą uczestniczyć w sądach opartych na prawie zwyczajowym i tradycji. Konstytucja Hiszpanii zawiera także inne postanowienia dotyczące w szczególności mechanizmów mających na celu zapewnienie niezawisłości sędziów oraz prokuratorów. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, iż hiszpańska ustawa zasadnicza w omawianym zakresie reguluje nie tylko status sędziów, ale również status prokuratorów. Na podstawie przepisu art. 127 Konstytucji Hiszpanii zarówno sędziowie, jak i prokuratorzy czynni zawodowo nie mogą sprawować innych funkcji publicznych. Nie jest też możliwa przynależność do partii politycznych lub związków zawodowych. Regulacji ustawowej podlega zaś system i sposoby zrzeszania się zawodowego sędziów i prokuratorów oraz system niepołączalności funkcji członków władzy sądowniczej z innymi funkcjami, którego celem jest zapewnienie całkowitej niezależności sędziom oraz prokuratorom.

Na podstawie przepisu art. 122 ust. 2 Konstytucji Hiszpanii *„Rada Główna Władzy Sądowniczej jest organem kierowniczym sądownictwa. Ustawa ustala jej status i system niepołączalności członkostwa w Radzie z innymi funkcjami oraz jej funkcje, w szczególności w zakresie powoływania, awansów, nadzoru i odpowiedzialności dyscyplinarnej”*. Organ ten ma więc istotne znaczenie dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Hiszpanii. Składa się on z dwudziestu członków powoływanych przez Króla na okres pięciu lat oraz Prezesa Sądu Najwyższego, jako przewodniczącego. Dwunastu członków Rady Głównej Władzy Sądowniczej jest powoływanych spośród sędziów wszystkich kategorii (szczegółowe zasady określa ustawa organiczna). Czterech członków powoływanych jest na wniosek Kongresu Deputowanych i czterech na wniosek Senatu. Każda z izb dokonuje wyboru członków Rady Głównej Władzy Sądowniczej większością trzech piątych pełnego składu izby. Wybór następuje zaś spośród adwokatów i innych prawników, którzy posiadają odpowiednie kompetencje oraz ponad pięć lat praktyki w wykonywaniu swojego zawodu.

3. Ustawowe podstawy funkcjonowania Rady Generalnej Sądownictwa

Zgodnie z przepisem art. 122 Konstytucji Hiszpanii organiczna ustawa sądownictwa określa ustrój oraz funkcjonowanie sądów i trybunałów, a także zasady awansu zawodowego sędziów i sędziów pokoju. W celu zapewnienia właściwego działania władzy sądowniczej w Hiszpanii, a także jego odpowiednich podstaw, została przyjęta ustawa organiczna, która reguluje wybór, skład i funkcjonowanie RGS. Jest to organ, który z uwagi na swoje kompetencje oraz gwarancyjny charakter posiada duży wpływ na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Wspomniana ustawa w sposób kompleksowy reguluje niezależność sądownictwa w Hiszpanii. Nakłada na władze publiczne oraz inne podmioty obowiązek poszanowania niezawisłości sądownictwa oraz podejmowania działań mających na celu realizację tego postulatu. Zapewnienie niezależności sędziów ma się odbywać między innymi poprzez prawne usankcjonowanie zasady ich nieusuwalności oraz niezależności od innych władz. Dodatkowo kwestie awansu zawodowego sędziów należą do wyłącznej kompetencji RGS, które zostały szczegółowo określone w ustawie. Należy więc uznać, że podstawę dla zagwarantowania niezależności sądownictwa w Hiszpanii stanowią w warstwie normatywnej Konstytucja Hiszpanii oraz uchwalona na jej podstawie ustawa organiczna, a w warstwie instytucjonalnej RGS. Organ ten jest bowiem właściwy w zakresie statusu sędziów i sędziów pokoju, w odniesieniu do spraw dotyczących mianowania, awansów, postępowania dyscyplinarnego oraz administracyjnej kontroli działalności, która jest pozbawiona elementów represyjnych, a ma jedynie na celu usprawnienie ich działalności.

Podkreślenia wymaga fakt, iż dwunastu członków RGS, którzy kandydują spośród sędziów, jest wybieranych w sposób zapewniający jak najbardziej demokratyczny charakter tego wyboru. Podstawą przyjęcia takiej zasady jest fakt, iż organ ten jest organem władzy państwowej, a władza państwowa, zgodnie z treścią Konstytucji Hiszpanii, pochodzi od ludu. Oznacza to, iż zasadnicze znaczenie dla wyłonienia składu Rady Generalnej Władzy Sądowniczej ma zasada, iż jej członkowie są przedstawicielami suwerennego narodu. Zaznaczenia wymaga ponadto fakt, iż wybór członków Rady Generalnej Władzy Sądowniczej wymaga większości trzech piątych głosów, co sprawia, że wybór ten posiada demokratyczny charakter oraz zapewnia możliwość udziału w wyłanianiu członków Rady różnym siłom parlamentarnym. Ustawa reguluje także statut członków organów Rady, ich skład oraz uprawnienia. Kwalifikowanej większości wymaga również powołanie Prezesa Rady Generalnej Władzy Sądowniczej.

Przechodząc do omówienia szczegółowych kwestii związanych z Radą Generalną Władzy Sądowniczej należy wskazać, że wykonuje ona swoje kompetencje na całym terytorium kraju zgodnie z przepisami Konstytucji oraz ustawy organicznej. Siedzibą Rady Generalnej Sądownictwa jest Madryt. Prezesi sądów i trybunałów w zakresie funkcji administracyjnych podlegają RGS. Do jej kompetencji należy przede wszystkim mianowanie sędziów. Dodatkowo zgłasza ona kandydata na Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Rady Generalnej

Sądownictwa oraz dwóch kandydatów na sędziów Sądu Konstytucyjnego. Opiniuje ponadto kandydata na prokuratora generalnego i uczestniczy w wyborze sędziów i sędziów pokoju. Do zadań RGS należą też kwestie związane ze szkoleniem oraz doskonaleniem zawodowym sędziów, obsadą stanowisk sędziowskich oraz postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do sędziów i sędziów pokoju. Organ ten jest również odpowiedzialny za kontrolę i nadzór, a także koordynację działalności kontrolnej sprawowanej przez prezesów sądów. Oczywiście, z uwagi na zasadę niezawisłości sędziów, kontrola i nadzór, o których mowa, ma charakter administracyjny. Do zadań RGS należy również dbałość o oficjalną publikację wyroków i innych uchwał określonych przez Sąd Najwyższy, a także inne organy sądowe. W związku z tym, RGS, po otrzymaniu raportu od właściwych władz, ustanowiła w jaki sposób orzeczenia będą przetwarzane, rozpowszechniane i certyfikowane, w celu zapewnienia ich integralności, autentyczności i dostępu do nich, jak również zapewnienie zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych. Kolejnymi zadaniami RGS jest ustalenie struktury oraz zasad funkcjonowania szkoły sądownictwa, jak również mianowanie jej dyrektora oraz wykładowców, a także Centrum Dokumentacji Sądowej, w tym mianowanie dyrektora. W kompetencji RGS leży też wyznaczanie Wiceprezesa Sądu Najwyższego odpowiedzialnego za kwestie dyscyplinarne oraz wizytacji sądowej. Wartym podkreślenia jest ponadto fakt, że Rada posiada szeroką autonomię finansową. Ustala i wykonuje bowiem swój budżet, na zasadach określonych w ustawie organicznej. RGS rozpatruje skargi obywateli w sprawach administracyjnych dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Na uwagę zasługuje fakt, że RGS, wspólnie z Ministrem Sprawiedliwości, opracowuje i zatwierdza rozwiązania mające na celu racjonalizację kwestii dotyczących organizacji oraz czasu pracy w obszarze funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. RGS bada również ewentualne nieprawidłowości w działalności administracji wymiaru sprawiedliwości, a także opracowuje i aktualizuje zasady etyki sędziowskiej. Jest też organem o charakterze konsultacyjno-doradczym dla sędziów w zakresie konfliktu interesów oraz w zakresie sytuacji związanych ze zgodnością z prawem wykonywania zawodu. Ponadto RGS zapewnia warunki organizacyjne dla funkcjonowania Komisji Etyki Sądowej.

Do zadań RGS należy również opiniowanie projektów aktów prawnych, które dotyczą w ustawie organicznej wymiaru sprawiedliwości. Poza tym RGS rozpatruje projekty aktów prawnych, które dotyczą: ustalenia oraz zmiany granic okręgów sądowych; ustalenia i zmiany statusu sędziów i sędziów pokoju, a także statutu personelu administracji wymiaru sprawiedliwości; norm proceduralnych lub też innych norm wpływających na prawnokonstytucyjne aspekty działalności sądów; zasady wpływające na organizację oraz funkcjonowanie sądów; przepisów karnych dotyczących kwestii penitencjarnych. W zakresie powyższych kompetencji RGS wydaje raport w terminie trzydziestu dni, w sprawach pilnych w ciągu piętnastu dni, a w wyjątkowych sytuacjach w ciągu dziesięciu dni. Trzeba zaznaczyć, iż w sytuacji niewydania raportu we wskazanym terminie uznaje się, że procedura konsultacyjna została

zachowana. RGS prowadzi także działania o charakterze międzynarodowym. Odbywają się one we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Należy podkreślić, że działania te muszą być zgodne z wytycznymi w sprawie polityki zagranicznej.

RGS przesyła corocznie do Kortezów sprawozdanie. Zawiera ono informacje dotyczące działalności oraz potrzeb GRS, sądów i trybunałów w zakresie potrzebnym do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania władzy sądowniczej. Sprawozdanie zawiera również informacje dotyczące: działalności organów Rady wraz ze szczegółowym zestawieniem ich wydatków; kwestii udziału kobiet i mężczyzn w wymiarze sprawiedliwości; używania języków urzędowych w wymiarze sprawiedliwości, ze szczególnym uwzględnieniem sędziów przy wykonywaniu ich funkcji.

Mając na celu stan wymiaru sprawiedliwości, prezydent posiada kompetencje do corocznego zasięgania informacji dotyczących najważniejszych aspektów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości podczas posiedzeń Komisji Sprawiedliwości Kongresu Deputowanych. Również Kongres Deputowanych może zażądać sprawozdania z udziałem Komisji Sprawiedliwości dotyczącego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Należy w tym miejscu podkreślić, że wskazane powyżej przypadki są jedynymi, w których Prezes Sądu Najwyższego, czy też członkowie Rady mają obowiązek stawiania przed parlamentem w związku ze sprawowanymi funkcjami. Wyrazem autonomii organizacyjnej RGS, jako organu konstytucyjnego, jest ponadto fakt, iż przygotowuje ona swój budżet, który następnie stanowi część ustawy budżetowej. Wykonanie budżetu RGS podlega jednak kontroli.

4. Wewnętrzna organizacja Rady Generalnej Sądownictwa

Przewodniczącym RGS jest Prezes Sądu Najwyższego. Do jego kompetencji należy: reprezentowanie RGS; zwoływanie sesji plenarnych i Stałej Komisji oraz przewodniczenie ich obradom oraz ustalanie porządków ich obrad; przygotowywanie projektów dokumentów poddawanych pod obrady Zgromadzenia Plenarnego oraz Komisji Stałej; powoływanie i odwoływanie dyrektora Biura Prezesa i Dyrektora Biura Komunikacji, a także pracowników tymczasowych; przedkładanie Zgromadzeniu Plenarnemu propozycji w sprawie powołanie Wiceprezesa Sądu Najwyższego, Sekretarza Generalnego i Zastępcy Sekretarza Generalnego, a także, w przypadku Sekretarza Generalnego i Zastępcy Sekretarza Generalnego, uzgadnianie ich odwołania; zlecanie członkom rady lub grupom roboczym określonych zadań w przypadku jeśli nie są to zadania stałe lub też nie zostały określone; wykonywanie innych zadań określonych w ustawie organicznej.

4.1. Sesja Plenarna

Składa się ze wszystkich członków RGS. Posiedzenia plenarne odbywają się na sesji zwyczajnej raz w miesiącu i są zwoływane przez przewodniczącego. Z kolei posiedzenie nadzwyczajne odbywa się, jeżeli przewodniczący uzna to za stosowne. Jest również zwoływane na wniosek pięciu członków RGS.

Podczas sesji, w trakcie której dokonuje się wyboru Przewodniczącego Sądu Najwyższego i Rady Generalnej Władzy Sądowniczej, konieczna jest obecność co najmniej dwunastu jego członków. W pozostałych przypadkach konieczna jest obecność co najmniej dziesięciu posłów i przewodniczącego.

Do kompetencji Sesji Plenarnej należy: przedstawianie większością trzech piątych, dwóch kandydatur na sędziów Trybunału Konstytucyjnego, których powołanie należy do kompetencji RGS; przedstawianie kandydatury na Prezesa Sądu Najwyższego i Ogólnej Rady Sądownictwa, zgodnie z warunkami ustanowionymi przez tę ustawę organiczną, jak również wydanie sprawozdania w sprawie powołania prokuratora generalnego; powołanie, w warunkach przewidzianych w tej ustawie organicznej, wiceprezesa Sądu Najwyższego, sekretarza generalnego i zastępcy sekretarza generalnego RGS; rozstrzygnięcie sporów pomiędzy konstytucyjnymi organami państwa; powoływanie komisji; zatwierdzenie budżetu RGS i przyjęcie rozliczeń z jego wykonania; zatwierdzenie sprawozdania rocznego z działalności; rozstrzyganie niektórych postępowań dyscyplinarnych, gdzie możliwe jest orzeczenie najsurowszych kar dyscyplinarnych; rozstrzyganie odwołań wniesionych od orzeczeń Komisji Dyscyplinarnej; zatwierdzenie sprawozdań na temat wstępnych projektów ustaw lub ogólnych rozporządzeń, które są przedstawiane do ich opinii przez rząd lub izby ustawodawcze.

4.2. Komisja Stała

Zgromadzenie Plenarne RGS wybiera corocznie członków Stałej Komisji. Składa się ona z Prezesa Sądu Najwyższego i RGS oraz siedmiu innych członków. Czterech wywodzi się z grona sędziów, a trzech spośród prawników o uznanych kompetencjach.

Stała Komisja jest odpowiedzialna za wykonywanie wszystkich uprawnień RGS, które nie są wyraźnie zastrzeżone dla Prezydenta, Zgromadzenia Plenarnego, Komisji Dyscyplinarnej, Komisji ds. Równości lub Komisji Spraw Gospodarczych na mocy ustawy organicznej. Stała Komisja przygotowuje sesje plenarne. Działalność Stałej Komisji została podzielona na cztery obszary.

Obszar pierwszy obejmuje między innymi: karierę sędowniczą i organizację sądową: ustawę sądową, wynagrodzenie, tworzenie organów i stanowisk sądownictwa, stosunki z Ministerstwem Sprawiedliwości.

Obszar drugi obejmuje między innymi: szkolenie i funkcjonowanie szkoły sędziownictwa, procedury sądowe, programy edukacyjne, informatyzację sędziownictwa, mediację oraz ochronę danych.

Obszar trzeci obejmuje między innymi: statystyki oraz stosunki międzynarodowe a także inne zadania nie przypisane do pozostałych obszarów.

Obszar czwarty, zwany także obszarem prezydencji, obejmuje między innymi: relacje instytucjonalne z administracją publiczną, organy konstytucyjne, stowarzyszenia sądowe, umowy z podmiotami publicznymi lub prywatnymi, służbę inspekcyjną i działania dyscyplinarne.

4.3. Komisja Dyscyplinarna

Komisja dyscyplinarna składa się z siedmiu członków: czterech z grona sędziowskiego i trzech z grona prawników o uznanej kompetencji. Zgromadzenie Plenarne wybiera członków Komisji Dyscyplinarnej, których mandat wynosi pięć lat.

Komisja dyscyplinarna jest odpowiedzialna za rozstrzyganie postępowań dyscyplinarnych wszczętych w przypadku poważnych i bardzo poważnych naruszeń z wyjątkiem przypadków kiedy proponowana kara to wydalenie ze służby.

4.4. Promotor działania dyscyplinarnego

Do kompetencji Promotora Akcji Dyscyplinarnych należą zasadniczo dwa obszary: przyjmowanie skarg oraz wszczęcie i prowadzenie postępowań dyscyplinarnych.

„Przyjmowanie skarg dotyczących funkcjonowania sędziownictwa, otrzymaniu skarg i inicjacji i instrukcji postępowania dyscyplinarnego i zgłoszenia opłat przed Komisją Dyscyplinarną dla Promotora Dyscyplinarnego działania”.

4.5. Komisja Spraw Gospodarczych

Sesja plenarna RGS wybiera każdego roku członków Komisji Spraw Gospodarczych, która wybiera ze swojego grona przewodniczącego. Komisja Spraw Gospodarczych składa się z trzech członków. Obowiązkiem Komisji Spraw Gospodarczych jest prowadzenie badań i projektów o charakterze gospodarczym i finansowym powierzonych jej przez Zgromadzenie Plenarne Rady, kontrolę działalności finansowej i księgowej kierownictwa. Stała Komisja

może przekazać Komisji Spraw Gospodarczych przygotowanie projektu rocznego budżetu RGS. Działa w obecności wszystkich jej członków.

4.6. Komisja ds. równości

Zgromadzenie Plenarne Rady Generalnej Władzy Sądowniczej wybiera corocznie spośród swoich członków, zgodnie z zasadą zrównoważonej obecności kobiet i mężczyzn, członków Komisji ds. Równości i wyznacza jej Przewodniczącego. Komisja ds. Równości składa się z trzech członków. Działa w obecności wszystkich jej członków. Odpowiada za doradzanie Zgromadzeniu Plenarnemu w sprawie równości kobiet i mężczyzn w wykonywaniu uprawnień GRS, a w szczególności za sporządzanie sprawozdań w tym zakresie.

XV. Portugalia

1. Wprowadzenie

Podstawy prawne działania Wysokiej Rady Sądownictwa (dalej: WRS) zostały określone w przepisie art. 215 Konstytucji Portugalii⁵⁵⁰. Warunki i zasady powoływania sędziów sądów powszechnych określa ustawa. Na mocy przepisu art. 217 Konstytucji Portugalii do kompetencji WRS należy powoływanie, przyznawanie stanowisk, przenoszenie i awansowanie sędziów, a także przeprowadzanie postępowań dyscyplinarnych. WRS składa się z 17 członków: siedmiu z nich to sędziowie wybierani przez przedstawicieli środowiska sędziowskiego. Siedmiu członków powołuje parlament, a dwóch członków powołuje prezydent. Kadencja członków WRS jest taka sama jak organu, który ich powołuje, tj. odpowiednio: 3 lata, 4 lata oraz 5 lat. WRS przewodniczy Prezes Sądu Najwyższego. WRS posiada kompetencje w zakresie nominowania, powoływania, przenoszenia na inne stanowiska, przyznawanie awansów sędziom, a także postępowania dyscyplinarnego⁵⁵¹.

2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

Zgodnie z treścią przepisu art. 2 Konstytucji Portugalii „*Republika Portugalska jest demokratycznym państwem prawnym, opartym na suwerenności ludu, na demokratycznym pluralizmie wypowiedzi i demokratycznej organizacji politycznej, na poszanowaniu i zagwarantowaniu realizacji podstawowych praw i wolności oraz na podziale i współzależności władz, dążącym do urzeczywistnienia demokracji gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz do pogłębienia demokracji partycypacyjnej*”. Ustrój państwa oparty jest na zasadzie suwerenności narodu, która jest niepodzielna, a lud sprawuje swoją władzę w formach przewidzianych przez przepisy Konstytucji. Sądy są, obok Prezydenta Republiki i Zgromadzenia Republiki i Rządu, określane jako jedno z organów suwerenności. Sposób powoływania, skład, kompetencje organów

⁵⁵⁰ <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/portugalia-s.html> (dostęp: 20.03.2019).

⁵⁵¹ Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, red. nacz.: P. Gilligan, I. Piotrowska, http://www.krs.pl/admin/files/www-encj/encj_guide__pol_%20v%2007.%2010.pdf, s. 67–68 (dostęp: 05.03.2019); <https://www.csm.org.pt/> (dostęp: 10.03.2019).

suwerenności zostały określone w Konstytucji. Ustawa zasadnicza stanowi również, że organy te powinny urzeczywistniać zasady rozdziału i współzależności. Na mocy przepisu art. 202 Konstytucji Portugalii *„Sądy są organami suwerenności posiadającymi kompetencje do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w imieniu ludu”*. Oznacza to, iż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy jest wprost uznawane za atrybut suwerenności państwa. Ponadto sprawowanie wymiaru sprawiedliwości oznacza wykonywanie władzy ludu. Do zadań sądów należą zaś zadania z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości, do których zalicza się: zapewnienie obrony praw oraz prawnie chronionych interesów obywateli; wymierzanie sankcji za naruszenia zasady legalizmu demokratycznego; rozstrzyganie sporów dotyczących interesów publicznych lub prywatnych. Fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Portugalii ma regulacja zawarta w przepisie art. 203 Konstytucji. Zgodnie z jego treścią sądy są niezawisłe i podlegają tylko ustawie. Ponadto portugalska ustawa zasadnicza reguluje kwestie związane z udziałem czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości⁵⁵².

W zakresie dotyczącym statusu sędziów należy zwrócić uwagę na fakt, iż ustawa zasadnicza stanowi, iż warunki i zasady powoływania sędziów sądów powszechnych pierwszej instancji określa ustawa. Z kolei sędziowie sądów drugiej instancji są powoływani spośród sędziów sądów pierwszej instancji przede wszystkim na podstawie kryterium osiągnięć, w drodze konkursu, w którym uwzględnia się przebieg pracy zawodowej. Natomiast powołanie do pełnienia funkcji sędziego Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości następuje w drodze konkursu, w którym uwzględnia się przebieg pracy zawodowej, otwartego dla sędziów, prokuratorów oraz dla innych zasłużonych prawników. Szczegółowe zasady powoływania określa ustawa. Sędziowie posiadają również konstytucyjne gwarancje niezależności i niezawisłości. Nie mogą być bowiem usuwani i nie mogą być przenoszeni, zawieszani, przenoszeni w stan spoczynku lub odwoływani. Wyjątki od tych zasad określa ustawa. Kwestie związane z powoływaniem, przyznawaniem stanowisk, przenoszeniem i awansowaniem sędziów sądów powszechnych oraz przeprowadzanie postępowania dyscyplinarnego należy do kompetencji WRS. Szczegółowe regulacje w tym zakresie zostały określone w ustawie. Dodatkowo ustawa określa zasady postępowania i kompetencje w zakresie przyznawania stanowisk, przenoszenia i awansowania oraz w zakresie prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów pozostałych sądów. Zasady te muszą jednak uwzględniać gwarancje przewidziane dla sędziów w Konstytucji.

Konstytucja Portugalii reguluje zasady funkcjonowania WRS. Przewodniczącym tego organu jest Przewodniczący Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości. Ponadto w jego skład wchodzi: dwóch członków wyznaczonych przez Prezydenta Republiki; siedmiu członków wybranych przez Zgromadzenie Republiki; siedmiu sędziów wybranych spośród swojego

⁵⁵² Więcej na ten temat zob.: A. Łabno, *System konstytucyjny Portugalii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.

grona, zgodnie z zasadą proporcjonalności. Podkreślenia wymaga, że zasady, które dotyczą gwarancji sędziów mają też zastosowanie do członków WRS. Ustawa regulująca funkcjonowanie WRS może ponadto przewidywać, że jej członkami mogą być urzędnicy wymiaru sprawiedliwości, z prawem udziału w dyskusji i głosowaniu wyłącznie w sprawach dotyczących zagadnień związanych z osiągnięciami zawodowymi oraz postępowaniami dyscyplinarnymi wobec urzędników wymiaru sprawiedliwości.

3. Ustawowe podstawy funkcjonowania Wysokiej Rady Sądownictwa

WRS składa się z przewodniczącego oraz wiceprzewodniczącego, a także piętnastu członków⁵⁵³. Dwóch członków mianowanych jest przez Prezydenta Republiki, a siedmiu członków wybieranych jest przez Zgromadzenie Republiki. Kolejnych sześciu wybieranych jest przez sędziów. Członkowie są wybierani w tajnych i powszechnych wyborach zgodnie z zasadą proporcjonalnej reprezentacji. Nadzór nad prawidłowością aktów wyborczych i ostatecznym rozstrzygnięciem głosowania przysługuje Komisji Wyborczej, na czele której stoi Prezesa Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości. Członkowie WRS wybierani przez sędziów wykonują swój mandat przez trzy lata z możliwością jego jednokrotnego odnowienia. Należy podkreślić, że członkowie Rady niebędący sędziami podlegają systemowi gwarancji, z którego korzystają członkowie WRS będący sędziami. NRS posiada autonomię administracyjną i finansową. Zatwierdza projekt budżetu i przedkłada go rządowi.

4. Organizacja wewnętrzna Najwyższej Rady Sądownictwa

4.1. Rada Plenarna

Posiedzenia tego organu odbywają się co do zasady raz w miesiącu lub też na wniosek przewodniczącego. Do jego kompetencji należy między innymi: ocenianie dorobku zawodowego sędziów, podejmowanie działań dyscyplinarnych; wydawanie opinii na temat projektów aktów prawnych związanych z organizacją sądów i statusem sędziów; składanie Ministrowi Sprawiedliwości propozycji legislacyjnych na rzecz skuteczności i poprawy instytucji sądowych; wyznaczanie przewodniczącego sądu okręgowego.

⁵⁵³ Ustawa 21/85 z 30 lipca, zmieniona Ustawą 10/94 z 5 maja oraz Ustawa 143/99 z 31 sierpnia; Ustawa 36/2007 z 14 sierpnia; Ustawa 52/2008 z 28 sierpnia, zmieniona Ustawą 102/1009 z 11 września, Ustawa 115/2009 z 12 października, Dekret 295/2009 z 13 października, Ustawa 3-B/2010 z 28 kwietnia, Ustawa 40/2010 z 3 września, Ustawa 43/2010 z 3 września, Ustawa 46/2011 z 24 czerwca.

4.2. Stała Rada

Podobnie jak Rada Plenarna, Stała Rada spotyka się zwykle raz w miesiącu lub też na wniosek przewodniczącego. Do kompetencji Stałej Rady należą te, które nie zostały przekazane na rzecz Rady Plenarnej, z wyjątkiem tych związanych z sądami wyższej instancji oraz sędziami tych sądów. Należą do nich w szczególności: ocena kwalifikacji zawodowych sędziów; podejmowanie działań dyscyplinarnych; przygotowywanie rocznych planów inspekcji; zmiana przydziału spraw w celu zapewnienia równomiernego obciążenia sędziów; działania mające na celu niwelowanie przewlekłości spraw sądowych; przedkładanie Ministrowi Sprawiedliwości propozycji zapobiegających nadmiernemu obciążeniu sędziów sprawami.

Stała Rada składa się z: Przewodniczącego WRS, który przewodniczy jej obradom; Wiceprzewodniczącego WRS; członków wybranych przez sędziów sądowych; jednego członka wyznaczonego przez Prezydenta Republiki; czterech członków spośród tych, którzy zostali mianowani przez Zgromadzenie Republiki.

4.3. Rada Dyrektorów

Zbiera się zazwyczaj raz w miesiącu na posiedzenia zwykłe. Natomiast posiedzenia nadzwyczajne są zwoływane przez przewodniczącego z jego inicjatywy lub też na wniosek trzech członków rady. Jest to organ zajmujący się kwestiami finansowymi. Do kompetencji Rady Administracyjnej należą między innymi: wydawanie opinii na temat rocznych planów działań i ich sprawozdań z realizacji; wydawanie opinii na temat projektu budżetu rocznego i jego zmian oraz przedkładanie go do zatwierdzenia przez WRS; autoryzowanie wydatków i płaćności.

4.4. Zarząd

Organ ten składa się z: Przewodniczącego WRS, Wiceprzewodniczącego WRS; Sędziego Sekretarza WRS; trzech członków WRS wybieranych corocznie przez Zgromadzenie Plenarne; Dyrektora usług administracyjnych i finansowych.

Sędzia Sekretarz WRS jest powoływany, w drodze głosowania na posiedzeniu plenarnym, spośród sędziów prawa, w trybie zwykłym. Do jego zadań należą między innymi: prowadzenie i kierowanie służbami Sekretariatu, pod nadzorem Prezydenta i zgodnie z przepisami wewnętrznymi; wykonywanie zarządzeń przewodniczącego i wiceprzewodniczącego; organizacja obrad Rady; przygotowanie wniosku budżetowego Rady; uczestniczenie w posiedzeniach Rady i sporządzanie protokołów z posiedzeń Rady.

4.5. Przewodniczący Wysokiej Rady Sądownictwa

Do jego zadań należy między innymi: reprezentowanie WRS; kierowanie i koordynowanie pracy służb inspekcyjnych; wykonywanie innych obowiązków określonych przepisami prawa. Ponadto Przewodniczący WRS może przekazać Wiceprzewodniczącemu niektóre swoje uprawnienia. Z kolei obowiązkiem wiceprzewodniczącego WRS jest zastępowanie przewodniczącego pod jego nieobecność oraz wykonywanie powierzonych mu obowiązków.

Wybór członków Najwyższej Rady Sądownictwa (dalej: NRS) następuje w głosowaniu tajnym i powszechnym, z zachowaniem zasady proporcjonalnej reprezentacji. Członkowie Wyższej Rady Sądownictwa wybierani są przez kolegium wyborcze sędziów. Wykonywanie prawa do głosowania może odbywać się osobiście lub korespondencyjnie.

Nadzór nad prawidłowością wyborów i ustalenie wyników wyborów należy do komisji wyborczej. Komisja wyborcza funkcjonuje w siedzibie NRS. Do komisji wyborczej należy w szczególności rozstrzyganie wątpliwości w zakresie interpretacji zasad procesu wyborczego oraz rozpoznawanie skarg dotyczących wyborów.

Przewodniczący komisji wyborczej ogłasza datę wyboru członków NRS. Wybory odbywają się w ciągu 30 dni przed zakończeniem kadencji członków lub w ciągu 60 dni od powstania wakatu.

Nieprawidłowości występujące podczas głosowania i przy ustalaniu wyników głosowania mogą być rozstrzygane na skutek skargi lub protestu, w ciągu czterdziestu ośmiu godzin przez Sąd Najwyższy.

Skargę lub protest może wnieść każdy kandydat. Głosowanie w lokalu wyborczym będzie uznane za nieważne, jeśli odbyło się niezgodnie z prawem, a niezgodność ta mogła wpłynąć na wynik wyborów.

Składanie wniosków zawierających kandydatury odbywa się poprzez dostarczenie komisji ds. wyborów listy zawierającej dane kandydatów. Kandydaci z każdej listy wyznaczają spośród wyborców zarejestrowanych w odpowiednim spisie upoważnionego przedstawiciela, które reprezentuje ich w wyborach.

Po upływie terminu do składania list komisja wyborcza w ciągu czterdziestu ośmiu godzin bada prawidłowość procesu zgłaszania kandydatów i spełnienie przez nich wymagań formalnych pozwalających na udział w wyborach. Po zakończeniu prezentacji list kandydatów nie można wycofać ani zastąpić zgłoszonych kandydatów, z wyjątkiem przypadku śmierci kandydata lub też utraty biernego prawa wyborczego.

W przypadku zatwierdzenia list, komisja wyborcza w ciągu czterdziestu ośmiu godzin od upływu terminu ich zatwierdzenia przeprowadza losowanie, na skutek którego określone zostają numery poszczególnych list. Losowane jest przeprowadzane w obecności kandydatów.

Akt wyborczy odbywa się w lokalach wyborczych. Głosowanie rozpoczyna się o godzinie 9:00 w dniu wyznaczonym do przeprowadzenia wyborów. Przewodniczący komisji wyborczej

wyznacza składy komisji wyborczych w poszczególnych lokalach tak, aby uczestniczyli w nich przedstawiciele wszystkich kategorii sędziów dopuszczonych do głosowania. Dla ważności wyborów wymagana jest obecność w komisji w danym lokalu wyborczym Przewodniczącego lub jego zastępcy oraz co najmniej dwóch członków komisji.

Karty do głosowania powinny być prostokątne i sporządzone na zwykłym i nieprzejrzyistym papierze. Po otwarciu lokali wyborczych przewodniczący pokazuje urnę obecnym wyborcom w celu upewnienia się, że jest ona pusta. Głosujący, którzy chcą wykonywać swoje prawo osobiście, głosują na zasadzie „kto pierwszy, ten lepszy” w lokalu wyborczym.

Natomiast głosowanie korespondencyjne odbywa się według następujących zasad. Wyborcy umieszczają kartę do głosowania w nieoznakowanej, białej kopercie, którą zakleją. Kopertę należy umieścić w innej kopercie, która zawiera dokument z identyfikatorem wyborcy i jego uwierzytelniony podpis i wysłać pocztą na adres Przewodniczącego komisji wyborczej w NRS. Tam sporządzany jest protokół przyjęcia korespondencji poprzez nadanie numeru rejestracyjnego. Głosowanie korespondencyjne rozpoczyna się wraz z otwarciem koperty zewnętrznej, przez jednego z członków komisji, który odczytuje na głos nazwisko wyborcy. Następnie koperta zawierająca kartę do głosowania jest wrzucana do urny wyborczej.

Lokale wyborcze działają bez przerwy od godziny 10 do czasu zakończenia operacji głosowania i ustalenia jego wyników.

Wyborcy oraz pełnomocnicy list mogą zadawać pytania i składać na piśmie skargi, protesty lub kontrprotesty.

Po zakończeniu głosowania urny są otwierane w celu sprawdzenia liczby kart do głosowania i kopert z kartami do głosowania. Jeden z członków komisji wyborczej wyjmuje karty do głosowania, a także otwiera koperty z kartami do głosowania oraz ogłasza ich treść. Drugi członek komisji zapisuje wyniki oraz rozdziela głosy na poszczególne listy. Stwierdza również nieważne głosy oraz puste karty do głosowania. Karty do głosowania są sprawdzane i rozdzielane na odpowiednie listy oraz pozostałe karty do głosowania. Po zakończeniu głosowania przewodniczący lokalu wyborczego przystępuje do liczenia głosów oddanych na poszczególne listy.

Następnie przewodniczący poszczególnych lokali wyborczych dokonują tymczasowego określenia liczby głosów uzyskanych przez każdą listę oraz liczbę głosów pustych i nieważnych oraz przekazują te informacje do NRS

Gdy liczbę uzyskanych głosów ustalono oddzielnie dla każdej listy, jest ona podzielona kolejno przez 1, 2, 3, 4, 5 itd.. Uzyskane ilorazy służą z kolei do ustalenia, ile mandatów ma być przydzielonych do konkretnej listy. Jeśli dwie lub więcej list uzyska taką samą liczbę głosów, to wybory zostają powtórzone. Przewodniczący komisji wyborczej wyznacza nowe wybory 20 dni od daty ogłoszenia wyników.

W ciągu dwudziestu czterech godzin następujących po ustaleniu wyników wyborów przewodniczący lokalu wyborczego przesyła protokoły i dokumenty dotyczące wyborów.

W ciągu trzech dni roboczych od zakończenia głosowania, komisja wyborcza ustala i ogłasza ostateczne wyniki. Przewodniczący komisji wyborczej zarządza publikację ostatecznych wyników.

XVI. Rumunia

1. Wprowadzenie

Podstawy prawne działania Najwyższej Rady Sądownictwa określa przepis art. 132 i 133 Konstytucji Rumunii⁵⁵⁴ oraz ustawa⁵⁵⁵. Rada składa się z 19 osób z czego 9 to sędziowie, a 5 to prokuratorzy. Ponadto dwóch jej członków jest wybieranych spoza środowiska sędziów i prokuratorów przez Senat. W skład Rady wchodzi również: Prezes Wysokiego Trybunału Kasacyjnego, Minister Sprawiedliwości oraz Prokurator Generalny Prokuratury działającej przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym. Kadencja Rady wynosi 6 lat. Przewodniczący jest wybierany spośród członków będących sędziami i prokuratorami. Do kompetencji Rady należy wybór kandydatów na funkcjonariuszy sądowych, analiza przebiegu kariery funkcjonariuszy sądowych w zakresie powoływania na stanowiska kierownicze, a także przeniesienie na inne stanowiska, delegowanie, przedstawianie propozycji powołania lub odwołania ze stanowisk kierowniczych w Wysokim Trybunale Kasacyjnym, opiniowanie propozycji Ministra Sprawiedliwości dotyczących powołania lub odwołania ze stanowisk kierowniczych w Prokuraturze przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym. Rada posiada również kompetencje w zakresie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do sędziów i prokuratorów oraz stoi na straży niezależności sądownictwa oraz niezawisłości, bezstronności, a także prestiżu zawodowego sędziów i prokuratorów⁵⁵⁶.

2. Konstytucyjne postawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

Zgodnie z treścią przepisu art. 123 ust. 1 Konstytucji Rumunii sprawiedliwość jest wymierzana w imieniu ustawy. Ponadto przepisy ustawy zasadniczej stanowią, że sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom. Sędziowie są mianowani przez Prezydenta Rumunii i zgodnie z ustawą nieusuwalni. Jednocześnie Prezes i pozostali sędziowie Sądu Najwyższego

⁵⁵⁴ <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rumunia.html> (dostęp: 10.03.2019).

⁵⁵⁵ Ustawa nr 317/2004 o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵⁵⁶ *Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa*, red. nacz.: P. Gilligan, I. Piotrowska, http://www.krs.pl/admin/files/www-encj/encj_guide__pol_%20v%2007.%2010.pdf, s. 69–71 (dostęp: 05.03.2019); <https://www.csm1909.ro/> (dostęp: 10.03.2019).

są mianowani na okres 6 lat z możliwością odnowienia mandatu. Kwestie dotyczące awansów, przenoszenia oraz karania sędziów należą do kompetencji Najwyższej Rady Sądownictwa. Szczegółowe warunki w tym zakresie określają przepisy ustawy. Sprawowanie funkcji sędziego nie może być łączone z inną działalnością zawodową, z wyjątkiem funkcji dydaktycznych w szkolnictwie wyższym.

Na mocy przepisu art. 125 ust. 1 Konstytucji Rumunii wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez Sąd Najwyższy oraz pozostałe sądy, które są określone w ustawie. Rumuńska ustawa zasadnicza zawiera również regulacje dotyczące prokuratury.

Najwyższa Rada Sądownictwa składa się z sędziów wybieranych na 4 lata przez Izbę Deputowanych i Senat na wspólnym posiedzeniu. Do jej głównych kompetencji należy przedstawianie Prezydentowi Rumunii kandydatów na sędziów i prokuratorów, z wyjątkiem asesorów. Następuje to w trybie szczegółowo określonym w ustawie. Obradom w omawianej materii przewodniczy Minister Sprawiedliwości, nie posiada on jednak prawa do głosowania. Dodatkowo Najwyższa Rada Sądownictwa działa jako sędziowska komisja dyscyplinarna. We wskazanej sytuacji obradom przewodniczy Prezes Sądu Najwyższego⁵⁵⁷.

3. Ustawowe podstawy funkcjonowania Najwyższej Rady Sądownictwa

Najwyższa Rada Sądownictwa jest gwarantem niezależności sądownictwa. Ponadto jest organem niezależnym i podlega jedynie przepisom prawa. Siedzibą Rady jest miasto Bukareszt. Najwyższa Rada Sądownictwa składa się z dziewiętnastu członków: dziewięciu z nich stanowią sędziowie, pięciu prokuratorzy. Osoby te są wybierane na zgromadzeniach ogólnych sędziów i prokuratorów. Ponadto w skład Rady wchodzi dwóch członków będących specjalistami w zakresie prawa posiadającymi wysoką reputację oraz poziom moralny, którzy są wybierani przez Senat. Na czele Najwyższej Rady Sądownictwa stoi przewodniczący Wysokiego Trybunału Kasacyjnego i Sprawiedliwości. Członkiem Rady są również Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny Prokuratury.

Przewodniczący Wysokiego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości zwołuje członków Najwyższej Rady Sądownictwa na spotkanie założycielskie. Na spotkaniu tym wybierany jest przewodniczący i wiceprzewodniczący Najwyższej Rady Sądownictwa. Następnie w ciągu 15 dni od spotkania Najwyższej Rady Sądownictwa ustala się prawa i obowiązki każdego stałego członka według dziedzin aktywności. Najwyższa Rada Sądownictwa jest organem stałym. Decyzje Najwyższej Rady Sądownictwa są podejmowane odpowiednio na posiedzeniach plenarnych lub w ramach sekcji.

⁵⁵⁷ Więcej na ten temat zob.: W. Brodziński, *System konstytucyjny Rumunii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.

Na czele Najwyższej Rady Sądownictwa stoi Przewodniczący wspomagany przez Wiceprzewodniczącego, którzy są wybierani przez zgromadzenie plenarne, w obecności co najmniej 15 członków Rady. Kadencja Przewodniczącego Rady nie może zostać przedłużona. Należy zauważyć, że kandydaci na stanowiska Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego przedstawiają wnioski, wraz z projektem dotyczącym zamierzonych celów, w sekcjach, do których należą. Odpowiednie sekcje Najwyższej Rady Sądownictwa badają oraz omawiają złożone wnioski oraz wyznaczają kandydatów na urząd Przewodniczącego oraz Wiceprzewodniczącego Rady.

Do obowiązków Przewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa należą między innymi: reprezentowanie Najwyższej Rady Sądownictwa w stosunkach wewnętrznych i międzynarodowych; koordynowanie działalności Najwyższej Rady Sądownictwa; określanie tematów sesji plenarnych i sekcji; przewodniczenie pracom Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa, z wyjątkiem spraw, w których Prezydent Rumunii uczestniczy w jej pracach; podpisywanie aktów wydanych przez Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa; współdziałanie z Trybunałem Konstytucyjnym w celu rozwiązania konfliktów prawnych dotyczących systemu konstytucyjnego występujących między władzami publicznymi; wyznaczanie członków Najwyższej Rady Sądownictwa, z którymi mogą być konsultowane opracowania projektów aktów normatywnych; przedstawianie na sesji plenarnej rocznych sprawozdań z działalności.

Ponadto Przewodniczący Najwyższej Rady Sądownictwa wykonuje wszelkie inne obowiązki wynikające z przepisów prawa dotyczące organizacji i funkcjonowania Najwyższej Rady Sądownictwa i Sesji Plenarnej. W przypadku nieobecności Przewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa zastępuje go Wiceprzewodniczący.

Najwyższa Rada Sądownictwa obraduje na posiedzeniach plenarnych oraz w sekcjach zwoływanych przez przewodniczącego, wiceprzewodniczącego lub z inicjatywy większości członków zgromadzenia plenarnego. Obrady Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa odbywają się w obecności co najmniej 15 członków, a prace sekcji odbywają się w obecności większości ich członków. Decyzje Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa i decyzje sekcji są podejmowane w obecności większości członków.

Przewodniczący Wysokiego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości bierze udział w pracach sekcji sędziowskiej, natomiast Prokurator Generalny przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym i Sprawiedliwości w pracach sekcji prokuratorskiej. Z kolei Minister Sprawiedliwości bierze udział w pracach każdej sekcji. Przewodniczący Wysokiego Trybunału Kasacyjnego i Sprawiedliwości, Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym i Sprawiedliwości nie mają prawa do brania udziału w głosowaniu w sytuacjach, kiedy sekcje pełnią rolę sądu w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Warto zwrócić uwagę, iż w pracach plenarnych Najwyższej Rady Sądownictwa uczestniczą z prawem głosu przedstawiciele obywateli Rumunii.

Obrady plenum i sekcji Najwyższej Rady Sądownictwa są co do zasady publiczne. Członkowie zgromadzenia plenarnego lub sekcji mogą większością głosów zdecydować o wyłączeniu jawności posiedzenia. Wyłączenie jawności dotyczy spraw związanych z postępowaniami dyscyplinarnymi. Mogą w nich jednak uczestniczyć przedstawiciele stowarzyszeń sędziów i prokuratorów. Porządek obrad plenum i sekcji Najwyższej Rady Sądownictwa są zatwierdzane na wniosek przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa.

W celu zapewnienia przejrzystości posiedzenia Najwyższej Rady Sądownictwa plenarne i sekcyjne spotkania publiczne są transmitowane na żywo na stronie internetowej Rady oraz są rejestrowane i publikowane, z wyjątkiem obrad i przesłuchań w sprawach dyscyplinarnych.

Odpowiednie sekcje Najwyższej Rady Sądownictwa są uprawnione do składania skarg z urzędu w celu obrony sędziów i prokuratorów przed aktami ingerencji w ich działalność zawodową lub inną działalność podejmowaną w związku z działalnością zawodową. Sekcje Najwyższej Rady Sądownictwa dbają także o reputację zawodu sędziego i prokuratora. Stają również w obronie niezależności organów sądowych. Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa, sekcje, przewodniczący i wiceprzewodniczący Najwyższej Rady Sądownictwa, z urzędu lub na wniosek sędziego lub prokuratora, powiadamia Inspekcję Sądową o konieczności przeprowadzenia kontroli w celu obrony niezależności, bezstronności i reputacji zawodowej sędziów i prokuratorów.

W celu wykonywania swoich ustawowych uprawnień Najwyższa Rada Sądownictwa może zażądać od Ministerstwa Sprawiedliwości, sądów, prokuratur, Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego, a także innych organów publicznych oraz instytucji oraz osób fizycznych lub prawnych informacji lub dokumentów, które uzna za konieczne. Najwyższa Rada Sądownictwa jest również organem, który konsultuje oraz opiniuje projekty aktów prawnych, a także sporządza i prowadzi akta związane z wykonywaniem zawodu przez sędziów i prokuratorów. Ponadto koordynuje działalność Narodowego Instytutu Sądownictwa.

Najwyższa Rada Sądownictwa, poprzez swoje sekcje, pełni istotną rolę w procesie prowadzenia postępowań dyscyplinarnych w stosunku do sędziów i prokuratorów. Postępowania dyscyplinarne w przypadku sędziów i prokuratorów są prowadzone przez Inspekcję Sądową za pośrednictwem inspektora sądowego. Minister Sprawiedliwości może zwrócić się do Inspekcji Sądowej w celu ustalenia, czy zaistniały przesłanki niewłaściwego postępowania prokuratorów, które mogą skutkować wszczęciem postępowania dyscyplinarnego.

Kadencja wybranych członków, sędziów i prokuratorów oraz przedstawicieli obywateli Najwyższej Rady Sądownictwa wynosi 6 lat. Nie ma możliwości odnowienia mandatu. Członkowie Najwyższej Rady Sądownictwa, którzy są przedstawicielami obywateli, muszą posiadać odpowiedni staż w wykonywaniu zawodów prawniczych oraz nie mogą łączyć wykonywanej funkcji z mandatem lokalnego parlamentarzysty, urzędnika służby cywilnej, sędziego, prokuratora, notariusza, prawnika, radcy prawnego, mediatora, arbitra, komornika, syndyka masy upadłościowej, urzędnika, doradcy sądowego i innych zawodów prawniczych.

Członek Najwyższej Rady Sądownictwa może być odwołany w przypadkach wskazanych w ustawie. Należą do nich między innymi sytuacje w których zainteresowana osoba nie spełnia już wymogów prawnych, aby zostać członkiem Najwyższej Rady Sądownictwa bądź została wymierzona właściwa kara dyscyplinarna, która jest ostateczna.

4. Wewnętrzna organizacja Najwyższej Rady Sądownictwa

Najwyższa Rada Sądownictwa pełni funkcję stałego ciała. Decyzje Najwyższej Rady Sądownictwa są podejmowane na posiedzeniu plenarnym lub w sekcjach zgodnie z ich stanowiskiem. Członkowie Najwyższej Rady Sądownictwa prowadzą stałą i niestandardową działalność i nie wykonują działalności sędziego lub prokuratora. Stanowiska kierownicze sprawowane przez sędziów lub prokuratorów wybranych na członków Najwyższej Rady Sądownictwa są prawnie zawieszone.

Sekcje Rady Sądownictwa działają na rzecz ochrony reputacji zawodowej sędziów i prokuratorów. Sprawozdania w sprawie obrony niezależności sądownictwa jako całości są rozstrzygane na wniosek lub z urzędu przez Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa. Sędzia lub prokurator, który uważa, że jego niezależność, bezstronność lub reputacja zawodowa zostały naruszone w jakikolwiek sposób, może być skierowany do Najwyższej Rady Sądownictwa. Odpowiednia sekcja Najwyższej Rady Sądownictwa nakazuje podjęcie niezbędnych środków oraz ich publikację na stronie Najwyższej Rady Sądownictwa, dodatkowo może powiadomić o tym właściwy organ lub zarządzić inny odpowiedni środek. Najwyższa Rada Sądownictwa zapewnia przestrzeganie prawa i kryteriów kompetencji zawodowych i etyki w karierze zawodowej sędziów i prokuratorów. Uprawnienia Plenum Najwyższej Rady Sądownictwa i jego sekcji dotyczące kariery sędziów i prokuratorów są wykonywane zgodnie z przepisami ustawy w sprawie statusu sędziów i prokuratorów. Najwyższa Rada Sądownictwa przygotowuje i prowadzi akta zawodowe sędziów oraz koordynuje działalność Narodowego Instytutu Sądownictwa i Krajowej Szkoły Urzędników.

Sekcja sędziów Najwyższej Rady Sądownictwa ma następujące kompetencje dotyczące kariery sędziów: zarządza delegacje i oddelegowanie sędziów, powołuje i odwołuje przewodniczącego, wiceprzewodniczących i przewodniczących izb Wysokiego Trybunału Kasacyjnego i Sprawiedliwości; proponuje prezydentowi Rumunii mianowanie i odwoływanie sędziów; powołuje sędziów na okres próbny na podstawie wyników uzyskanych na egzaminie ukończenia Krajowego Instytutu Sądownictwa; zwalnia sędziów stażystów; analizuje spełnienie warunków prawnych przez sędziów, którzy zdali egzamin kwalifikacyjny; rozpatruje odwołania od ocen przyznawanych przez roczne komisje oceniające działalność zawodową sędziów ustanowionych na mocy prawa; zarządza promocję sędziów; powołuje sędziów na stanowiska kierownicze; zatwierdza przekazanie sędziów; nakazuje zawieszenie sędziów;

zwołuje zgromadzenia ogólne sędziów; zatwierdza środki mające na celu uzupełnienie lub zmniejszenie liczby stanowisk dla sądów; podejmuje kroki w celu rozstrzygnięcia skarg otrzymanych od prawników lub innych osób na temat niewłaściwego postępowania sędziów; przyjmuje regulamin wewnętrzny sądów.

Z kolei sekcja prokuratorów Najwyższej Rady Sądownictwa ma następujące kompetencje dotyczące kariery prokuratorów: na wniosek Ministra Sprawiedliwości przedstawia Prezydentowi Rumunii propozycję powołania Prokuratora Generalnego Prokuratury przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym, jego zastępcy, Głównego Prokuratora Krajowej Dyrekcji Antykorupcyjnej oraz jego zastępcy, Głównego Prokuratora Dyrekcji ds. Badań Przestępczości Zorganizowanej i Terroryzmu oraz jego zastępcy; zatwierdza propozycję Ministra Sprawiedliwości w sprawie powołania i odwołania Prokuratora Generalnego Prokuratury przy Wysokim Sądzie Kasacyjnym i Sprawiedliwości, Głównego Prokuratora Krajowej Dyrekcji Antykorupcyjnej, ich zastępców, Głównego Prokuratora Dyrekcji ds. Badań Przestępczości Zorganizowanej i Terroryzmu i jego zastępcy; zatwierdza propozycję Ministra Sprawiedliwości w sprawie mianowania i odwoływania szefów prokuratury, Prokuratury przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym i Sprawiedliwości, Krajowej Dyrekcji ds. Zwalczania Korupcji i Dyrekcji ds. Badania Przestępczości Zorganizowanej i Terroryzmu; proponuje prezydentowi Rumunii mianowanie i odwoływanie prokuratorów; powołuje prokuratorów na okres próbny na podstawie wyników uzyskanych na egzaminie dyplomowym Narodowego Instytutu Sądownictwa; odwołuje prokuratorów na okres próbny; analizuje spełnienie warunków prawnych przez prokuratorów na okres próbny, którzy zdali egzamin kwalifikacyjny; rozpatruje odwołania od ocen przyznanych przez komisje do corocznej oceny działalności zawodowej prokuratorów ustanowionej na mocy prawa; zarządza promocję prokuratorów; powołuje prokuratorów na stanowiska kierownicze; zatwierdza przeniesienia prokuratorów; nakazuje zawieszenie prokuratorów; zarządza delegowanie i oddelegowanie prokuratorów; zwołuje walne zgromadzenia prokuratorów zgodnie z prawem; zatwierdza środki mające na celu uzupełnienie lub zmniejszenie liczby stanowisk dla prokuratorów; podejmuje kroki w celu rozwiązania skarg otrzymanych od prawników lub innych osób na temat niewłaściwego postępowania prokuratorów; wykonuje wszelkie inne obowiązki ustanowione przez prawo lub przepisy.

XVII. Włochy

1. Uwagi wprowadzające

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie podstawowych zagadnień dotyczących struktur organizacyjnych rad sądownictwa funkcjonujących w Republice Włoskiej.

Konieczność stworzenia właściwych gwarancji prawnych oraz efektywnego systemu sądowniczego stanowi zasadniczy filar współczesnych państw demokratycznych. W europejskiej kulturze prawnej organami, którym powierza się stanie na straży niezależności i niezawisłości sądów, a także samorządności i niezależnej organizacji zarządzania wymiarem sprawiedliwości oraz systemem sądownictwa, są zazwyczaj rady sądownictwa.

Konstytucja Republiki Włoskiej z 1947 r. była efektem kompromisu zawianego w konstytuancie⁵⁵⁸. Władzy sądowniczej poświęcony został tytuł IV w II części konstytucji, który składa się z dwóch rozdziałów (rozdział I o organizacji wymiaru sprawiedliwości, rozdział II określający normy dotyczące sądownictwa). Wśród fundamentalnych zasad, na jakich w świetle przepisów prawa opiera się włoski wymiar sprawiedliwości, należałoby wymienić następujące: wymiar sprawiedliwości sprawowany jest w imieniu ludu; sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawie; ustawa zapewnia niezawisłość sędziowską; ustawa reguluje przypadki i formy bezpośredniego udziału ludu w wymiarze sprawiedliwości; mianowanie sędziów odbywa się w drodze konkursu; sędziowie nie mogą być przenoszeni; przepisy o ustroju wymiaru sprawiedliwości wydawane są w formie ustawy; na czele organów wymiaru sprawiedliwości stoi Najwyższa Rada Sądownictwa⁵⁵⁹. W systemie sądownictwa włoskiego możemy wyodrębnić zasadniczo sądownictwo powszechne (cywilne i karne) oraz sądownictwo specjalne, w ramach którego wyróżniamy sądownictwo administracyjne, wojskowe i konstytucyjne.

Obecnie w Republice Włoskiej funkcjonują następujące rady sądownictwa: Najwyższa Rada Sądownictwa (*Consiglio Superiore della Magistratura*), Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego (*Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa*), Rada Prezydialna ds. Sprawiedliwości Podatkowej (*Consiglio di presidenza della giustizia tributaria*) oraz Rada

⁵⁵⁸ Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r. tłum. Z. Witkowski [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 845-869.

⁵⁵⁹ J. Zakrzewska, *Ustrój polityczny Republiki Włoskiej*, Warszawa 1986, s. 186.

Sądownictwa Wojskowego (*Consiglio della magistratura militare*). Najwyższa Rada Sądownictwa posiada kompetencje w zakresie sądownictwa cywilnego i karnego. W odniesieniu do sądownictwa administracyjnego funkcjonuje Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego, przy czym wobec sędziów Trybunału Obrachunkowego funkcje pełni Rada Prezydialna Trybunału Obrachunkowego. Rada Sądownictwa Wojskowego pełni funkcje wobec sędziów sądów wojskowych.

2. Najwyższa Rada Sądownictwa

Najwyższa Rada Sądownictwa (dalej: Rada) w Republice Włoskiej powstała w 1907 r. na podstawie ustawy nr 511 (tzw. ustawa Orlanda – *legge Orlando*)⁵⁶⁰. Wówczas stanowiła organ doradczy Ministra Łaski i Sprawiedliwości. Rada dysponowała w tym czasie trojakimi kompetencjami: rozstrzygającymi, bowiem odbywały się w niej głosowania, w następstwie których dokonywano obsady stanowisk sędziowskich w sądach apelacyjnych i w Sądzie Kasacyjnym; sądowymi, bowiem Rada stanowiła jednocześnie sąd dyscyplinarny wobec wszystkich sędziów oraz doradczy, ponieważ Rada formułowała wiążące opinie w kwestii zwolnienia sędziów ze służby sędziowskiej z powodu ich trwałej choroby lub niezdolności dopełnienia funkcji sędziowskich oraz opinie na temat przeniesienia sędziego albo zmiany wykonywania przez niego funkcji⁵⁶¹.

W swym obecnym kształcie Rada funkcjonuje na podstawie Konstytucji Republiki Włoskiej z 1947 r. (art. 104–107) oraz ustawy nr 195 z 24 marca 1958 r.⁵⁶², która była kilkakrotnie nowelizowana. Znane opóźnienia we włoskiej historii ustrojowej dotyczące praktycznej realizacji postanowień Konstytucji z 1947 r. nie ominęły również Najwyższej Rady Sądownictwa. Wynikały one głównie z konfliktów międzypartyjnych mających miejsce w parlamencie⁵⁶³. Przepisy określające organizację i funkcjonowanie Rady uchwalone zostały 25 marca 1958 r., czyli po upływie ponad dziesięciu lat od chwili wejścia w życie ustawy zasadniczej. Zgodnie z ustaleniami Janiny Zakrzewskiej: „[...] powołanie żadnego innego organu – poprzedzone zresztą polemiką – nie zostało tak źle przyjęte, jak właśnie powołanie Rady. Ataki prasy, oburzenie środowiska prawniczego, zwłaszcza sądowego i organizacji zawodowych prawników były bardzo silne. Przede wszystkim ze względu na sposób powołania Rady i utrzymanie

⁵⁶⁰ Legge 14 luglio 1907, n. 511, <http://www.infoleges.it/service1/scheda.aspx?service=1&id=79811> (dostęp: 02.04.2019 r.).

⁵⁶¹ Z. Witkowski, *Najwyższa Rada Sądownictwa Republiki Włoskiej – gwarant niezawisłości i niezależności trzeciej władzy*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 511.

⁵⁶² Legge 24 marzo 1958, n. 195 Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura.

⁵⁶³ Zob. J. Wawrzyniak, *Kilka uwag na temat transformacji ustrojowej we Włoszech*, [w:] Z. Witkowski (red.), *Konstytucjonalizm włoski i polski w aktualnych fazach ich przemian. Materiały z sympozjum Toruń, 2 czerwca 2005 r.*, Toruń 2005, s. 16 i n.

hierarchicznego, a zdaniem wielu prawników – sprzecznego z konstytucją modelu włoskiego sądownictwa. Ustawy ustalające szczegółowo sposób wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa pomyślane były bowiem w ten sposób, iż w takim samym zakresie reprezentowana w niej była nieliczna, bo trzystuosobowa grupa sędziów sądownictwa najwyższego, jak i około pięciotysięczna rzesza sędziów niższych szczebli. Dodatkowym elementem negatywnej oceny ustawy był fakt, iż przewidywała ona pełnienie funkcji dyscyplinarnych w stosunku do sędziów przez komisję Najwyższej Rady Sądownictwa, złożoną wyłącznie z sędziów sądów wyższych. Szczególnie oburzeni byli młodzi sędziowie, powołujący się na postanowienia konstytucji, głoszące, iż sędziowie różnią się między sobą tylko ze względu na pełnione funkcje⁵⁶⁴.

Konstytucja dosyć precyzyjnie określa organizację Najwyższej Rady Sądownictwa, tym samym wyraźnie determinuje mieszany charakter tego organu, który jest następstwem kompromisu osiągniętego podczas prac w konstytuancie⁵⁶⁵. W składzie Rady znajdują się grupy członków stanowiące reprezentację wszystkich trzech władz, przy wyraźnej dominacji przedstawicieli sądownictwa. Warto podkreślić, iż organy ustawodawcze uprawnione są do wskazywania członków wyłącznie spoza swojego grona. W pierwszej grupie znajdują się wiryliści, tj. osoby wchodzące w jej skład ze względu na sprawowaną funkcję, których kadencja jest związana z okresem sprawowania urzędu. Wśród nich: Prezydent Republiki, będący jedynym przedstawicielem egzekutywy w radzie, Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego, Prokurator Generalny przy Sądzie Kasacyjnym. Liczba pozostałych członków nie jest dokładnie określona w ustawie zasadniczej. W myśl jej postanowień: „Pozostali członkowie są wybierani w dwóch trzecich przez wszystkich sędziów sądownictwa powszechnego [...] i w jednej trzeciej przez parlament [...]”⁵⁶⁶. Do 2002 r. Najwyższa Rada Sądownictwa składała się z 20 sędziów oraz 10 członków wybranych przez parlament. Aktualnie, na podstawie ustawy nr 44 z 28 marca 2002 r., która znowelizowała ustawę nr 195 z 1958 r., Rada składa się z 16 sędziów i prokuratorów wybieranych ze swojego grona (dwóch sędziów lub oskarżycieli publicznych Sądu Kasacyjnego, czterech oskarżycieli publicznych wykonujących funkcje w zakresie decydowania o meritum rozpatrywanych spraw, dziesięciu sędziów wykonujących funkcje w ramach sądów powszechnych w zakresie decydowania o meritum rozpatrywanych spraw) oraz 8 sędziów wybranych przez parlament spośród uniwersyteckich profesorów zwyczajnych prawa oraz adwokatów wykonujących zawód co najmniej od piętnastu lat. W skład rady wchodzi 27 członków, z czego ponad połowę stanowi reprezentacja sędziów i prokuratorów. Przewodniczącym z mocy prawa jest Prezydent Republiki. W praktyce tę funkcję pełni bardzo rzadko, gdyż na co dzień pracami rady kieruje Komitet Prezydialny złożony z wiceprzewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa oraz dwóch członków

⁵⁶⁴ J. Zakrzewska, *Ustrój polityczny...*, s. 191–192.

⁵⁶⁵ Zob. Z. Witkowski, *Najwyższa Rada...*, s. 513.

⁵⁶⁶ Z. Witkowski, *Konstytucja Republiki Włoskiej. Wstęp i tłumaczenie*, Warszawa 2004, s. 85.

zasiadających w niej z mocy prawa (Pierwszego Prezesa Sądu Kasacyjnego i Prokuratora Generalnego Sądu Kasacyjnego)⁵⁶⁷. Rada wybiera wiceprzewodniczącego spośród członków Najwyższej Rady Sądownictwa wybranych przez parlament. Członkowie Najwyższej Rady Sądownictwa powoływani są na wniosek rady w drodze rozporządzenia Prezydenta Republiki kontrasygnowanego przez Ministra Sprawiedliwości.

Zasadniczą kompetencją Prezydenta Republiki jest prawo do rozwiązywania Najwyższej Rady Sądownictwa w razie niemożności jej funkcjonowania, po wysłuchaniu opinii Przewodniczącego Senatu, Przewodniczącego Izby Deputowanych oraz komitetu prezydialnego Najwyższej Rady Sądownictwa. Jednakże uprawnienie to zostało przewidziane wyłącznie w ustawie z 1958 r. i przysługuje Prezydentowi jako głowie państwa, a nie jako przewodniczącemu Najwyższej Rady Sądownictwa. Konsekwencją takiego rozwiązania jest możliwość rozwiązania Rady przez Przewodniczącego Senatu jako zastępcy głowy państwa w razie jednoczesnego ziszczenia się przesłanki rozwiązania Najwyższej Rady Sądownictwa oraz niemożności sprawowania urzędu przez Prezydenta Republiki⁵⁶⁸.

Wybory członków-sędziów/prokuratorów przeprowadza się w okresie trzech miesięcy przed upływem kadencji Najwyższej Rady Sądownictwa. Przewodniczący Rady wyznacza dzień przeprowadzenia wyborów. W ciągu 20 dni od ogłoszenia daty wyborów prezesi sądów przekazują listę kandydatów danego sądu do komisji wyborczej Najwyższej Rady Sądownictwa. Każda kandydatura musi być poparta przez co najmniej 25 i nie więcej niż 50 sędziów. Każdy sędzia może poprzeć tylko jedną kandydaturę do każdej z trzech list. Do listy załącza się także oświadczenie prezesa sądu o braku przeszkód w kandydowaniu poszczególnych osób. Czynne prawo wyborcze przysługuje wszystkim sędziom i prokuratorom za wyjątkiem sędziów i prokuratorów zawieszonych w wykonywaniu swoich czynności oraz sędziów-praktykantów, którym nie przydzielono zadań sędziowskich. Bierne prawo wyborcze przysługuje wszystkim sędziom z wyłączeniem: sędziów objętych postępowaniem dyscyplinarnym i karnym w dniu ogłoszenia wyborów; sędziów, wobec których orzeczono poważniejsze kary dyscyplinarne niż ostrzeżenie i od daty orzeczenia dyscyplinarnego upłynęło mniej niż 10 lat; sędziów-praktykantów, którym nie przydzielono zadań sędziowskich; sędziów zatrudnionych w biurze analiz Najwyższej Rady Sądownictwa; sędziów-członków Najwyższej Rady Sądownictwa kończącej się kadencji.

Parlament Włoch wybiera członków Najwyższej Rady Sądownictwa na wspólnym posiedzeniu obu izb większością 3/5 głosów ustawowej liczby deputowanych i senatorów w dwóch pierwszych głosowaniach. W kolejnych głosowaniach wymagana jest również większość 3/5 głosów członków biorących udział w głosowaniu.

Kadencja członków elekcyjnych wynosi cztery lata i nie może być bezpośrednio ponowiona. Na tej podstawie należy przyjąć, że członkowie pochodzący z wyboru mogą być wielokrotnie

⁵⁶⁷ A. Gaca, Z. Witkowski, *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012, s. 256.

⁵⁶⁸ Zob. Z. Witkowski, *Najwyższa Rada...*, s. 518–519.

członkiem Najwyższej Rady Sądownictwa, przy czym konieczna jest karencja pomiędzy jednym a drugim okresem członkostwa w Radzie. Członków rady pochodzących z wyboru obowiązuje zasada *incompatibilitas*, która zabrania łączenia funkcji członka Rady z mandatem parlamentarnym, z mandatem w radach regionalnych, prowincjonalnych i gminnych, z członkostwem w Sądzie Konstytucyjnym oraz ze stanowiskiem ministra i podsekretarza stanu. Nie mogą również prowadzić działalności w partiach politycznych. Z kolei członkowie Rady wybrani przez parlament nie mogą widnieć na listach uprawniających do wykonywania jakichkolwiek zawodów, nie mogą być właścicielami przedsiębiorstw handlowych, a także nie mogą zasiadać w organach administracyjnych spółek handlowych. Gwarancją niezależności członków Rady pozostaje również immunitet materialny polegający na tym, że nie mogą być oni ścigani sądownie za opinie wyrażone w czasie pełnienia swoich funkcji.

Dla ważności obrad konieczna jest obecność co najmniej czternastu członków będących sędziami oraz co najmniej siedmiu członów pozostałych. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów. W razie równości głosów decyduje głos przewodniczącego.

Do konstytucyjnych kompetencji Najwyższej Rady Sądownictwa należą wszelkie sprawy dotyczące zatrudnienia, przydziałów i przenoszenia, awansów i środków dyscyplinarnych w odniesieniu do sędziów. Na mocy art. 106 Konstytucji Najwyższa Rada Sądownictwa może bezpośrednio powołać na stanowisko sędziego Sądu Kasacyjnego. Ponadto rada m. in.: decyduje o zwolnieniu, zawieszeniu sędziego, przeniesieniu go do innej siedziby lub na inne stanowisko z powodów określonych przez prawo o organizacji wymiaru sprawiedliwości albo za zgodą sędziego (art. 107 ust. 1 Konstytucji); mianuje i odwołuje tzw. sędziów honorowych (np. sędziów pokoju), członków do wyspecjalizowanych sekcji w trybunałach sądowych; powołuje członków komisji rekrutacyjnych kandydatów na sędziów; opiniuje projekty ustaw dotyczące sądownictwa oraz zmian w okręgach sądowych; przedstawia Ministerstwu Sprawiedliwości propozycje oraz opinie dotyczące regulacji związanych z administracją wymiaru sprawiedliwości oraz sądownictwem; przekazuje wytyczne Akademii Sądownictwa wobec programu szkoleń sędziów i prokuratorów.

Wszystkie decyzje dotyczące sędziów (powoływanie, awanse, przeniesienia, delegowanie) są wydawane zgodnie ze stanowiskiem Najwyższej Rady Sądownictwa, które ma formę dekretu Prezydenta Republiki kontrasygnowanego przez Ministra Sprawiedliwości albo – w wypadkach określonych w ustawie – w formie dekretu Ministra Sprawiedliwości. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości wobec sądownictwa sprowadzają się do wszczynania postępowań dyscyplinarnych, w trybie przewidzianym w art. 107 konstytucji, przy czym decyzję w przedmiotowej sprawie wydaje Rada⁵⁶⁹. Od decyzji podejmowanych przez wydział do spraw dyscyplinarnych Najwyższej Radzie Sądownictwa przysługuje odwołanie

⁵⁶⁹ Por. V. Monetti, *Sytuacja wymiaru sprawiedliwości we Włoszech*, [w:] Ł. Piebiak (red.), *Wymiar sprawiedliwości w Unii Europejskiej i w krajach Partnerstwa Wschodniego*, Warszawa 2012, s. 9 i n.

do połączonych izb Sądu Kasacyjnego⁵⁷⁰. Ponadto Minister Sprawiedliwości – zgodnie z opinią Najwyższej Rady Sądownictwa – przyznaje etaty sędziowskie oraz dokonuje zmian w okręgach sądowych. Na tej podstawie należy przyjąć, iż Najwyższa Rada Sądownictwa jest zasadniczym gwarantem pozycji ustrojowej wymiaru sprawiedliwości. Pojawienie się w strukturze organizacyjnej państwa Najwyższej Rady Sądownictwa oznaczało, że egzekutywa utraciła nieodwołalnie swoje uprawnienia, jakimi dysponowała wobec stanu sędziowskiego poprzez działania Ministra Sprawiedliwości, który powrócił do kompetencji określonych w konstytucji (art. 110) sprowadzających się do zapewnienia możliwości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości od strony organizacyjnej⁵⁷¹. Na tej podstawie można przyjąć, że Najwyższa Rada Sądownictwa jest naczelnym organem zarządzającym wymiarem sprawiedliwości⁵⁷². Z kolei zdaniem Zbigniewa Witkowskiego: „Najwyższa Rada Sądownictwa stała się w Republice Włoskiej organem zabezpieczającym i gwarantującym sądownictwu rzeczywistą niezawisłość i niezależność w zakresie przebiegu kariery sędziowskiej oraz statusu prawnego stanu sędziowskiego”⁵⁷³.

3. Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego

W odniesieniu do sądownictwa administracyjnego funkcjonuje Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego. Działalność Rady regulują przepisy ustawy nr 186 z 1982 r.⁵⁷⁴ Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego posiada wobec sędziów sądów administracyjnych kompetencje podobne do przysługujących Najwyższej Radzie Sądownictwa. Są to uprawnienia dotyczące zatrudniania, przydziałów, przenoszenia i awansów sędziów sądów administracyjnych, a także przyznawanie pozasądowych nominacji sędziom oraz środków dyscyplinarnych wobec sędziów sądów administracyjnych.

Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego składa się z piętnastu osób. W jej skład z mocy prawa wchodzi Przewodniczący Rady Stanu, który w myśl postanowień ustawy zasadniczej stanowi organ doradztwa prawoadministracyjnego i ochrony sprawiedliwości w działaniu administracji⁵⁷⁵. Rada Stanu działa jako sąd apelacyjny wobec decyzji Regionalnych

⁵⁷⁰ Zob. P. Mikuli, *Francusko-włoski model rady sądownictwa*, [w:] M. Aleksandrowicz (red.), M. Andruszkiewicz (red.), A. Breczko (red.), S. Oliwniak (red.), *Demokracja, teoria prawa, sądownictwo konstytucyjne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi zw. nauk prawnych Adamowi Jamrozowi z okazji pięćdziesięciolecia pracy zawodowej*, Białystok 2018, s. 605.

⁵⁷¹ Cyt. za: Z. Machelski, *System polityczny Włoch*, Warszawa 2010, s. 163.

⁵⁷² J. Zakrzewska, *Ustrój polityczny...*, s. 190.

⁵⁷³ Z. Witkowski, *Najwyższa Rada...*, s. 516.

⁵⁷⁴ Legge 27 aprile 1982, n. 186. Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1982-04-27;186> (dostęp: 02.04.2019 r.).

⁵⁷⁵ Zob. M. Paradowski, *Sądownictwo administracyjne we Włoszech – zarys problematyki*, [w:] P. Bieś-Srokosz (red.), *Współczesne kierunki zmian administracji publicznej*, Częstochowa 2016, s. 112 i n.; Z. Witkowski, *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989–2004*, Toruń 2004, s. 352 i n.

Trybunałów Administracyjnych. Jedenastu członków stanowią sędziowie, z których dziesięciu pochodzi z wyboru, czterech sędziów wybieranych jest przez i spośród sędziów Rady Stanu, a sześciu spośród sędziów sądów administracyjnych pierwszej instancji. Czterech pozostałych członków wybiera parlament w ten sposób, że dwóch wybieranych jest przez Izbę Deputowanych, a kolejnych dwóch wybiera Senat. Wybór następuje bezwzględną większością głosów. Izby parlamentarne dokonują wyboru spośród profesorów nauk prawnych bądź adwokatów wykonujących zawód od co najmniej dwudziestu lat. Kadencja członków elekcyjnych wynosi cztery lata. Rada Prezydialna powoływana jest dekretem Prezydenta Republiki na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Na czele Rady stoi Przewodniczący Rady Stanu. Wiceprzewodniczący jest wybierany przez Radę spośród jej członków wybranych przez parlament. Rada Prezydencji wybiera swojego wiceprzewodniczącego spośród członków wybranych przez Parlament.

Kompetencje dotyczące zatrudniania, przydziałów, przenoszenia i awansów sędziów Trybunału Obrachunkowego oraz ich ewentualnej odpowiedzialności dyscyplinarnej przysługują Radzie Prezydialnej Trybunału Obrachunkowego. Trybunał Obrachunkowy stanowi specjalny sąd administracyjny, który wykonuje kontrolę legalności aktów rządu, kontrolę zarządzania budżetem republiki, a także pełni funkcje sądownicze w zakresie obrachunkowości publicznej, świadczeń emerytalnych lub rentowych. W skład rady wchodzi: Prezes Trybunału Obrachunkowego, Prokurator Generalny Trybunału Obrachunkowego, zastępca Prezesa Trybunału Obrachunkowego (albo zamiast niego najstarszy wiekiem przewodniczący wydziału), czterech członków wybranych przez parlament oraz czterech członków wybranych spośród i przez sędziów Trybunału. Izba Deputowanych oraz Senat wybierają po dwóch członków spośród profesorów nauk prawnych i adwokatów z co najmniej dwudziestoletnią praktyką zawodową. Członkowie elekcyjni pełnią swoje funkcje przez cztery lata i mogą się ubiegać o reelekcję po upływie ośmiu lat od wygaśnięcia kadencji.

4. Najwyższa Rada Sądownictwa Wojskowego

W myśl postanowień dekretu ustawodawczego Najwyższa Rada Sądownictwa Wojskowego (*Consiglio Della Magistratura Militare*) posiada wobec sędziów sądów wojskowych kompetencje identyczne do przysługujących Najwyższej Radzie Sądownictwa⁵⁷⁶. Są to kompetencje dotyczące zatrudniania, przydziałów, przenoszenia i awansów sędziów wojskowych, a także przyznawanie pozasądowych nominacji sędziom wojskowym oraz środków dyscyplinarnych wobec sędziów sądów wojskowych, które mogą być wszczęte przez Ministra Obrony lub Wojskowego Prokuratora Generalnego Sądu Kasacyjnego.

⁵⁷⁶ Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66 Codice dell'Ordinamento militare, <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legislativo:2010-03-15;66!vig=> (dostęp: 02.04.2019 r.).

Dwóch członków wchodzi do Rady z mocy prawa. Są to: Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego, który przewodniczy Radzie oraz Wojskowy Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego. Pozostała część składu pochodzi z wyboru. Dwóch członków wybieranych jest przez sędziów wojskowych. Natomiast jeden członek wybierany jest spośród profesorów nauk prawnych bądź adwokatów wykonujących zawód od co najmniej piętnastu lat, w drodze porozumienia, przez przewodniczących izb parlamentarnych. W razie utraty wymaganych kwalifikacji, bądź też zakończenia pełnienia służby w siłach zbrojnych członkowie elekcyjni są zastępowani na pozostałą część kadencji przez sędziów, którzy w głosowaniu uzyskali największą liczbę głosów.

Radzie przewodniczy oraz reprezentuje ją na zewnątrz Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego, a w razie jego nieobecności zastępca przewodniczącego, którym jest „członek cywilny” wybrany spośród profesorów nauk prawnych bądź adwokatów. Minister Obrony może uczestniczyć w posiedzeniach Rady, na wniosek Przewodniczącego Rady. Jednak nie może być on obecny podczas podejmowania uchwał.

Kadencja rady wynosi cztery lata i rozpoczyna się w dniu inauguracji. Uchwały Rady zapadają większością głosów, a dla ich ważności wymagana jest obecność co najmniej trzech członków, z których jeden musi pochodzić z wyboru. W przypadku równej liczby głosów, rozstrzyga głos przewodniczącego.

5. Rada Prezydialna ds. Sprawiedliwości Podatkowej

W odniesieniu do sądownictwa podatkowego funkcjonuje Rada Prezydialna ds. Sprawiedliwości Podatkowej. Działalność Rady regulują przepisy dekretu ustawodawczego z 31 grudnia 1992 r. nr 545, który został znowelizowany ustawą z 21 listopada 2000 r. nr 342⁵⁷⁷.

Rada posiada, wobec sędziów sądów podatkowych, kompetencje podobne do przysługujących Najwyższej Radzie Sądownictwa. Będą to w szczególności kompetencje dotyczące kształtowania statusu prawnego sędziów sądów podatkowych, przydziałów, przenoszenia i awansów sędziów oraz środków dyscyplinarnych wobec sędziów sądów podatkowych. Rada składa się z piętnastu członków. W skład Rady wchodzi jedenastu sędziów podatkowych wybieranych spośród członków prowincjalnych i regionalnych komisji podatkowych, które stanowią organy sądownictwa podatkowego w Republice Włoskiej. Ponadto parlament wybiera czterech członków Rady spośród profesorów nauk prawnych lub obrońców podatkowych, którzy posiadają wpis do rejestru zawodowego od co najmniej dwunastu lat. Izba Deputowanych oraz Senat wybierają po dwóch członków. Rada wybiera przewodniczącego (spośród członków wybranych przez parlament) oraz dwóch wiceprzewodniczących. Kadencja Rady wynosi cztery lata.

⁵⁷⁷ Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, <http://www.cpgt.it/il-consiglio/il-consiglio-di-presidenza/normativa> (dostęp: 02.04.2019 r.).

XVIII. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandia Północna

Współczesny model sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej formował się na przestrzeni wieków, a jego korzenie sięgają okresu wczesnego średniowiecza. Model przyjęty przez Wielką Brytanię różni się w sposób zasadniczy od modelu kontynentalnego. W anglosaskim systemie prawnym sądownictwo, biorąc pod uwagę znaczenie precedensu i prawa zwyczajowego, odgrywa dużo większą rolę, aniżeli w modelu kontynentalnym. Ponadto wpływ na taki stan rzeczy mają ugruntowane przez wieki podstawy brytyjskiego *rule of law*, a także bardzo duży prestiż sądów oraz sędziów połączony z wysoki poziomem kultury prawnej społeczeństwa brytyjskiego oraz jego elit⁵⁷⁸. Efekt ten osiągnięto, pomimo iż w brytyjskim systemie ochrony prawnej nie występuje co do zasady sądowa kontrola konstytucyjności prawa, ani też wyspecjalizowane sądownictwo administracyjne, a kompetencje „ombudsmana” są znacznie skromniejsze niż u jego odpowiedników w innych państwach.

Podstawową funkcją współczesnych sądów jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, a więc działalność polegająca na rozstrzyganiu konfliktów ze stosunków prawnych. W Zjednoczonym Królestwie sądy, poprzez system precedensów, pełnią także rolę prawotwórczą. Prawotwórcza rola sądów przejawia się również w aktywnym podejściu do interpretacji ustawodawstwa parlamentu. W Zjednoczonym Królestwie funkcjonują pewne zręby sądowej rewizji ustawowej. Należy zauważyć, że wraz z wejściem w życie ustawy o prawach człowieka z 1998 r. (*Human Rights Act*) częścią wewnętrznego porządku prawnego stała się Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r.⁵⁷⁹ Z treści art. 3 ustawy wynika nakaz, ażeby akty normatywne, jeśli to możliwe, były interpretowane i wykonywane zgodnie z treścią Konwencji⁵⁸⁰. Należy też podkreślić, iż rola sądów w Zjednoczonym Królestwie ulegnie istotnej zmianie wraz z opuszczeniem Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię. Sądy brytyjskie nie będą już związane jurysdykcją sądów Unii Europejskiej. Przestanie też obowiązywać zasada supremacji prawa unijnego nad prawem krajowym.

⁵⁷⁸ P. Sarnecki, *System Konstytucyjny Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Warszawa 2009, s. 39.

⁵⁷⁹ *Human Rights Act 1998*, c. 42. Ustawa o prawach człowieka uzyskała sankcję królewską 9 listopada 1998 r., weszła w życie 2 października 2000 r.

⁵⁸⁰ Zob. P. Mikuli, *Sądownictwo w Zjednoczonym Królestwie. Wybrane zagadnienia ustrojowe*, Kraków 2019, s. 30–34.

Sprawnie działająca władza sądownicza stanowi jeden z filarów demokratycznego państwa prawnego. Cel ten można osiągnąć dzięki właściwym gwarancjom prawnym oraz w oparciu o dobrze zorganizowany system sądowy. Istotą władzy sądowniczej jest jej niezależność od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz niezawisłość sędziowska. Dlatego też coraz bardziej popularne, zwłaszcza w Europie, stało się w drugiej połowie XX wieku tworzenie organów państwowych stojących na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów w postaci rad sądownictwa⁵⁸¹.

Różnorodność rozwiązań ustrojowych dotyczących rad sądownictwa przyjęta przez współczesne państwa demokratyczne utrudnia w dużym stopniu dokonywanie ich generalizacji i typologii⁵⁸². Różnice pojawiają się w kwestii pozycji ustrojowej rady, jej składu oraz kompetencji⁵⁸³. Uwzględniając model ustrojowy oraz kompetencje można wyróżnić następujące modele rad sądownictwa: północny i południowy⁵⁸⁴. Model północny, charakterystyczny dla państw nordyckich, zakłada istnienie swoistego zespolecia rady jako organu kolegialnego z jednostką zajmującą się administrowaniem sądami. Z kolei w modelu południowym rada nie posiada kompetencji w zakresie administracji sądowej, ale udziela rekomendacji w procesie nominacji sędziowskich oraz w sprawach dyscyplinarnych sędziów.

Należy jednak podkreślić, że istnieje wiele rad lub podobnych organów, których trudno jednoznacznie przyporządkować do danego modelu. Za taki przykład należy uznać bez wątpienia radę sądownictwa w Wielkiej Brytanii⁵⁸⁵.

Rady sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie „charakteryzują się dość luźnym statusem prawnym i doradczym charakterem, co zbliża je do modelu skandynawskiego, a jednocześnie pełną w zasadzie niezależnością od innych, niż sądownicza, władz”⁵⁸⁶. Cechą

⁵⁸¹ Zob. P. J. Castillo Ortiz, *Councils of the Judiciary and Judges' Perceptions of Respect to Their Independence in Europe*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2017/9, s. 315–336; M. Bobek, D. Kosar, *Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe*, „Research Papers in Law” 2013/7.

⁵⁸² Sytuacja ta uległa zmianie wraz z utworzeniem w 2004 r. Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ), która zrzesza kilkanaście rad sądownictwa funkcjonujących w państwach europejskich. Europejska Sieć Rad Sądownictwa formułuje szereg zaleceń dotyczących zasad organizacji i funkcjonowania rad sądownictwa. Główny jej celem jest „rozwój współpracy i pogłębienie wzajemnego zrozumienia pomiędzy poszczególnymi Radami Sądownictwa oraz osobami wykonującymi zawód sędziego zarówno na terenie państw członkowskich Unii Europejskiej, jak i państw starających się o akcesję do Unii; wymiana doświadczeń w zakresie organizacji sądownictwa oraz funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości na obszarze całej Unii Europejskiej, a także przekazywanie specjalistycznej wiedzy, doświadczeń i propozycji instytucjom Unii Europejskiej oraz innym organizacjom narodowym i międzynarodowym. Wspieranie niezależnego, ale jednocześnie odpowiedzialnego sądownictwa oraz upowszechnianie najlepszych praktyk, co zapewnieni wymiarowi sprawiedliwości wysoką jakość, skuteczność i szybkość działania dla dobra ogółu obywateli”. Zob. P. Gillan, I. Piotrowska (red.), *Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa*, KRS, Warszawa – Toruń 2014, http://www.krs.pl/admin/files/wwm-encj/encj_guide__pol_%20v%2007.%2010.pdf (dostęp: 15.03.2019).

⁵⁸³ Zob. N. Garoupa, T. Ginsburg, *Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, „Law and Economics Working Paper” No. 444, 2008.

⁵⁸⁴ P. Mikuli, *Rady sądownictwa w Europie*, [w:] P. Tuleja (red.), *Księga XX-lecia działalności Krajowej Rady Sądownictwa*, Toruń – Warszawa 2009, s. 109.

⁵⁸⁵ Zob. P. Mikuli, *Rady sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie – zarys pozycji ustrojowej*, [w:] R. Kłosowicz i in. (red.), *Konstytucjonalizm – doktryny – nauki polityczne. Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Ziębie*, Kraków 2016, s. 516–521.

⁵⁸⁶ G. Borkowski, R. Michalczewski, *Skład i sposób wyboru sędziów do rad sądownictwa w krajach członkowskich Unii Europejskiej*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2, s. 43.

charakterystyczną jest brak ich umocowania prawnego w źródłach prawa powszechnie obowiązującego⁵⁸⁷. Jak słusznie zauważył Piotr Mikuli „zakotwiczenie ustrojowe tych rad jest więc relatywnie słabe, bo funkcjonują one w zasadzie wyłącznie na podstawie decyzji osób pełniących rolę szefów sądownictwa w poszczególnych krajach stanowiących Zjednoczone Królestwo”⁵⁸⁸. Zasady organizacji i funkcjonowania rad sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie zawarte są w statutach (*constitutions*) uchwalonych przez same rady.

Rada Sędziowska Anglii i Walii (*Judges Council of England and Wales*) powstała jako pierwsza, w 1873 r., na mocy ustawy o sądownictwie⁵⁸⁹. Przewodniczył jej Lord Kanclerz, a jej członkami byli wszyscy sędziowie wyższych sądów. W tej postaci Rada funkcjonowała do 1981 r. Odnowienie Rady nastąpiło w 1988 r. Od 2006 r. Radzie przewodniczy Lord Naczelny Sędzia. Jako druga w kolejności, w 2007 r., powstała Rada Sądownicza dla Szkocji (*Judicial Council for Scotland*), natomiast Rada w Irlandii Północnej (*Judges' Council for Northern Ireland*) – w 2010 r.⁵⁹⁰.

Obecnie skład Rady Sędziowskiej Anglii i Walii liczy 27 członków. Z uwagi na fakt, iż zasady organizacji i funkcjonowania Rady nie zostały uregulowane przepisami prawa o charakterze powszechnie obowiązującym, można uznać na podstawie praktyki ustrojowej ostatnich lat, że skład rady ma charakter dynamiczny tj. jest rozszerzany w celu zagwarantowania udziału w radzie przedstawicielom różnych organów sądowych. Zgodnie z treścią statutu w skład Rady wchodzi z urzędu: Lord Naczelny Sędzia Anglii i Walii (*Lord Chief Justice*), Mistrz Rejestru, który jest jednocześnie szefem całej struktury sądownictwa w sprawach cywilnych (*Master of Rolls*), Przewodniczący Wydziału Ławy Królewskiej w Wysokim Sądzie (*President of the Queen's Bench Division*), Przewodniczący Wydziału Rodzinnego w Wysokim Sądzie (*President of the Family Division*), Kanclerz Wysokiego Sądu (*Chancellor of the High Court*), wiceprzewodniczący Wydziału Karnego Sądu Apelacyjnego (*The Vice-President of the Court of Appeal Criminal Division*), Starszy Prezes Trybunałów (*Senior President of Tribunals*), wiceprzewodniczący Wydziału Ławy Królewskiej w Wysokim Sądzie (*Vice President of the Queen's Bench Division*) oraz Starszy Sędzia Przewodniczący (*Senior Presiding Judge*). Ponadto do rady powoływani są członkowie pochodzący z wyboru, reprezentujący poszczególne rodzaje sądów i trybunałów działających na terenie Anglii i Walii, tacy jak: sędzia Sądu Najwyższego Zjednoczonego Królestwa, jeden sędzia przewodniczący (*a presiding judge*), sędzia Wydziału Kanclerskiego w Wysokim Sądzie, sędzia Wydziału Rodzinnego w Wysokim Sądzie oraz sędzia Wydziału Ławy Królewskiej w Wysokim Sądzie, przewodniczący Królewskiej Rady Sędziów

⁵⁸⁷ Jedynie o Radzie Sędziowskiej Anglii i Walii (*Judges Council of England and Wales*) wspomina akt rangi ustawowej – ustawa o reformie konstytucyjnej z 2005 r. Ustawa nie określa zasad organizacji i funkcjonowania Rady; wskazuje jedynie na uprawnienie Rady do proponowania trzech członków Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁵⁸⁸ P. Mikuli, *Rady sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie...*, s. 516.

⁵⁸⁹ Judicature Act 1873, nazwa oficjalna ustawy to: The Supreme Court of Judicature Act 1873.

⁵⁹⁰ <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/how-the-judiciary-is-governed/judges-council/>, <http://www.scotland-judiciary.org.uk/65/o/Judicial-Council-for-Scotland> (dostęp: 15.03.2019).

Okręgowych (*President of The Council of Her Majesty's Circuit Judges*) oraz honorowy sekretarz tej rady, sędzia dystryktowy (sądy magistrackie), członek stowarzyszenia *High Court Masters*, przewodniczący Stowarzyszenia Sędziów Dystryktowych Jej Królewskiej Mości (*President of The Association of Her Majesty's District Judges*), a także jego honorowy sekretarz (*Honory Secretary*), starszy sędzia trybunału administracyjnego (*Senior Tribunal Judge*), dwóch sędziów trybunału administracyjnego, członek Stowarzyszenia Sędziów Magistrackich (*Member of the Magistrates' Association*) oraz członek Narodowego Forum Sędziów Przewodniczących (*Member of the National Bench Chairmen's Forum*). Kadencja członków pochodzących z wyboru trwa 3 lata. Za zgodą Lorda Naczelnego Sędziego istnieje możliwość przedłużenia kadencji o rok. Ostatnim członkiem bez prawa głosu jest natomiast Dyrektor Zarządzający Biura ds. Sądownictwa, który jako jedyny nie jest sędzią (*Chief Executive of the Judicial Office*). Nadto status tzw. *co-opted members* mają: przedstawiciel Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, sądowy członek zarządu Służby Sądów i Trybunałów Jej Królewskiej Mości (*Judicial Member on the board of Her Majesty's Courts and Tribunals Service*) oraz reprezentant Rady Sądownictwa Szkocji (*Liaison with the Judicial Council for Scotland*). Obecna Rada zbiera się co najmniej trzy razy w roku. Przewodniczącym Rady jest Lord Naczelny Sędzia Anglii i Walii.

Rada Sędziowska Anglii i Walii jest organem doradczym, który reprezentuje sądownictwa jako całość. Głównym zadaniem Rady jest informowanie i doradzanie Lordowi Naczelnemu Sędziemu, zgodnie ze zgłaszanymi przez niego potrzebami. W szczególności Rada:

- przedstawia szeroki punkt widzenia, który pozwala spojrzeć na zagadnienia dotyczące więcej niż jednej, wyodrębnionej grupy sędziów,
- analizuje i przedstawia problemy, opinie oraz idee wyrażane przez środowisko sędziowskie,
- szczegółowo analizuje i rozpatruje określone zagadnienia, w których opinię mają wyrazić przedstawiciele środowiska sędziowskiego,
- określa zasady etyki zawodowej sędziów;
- opracowuje zasady polityki i doradza Lordowi Naczelnemu Sędziemu lub członkowi Zarządu Sądownictwa upoważnionego przez Lorda Naczelnego Sędziego do działania w tym obszarze,
- powołuje trzech członków Komisji ds. Nominacji Sędziowskich (na podstawie Ustawy o Reformie Konstytucyjnej z 2005 r.)⁵⁹¹.

Należy podkreślić, że zakres kompetencji Rady Sędziowskiej Anglii i Walii jest nader skromny. Rada nie posiada kompetencji w sprawach dyscyplinarnych sędziów, nie ma też uprawnień w zakresie organizowania i przeprowadzania szkoleń dla sędziów⁵⁹². Ponadto

⁵⁹¹ Formalnie Rada Sędziowska Anglii i Walii powołuje dwóch sędziów jako członków Komisji ds. Nominacji Sędziowskich, a jednego członka proponuje Rada Sędziów Trybunałów (trybunalski odpowiednik Rady Sędziowskiej).

⁵⁹² Dbanie o szkolenie sędziów stanowi ustawowy obowiązek Lorda Naczelnego Sędziego oraz Starszego Prezesa Trybunałów. Szkolenia odbywają się w Szkole Sądowej (*Judicial College*).

Rada nie wydaje opinii, ani nie zgłasza uwag do projektów aktów normatywnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Decyzje podejmowane przez Radę mają jedynie charakter doradczy i nie są wiążące.

Zgodnie z treścią statutu w skład Rady Sądownictwa Szkocji wchodzi Lord Prezes Sądu Naczelnego (*Lord President of the Court of Session*) oraz przedstawiciele sądownictwa szkockiego: Lord Sekretarz Sprawiedliwości (*Lord Justice Clerk*), szkocki starszy sędzia Sądu Najwyższego Zjednoczonego Królestwa, dwóch sędziów Izby Wewnętrznej Sądu Naczelnego (*Inner House of Court of Session*) oraz dwóch sędziów Izby Zewnętrznej Sądu Naczelnego (*Outer House of Court of Session*); Przewodniczący Sądu Ziemskiego (*Chairman of the Scottish Land Court*), jeden Naczelny Szeryf (*Sheriff Principal*) wybrany przez Naczelnych Szeryfów, dwóch szeryfów wybranych przez stowarzyszenie szeryfów, dwóch przedstawicieli trybunałów administracyjnych wybranych przez Szkockie Forum Trybunalskie (*Scottish Tribunals Forum*) oraz dwóch sędziów pokoju wybranych przez szkockie stowarzyszenia sędziów. Członkowie Rady sprawują swój urząd przez okres ustalony przez organ powołujących ich na to stanowisko. Rada zbiera się co najmniej dwa razy w roku. Przewodniczącym Rady jest Lord Prezes Sądu Naczelnego.

Rada Sądownictwa Szkocji pełni rolę organu doradczego dla Lorda Prezesa Sądu Naczelnego. Decyzje Rady nie mają charakteru wiążącego. Zgodnie z treścią art. 2 statutu do zadań szkockiej rady sądownictwa należą:

- stanie na straży niezawisłości sędziowskiej;
- stanie na straży i działanie na rzecz procesu sprawowania wymiaru sprawiedliwości;
- koordynowanie opinii i działań sędziów zmierzające do realizacji powyższych celów;
- działanie na rzecz interesów zawodowych oraz socjalnych środowiska sędziowskiego;
- opracowywanie wytycznych dla środowiska sędziowskiego dotyczących etyki zawodowej i innych istotnych spraw związanych z prawidłowym sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości;
- działanie na rzecz porozumienia między sędziami różnego rodzaju sądów i szczebli, zbieranie i porównywanie ich opinii;
- udzielanie informacji i doradzanie Lordowi Przewodniczącemu Sądu Naczelnego, tak by znał opinie środowiska sędziowskiego;
- rozpatrywanie wszelkiego rodzaju zagadnień dotyczących sądownictwa⁵⁹³.

Rada nie posiada uprawnień w zakresie szkolenia sędziów. Obowiązek ustawowy w tym zakresie spoczywa na Lordzie Prezesie Sądu Naczelnego. Od 2013 r. szkoleniem sędziów zajmuje się przede wszystkim Szkocki Instytut Sądowy (*Judicial Institute for Scotland*). Rada nie posiada żadnych uprawnień w sprawach dyscyplinarnych. Podobnie jak Rada Sędziowska Anglii i Walii, organ ten nie opiniuje projektów aktów normatywnych dotyczących wymiaru

⁵⁹³ *Constitution of the Judicial Council for Scotland*, <http://www.scotland-judiciary.org.uk/Upload/Documents/JudicialCouncilforScotlandConstitution.pdf> (dostęp: 15.03.2019).

sprawiedliwości. Jedynie Lord Prezes Sądu Naczelnego jest uprawniony do wyrażania opinii szkockiego środowiska sędziowskiego przed parlamentem. W tej kwestii może konsultować się z Radą oraz przyjmować przedstawione przez nią sugestie⁵⁹⁴.

W skład Rady w Irlandii Północnej wchodzi wyłącznie sędziowie, którzy są powoływani oraz odwoływani przez Lorda Naczelnego Sędziego. Kadencja członków Rady trwa trzy lata. Istnieje możliwość reelekcji. Obecna Rada liczy 11 członków. Zgodnie z treścią statutu w skład Rady wchodzi: Lord Naczelny Sędzia, starszy sędzia Wydziału Ławy Królewskiej w Wysockim Sądzie, sędzia przewodniczący sędziów sądów hrabstw (*Presiding County Court Judge*), sędzia dystryktowy wskazany przez Stowarzyszenie Sędziów Dystryktowych (*District Judges' Association*), Mistrz Łącznikowy (*The Liaison Master*), starszy koroner (*Senior Coroner*), trzech członków trybunałów funkcjonujących na terenie Irlandii Północnej wskazanych przez Grupę Przewodniczących Trybunałów (*Tribunals Presidents' Group*), jeden zastępca sędziego sądów hrabstw/dystryktowych, przewodniczący sędziów niezawodowych (*Presiding Lay Magistrate*).

Rada Sędziowska Irlandii Północnej, zgodnie z treścią art. 2 statutu, ma „uzyskiwać szeroką perspektywę w sprawach, które wykraczają poza interesy danej grupy sędziów”, uwidaczniać wszelkie różnice poglądów prezentowanych przez sędziów reprezentujących różne instancje sądowe, zapewniać szczegółową analizę specyficznych kwestii, które są konsultowane ze środowiskiem sędziowskim, upowszechniać wiedzę w zakresie spraw leżących w jej właściwości⁵⁹⁵. Ponadto do zadań rady należy:

- stanie na straży niezawisłości sędziowskiej;
- stanie na straży i działanie na rzecz właściwego wykonywania wymiaru sprawiedliwości;
- koordynowanie opinii i działań sędziów – tak by zrealizować powyższe cele;
- działanie na rzecz dobra środowiska sędziowskiego;
- działanie na rzecz powszechnego zrozumienia pracy sędziów;
- podejmowanie działań dotyczących różnorodności i rozwoju ich kariery;
- podejmowanie działań mających na celu zapewnienie sędziom zasobów niezbędnych do pracy;
- podejmowanie współpracy z innymi organami władzy sądowniczej, w tym z Europejską Siecią Rad Sądownictwa oraz
- podtrzymywanie kontaktów z Radami Sądownictwa Anglii i Walii, Szkocji oraz Republiki Irlandii.

Rada nie posiada kompetencji w sprawach dyscyplinarnych sędziów, nie ma też uprawnień w zakresie organizowania i przeprowadzania szkoleń dla sędziów⁵⁹⁶. Rada nie jest

⁵⁹⁴ I. Piotrowska, *Rady sądownictwa w Europie*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 2, s. 29.

⁵⁹⁵ Zob. P. Mikuli, *Sądownictwo w Zjednoczonym Królestwie...*, s. 93–94.

⁵⁹⁶ Za szkolenia sędziów odpowiada utworzony w 1994 r. Zarząd Studiów Sądowych (*Judicial Studies Board*).

uprawniona do wydawania opinii, ani zgłasza zastrzeżeń do projektów aktów normatywnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości.

Reasumując należy podkreślić, iż pozycja ustrojowa rad sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie jest nader ograniczona. Wynika to po pierwsze, z braku umocowania prawnego ich statusu w ustawodawstwie, po drugie, z wąskiego zakresu ich kompetencji. Głównym zadaniem rad jest doradzanie „szefom” sądownictwa poszczególnych części składowych Zjednoczonego Królestwa⁵⁹⁷. Organy te nie mają wpływu na sprawy dyscyplinarne sędziów. Odgrywają znikomą rolę w procesie konsultacji projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa. Ponadto nie mają realnego wpływu na ścieżkę kariery sędziów, ani też nie mają uprawnień w zakresie organizacji i przeprowadzania szkoleń dla sędziów.

Rady w Zjednoczonym Królestwie przypominają bardziej organy samorządu sędziowskiego, który reprezentuje zawodowe interesy sędziów sądów różnych szczebli w uzgadnianiu polityk dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Realizacja podstawowego zadania rad jakim jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów możliwe jest jedynie za pomocą „miękkich” inicjatyw rad i upominania się o pewne korzystne dla sędziów rozwiązania⁵⁹⁸.

⁵⁹⁷ P. Mikuli, *Sądownictwo w Zjednoczonym Królestwie...*, s. 97.

⁵⁹⁸ P. Mikuli, *Rady sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie...*, s. 524.

XIX. Irlandia

1. Wstęp

Powyższa praca ma na celu zaprezentowanie miejsca, jakie pełni Służba Sądownicza w systemie politycznym Irlandii. By to odpowiednio określić, postanowiłam przedstawić uregulowania dotyczące członków opisywanego organu, w tym także sposobu ich wyboru. Ponadto wskazuję na długość trwania kadencji. Dla zachowania pełnego obrazu, opracowanie zawiera także opis organów wchodzących w skład izby oraz ogólne uprawnienia, z zaznaczeniem możliwości ich współpracy z innymi organami występującymi na scenie politycznej państwa. Należy w tym miejscu także przyjąć tezę, że Służba Sądownicza w Irlandii stanowi ważny organ dla judykatury, ale także całego systemu konstytucyjnego państwa.

2. Miejsce Najwyższej Służby Sądowniczej w systemie konstytucyjnym Irlandii

Służba Sądownicza jako organ jest tworem dosyć nowym, toteż nie ma swoich historycznych wzorców. Co warto podkreślić, jej obecność w całym systemie konstytucyjnym państwa nie została potwierdzona zapisem w konstytucji. Powołano ją dopiero pod koniec 1999 r., na mocy przepisów ustawy o Służbie Sądowniczej, wydanej w 1998 r.⁵⁹⁹. Wskazuje się, że Służba Sądownicza przyjmuje formę niezależnej Agencji Państwowej, której głównym zadaniem jest administrowanie i zarządzanie systemem sądownictwa w Irlandii. Formalnie jest ona osobą prawną, która swoje zadania wypełnia w sposób niezależny, jednakże z zastrzeżeniem wyjątków uregulowanych ustawowo. Należy także zauważyć, że jest ściśle powiązana z Ministrem Sprawiedliwości, co może powodować pośredni wpływ na jej działania. Podczas studiowania dokumentów i opracowań dotyczących tego organu spotykamy się ze stwierdzeniem, że stanowi on ustawową korporację świadczącą usługi z zakresu administracji oraz

⁵⁹⁹ Courts Service Act 1998 (Act 8 of 1998), <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/8/enacted/en/html?q=courts+service&years=1998> (dostęp: 29.04.2019 r.), zwana dalej: „ustawą o Służbie Sądowniczej”.

wsparcia dla systemu sądownictwa Republiki Irlandii⁶⁰⁰. Jej główną siedzibą jest Phoenix House, Smithfield w Dublinie.

3. Skład i wybór organu

Służba Sądownicza składa się z 17 osób. Co do zasady, istnieje podział na członków pochodzących z grona sędziów (na ten moment jest ich 9) oraz przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego (8 osób)⁶⁰¹. Ci ostatni zostają włączeni do grona poprzez mianowanie przez organy wskazane poniżej, stąd mówi się o korporacyjnym składzie tej izby. I tak, w poczet służby zostają wybrani:

1. Prezes Sądu Najwyższego;
2. Prezes Sądu Apelacyjnego, Okręgowego, Rejonowego i tzw. High Court;
warto jednak dodać, że członkami mogą zostać także sędziowie powołani przez prezesów wyżej wymienionych sądów, a także jeszcze jeden sędzia w każdym sądzie wybrany przez pozostałych sędziów⁶⁰²;
3. Prokurator Generalny;
4. Jeden z przedstawicieli samorządu adwokackiego, który zostaje wskazany przez Przedwodniczącego Rady Adwokackiej Irlandii;
5. Jeden z przedstawicieli samorządu radców prawnych, który zostaje wybrany przez Prezesa Towarzystwa Prawników Irlandii;
6. Maksymalnie 3 członków, których nominuje Minister Sprawiedliwości:
 - a. jeden z nich powinien się wykazać wiedzą, doświadczeniem w zakresie finansów, handlu czy administracji,
 - b. kolejny jest mianowany do reprezentowania konsumentów usług sądowych,
 - c. trzeci natomiast jest urzędnikiem służby cywilnej Departamentu Sprawiedliwości;
7. Osoba mianowana przez Irlandzki Kongres Związków Zawodowych;
8. Dyrektor naczelny;
9. Członek personelu Służby⁶⁰³.

⁶⁰⁰ *An tSeirbhís Chúirteanna, Creat Rialachais Chorporáidigh (Raport Służby Sądowniczej o jej funkcjonowaniu)*, Leasaithe chun dáta Feabhra 2019, [http://www.courts.ie/Courts.ie/library3.nsf/\(WebFiles\)/710637E-BoD4oAC988025825Fo05502D1/\\$FILE/Creat%20Rialachais%20Chorpar%C3%A1idigh%202019%20\(arna%20leas%C3%BA%20Feabhra%202019\).docx](http://www.courts.ie/Courts.ie/library3.nsf/(WebFiles)/710637E-BoD4oAC988025825Fo05502D1/$FILE/Creat%20Rialachais%20Chorpar%C3%A1idigh%202019%20(arna%20leas%C3%BA%20Feabhra%202019).docx) (dostęp: 29.04.2019 r.), zwany dalej: „Raportem o Służbie Sądowniczej 2019”, s. 3.

⁶⁰¹ *Supreme Court of Ireland 2018 Annual Report*, dostępny na: [http://www.supremecourt.ie/supremecourt/sclibrary3.nsf/\(WebFiles\)/721D16DCC8DE6F45802583B00037C20A/\\$FILE/2018%20Supreme%20Court%20Annual%20Report.pdf](http://www.supremecourt.ie/supremecourt/sclibrary3.nsf/(WebFiles)/721D16DCC8DE6F45802583B00037C20A/$FILE/2018%20Supreme%20Court%20Annual%20Report.pdf), (dostęp: 29.04.2019r.), s. 89

⁶⁰² Art. 11 ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶⁰³ Art. 11 ust. Ustawy o Służbie Sądowniczej.

Równocześnie warto podkreślić, że osoby te nie pełnią swojej funkcji w ramach zatrudnienia na pełny etat.

Członkowie są zobowiązani do wykonywania nałożonych na nich obowiązków zgodnie z najwyższymi standardami etycznymi. Muszą odznaczać się uczciwością, być niezależni, a swoje działania wykonywać w sposób poufny dla zapobiegania rozwojowi nieetycznych praktyk. W ich działaniu obowiązują także procedury dotyczące zapobiegania konfliktowi interesów. Wykonywanie obowiązków powinno odbywać się z dbałością wyłącznie o interes publiczny. Powyższe działania mają na celu promowanie i rozwijanie zaufania do Służby Sądowej. Dlatego też izba stara się wykorzystywać wszystkie swoje zasoby na korzyść organizacji. Wszelkie towary i usługi powinny być nabywane przez członków zgodnie z najlepszą praktyką biznesową, zważywszy na odpowiedzialność jaka spoczywa na nich wobec społeczeństwa⁶⁰⁴.

Co więcej, podczas kadencji i po jej zakończeniu, członkowie mają obowiązek zachować poufność informacji uzyskanych w trakcie pracy na rzecz Służby Sądowej. Ponadto są zobowiązani do podjęcia wszelkich starań, by uczestniczyć we wszystkich organizowanych spotkaniach, zapobiegać oszustwom, przestrzegać określonych procedur⁶⁰⁵.

4. Kadencja

Członkowie izby są powoływani na 3-letnią kadencję. Sędzia wyznaczony na członka służby sprawuje urząd, gdy pozostaje sędzią sądu, do którego został powołany lub do czasu, gdy osoba, która wyznaczyła go na członka, przestaje sprawować urząd, na mocy którego dokonała nominacji. W takim przypadku jednak sędzia może zostać członkiem Rady ponownie⁶⁰⁶. Sędzia wybrany na członka Zarządu pełni swoją funkcję przez trzy lata.

Członek Zarządu może zrezygnować z członkostwa poprzez przesłanie listu przewodniczącemu izby. Rezygnacja staje się skuteczna z chwilą przekazania pisma. Co do zasady Przewodniczący ma obowiązek jak najszybszego powiadomienia ministra o zaistniałym fakcie. Wakat w składzie Zarządu spowodowany śmiercią, rezygnacją lub jakimkolwiek innym wydarzeniem zostaje obsadzony nowym członkiem, który będzie sprawował swój urząd do końca kadencji, z możliwością ponownego wyboru. Warto również podkreślić, że minister, po konsultacji z organem wyznaczającym bądź samym członkiem, może usunąć ze stanowiska danego członka Zarządu⁶⁰⁷.

⁶⁰⁴ Raport o Służbie Sądowniczej 2019, s. 91.

⁶⁰⁵ Raport o Służbie Sądowniczej 2019, s. 93.

⁶⁰⁶ Art. 12 ust. 1 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶⁰⁷ Art. 12 ust 5-9 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

Prezesi sądów, a także Prokurator Generalny pełnią funkcję członka Służby w czasie sprawowania swojego urzędu, natomiast pozostali członkowie powoływani są na 3-letnie kadencje, bez możliwości powoływania ponownie na to stanowisko⁶⁰⁸.

5. Organy

Zarząd może odbywać spotkania w takiej liczbie i o takim charakterze, w jakim jest to konieczne dla pełnego wykonywania swoich funkcji, jednak nie rzadziej niż raz na trzy miesiące. Pierwsze posiedzenie musi odbyć się w ciągu miesiąca od momentu ustanowienia nowej kadencji. Przewodniczącym Służby Sądowniczej jest z urzędu Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Irlandii. Do jego głównych zadań należy przewodniczenie wszystkim posiedzeniom izby, w których bierze udział. Pod jego nieobecność, wszyscy członkowie uczestniczący w zebraniu wybierają jednorazowo jego zastępcę. Nie powołuje się wiceprzewodniczącego. Decyzje podejmowane są większością głosów obecnych członków. W przypadku równości, głos przewodniczącego jest decydujący⁶⁰⁹.

Służba otrzymała także możliwość powoływania komitetów, które pełnią funkcje doradcze. Mogą one zostać utworzone w każdym momencie kadencji, gdy tylko zajdzie taka potrzeba. Podobnie, w każdej chwili mogą zostać rozwiązane. W skład takiego komitetu mogą wchodzić osoby niebędące członkami Zarządu, lecz wyróżniające się specjalistyczną wiedzą oraz doświadczeniem. Dyrektor Naczelny odpowiada za powiadomienie właściwego ministra o ustanowieniu komitetu, celowości jego powstania oraz składzie osobowym⁶¹⁰. Na ten moment powołane są 4 komitety: Finansowy, Budowlany, Rozwoju Prawa Rodzinnego oraz Audytu i Ryzyka⁶¹¹.

Bieżące zarządzanie Służbą Sądownictwa należy do Dyrektora Naczelnego, wyznaczonego przez Zarząd. Sprawuje on swoją funkcję na podstawie umowy pisemnej zawieranej na określony okres, z zastrzeżeniem warunków, które może określić Zarząd oraz zatwierdzić Minister Sprawiedliwości za zgodą Ministra Finansów⁶¹². Na jego zadania składa się sprawowanie zarządu i kontrola personelu, a także administrowanie oraz czuwanie nad ogólną działalnością Służby. To on odpowiada przed Zarządem za realizację polityki całego organu. Ponadto na wniosek izby jest on zobowiązany do przekazywania wszelkich informacji, w tym finansowych. Pełnienie powyższych funkcji może być okresowo przeniesione na innego

⁶⁰⁸ Art. 12 ust 2-4 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶⁰⁹ Art. 14 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶¹⁰ Art. 15 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶¹¹ Oficjalna strona Służby Sądowniczej: <http://www.courts.ie/courts.ie/library3.nsf/pagecurrent/08F893BD7920CF8080257FB6005BoDA2?opendocument&l=ga> (dostęp: 29.04.2019 r.)

⁶¹² Art. 17 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

członka personelu, podczas nieobecności dyrektora bądź w przypadku powstania wakatu. Osoba ta zostaje w tym celu wyznaczona przez Zarząd.

Warto podkreślić, że do obowiązków Dyrektora Naczelnego należy także przedkładanie parlamentowi trzyletnich planów strategicznych, a także przedstawianie rozliczeń. Nie jest on zobowiązany do składania sprawozdania dotyczącego kwestii wykonywania przez sędziów ich funkcji sądowych, a także w sprawach, które były lub mogą być przedmiotem postępowania sądowego. Do jego kompetencji należy także komunikowanie się z mediami⁶¹³. Obecnie tę funkcję pełni Brendan Ryan.

Dla swojego wsparcia Dyrektor Naczelny ma jeszcze pięciu dyrektorów, zwanych Starszym Zespołem Zarządzającym. Pierwszy z nich, Dyrektor ds. operacji Sądów Najwyższych, zajmuje się ogólnym funkcjonowaniem biur Sądu Najwyższego, Apelacyjnego oraz High Court. Drugi z kolei, Dyrektor ds. operacji sądów okręgowych, zajmuje się zarządzaniem biurem programowym systemu zarządzania sprawami cywilnymi. Ponadto jest odpowiedzialny za projekt modernizacji i standaryzacji procesów prawnych w sprawach cywilnych oraz rodzinnych. Sprawuje pieczę nad biurami okręgowymi, Biurem Centralnym Trybunału Karnego, a także wyspecjalizowanym urzędem karnym. Kolejny dyrektor jest odpowiedzialny za zarządzanie zasobami ludzkimi (rozwój organizacyjny oraz organizacja szkoleń), a także zajmuje się on prowadzeniem funduszy. Czwarty z nich został nazwany Dyrektorem ds. Usług Infrastrukturalnych. Jest on odpowiedzialny za budynki oraz nieruchomości, którymi opiekuje się Służba Sądownicza w ramach sprawowania pieczy nad wymiarem sądownictwa. Poza tym do jego kompetencji należą usługi informacyjne, zarządzanie w zakresie technologii informacyjnej i komunikacyjnej oraz sprawy BHP. Ostatni z nich to Dyrektor Reform i Rozwoju, którego obowiązkiem jest udzielanie wsparcia komitetom sądowym. Jest on także odpowiedzialny za reformę ustawodawstwa sądowego, w tym modernizacji przepisów, praktyk oraz procedur sądowych. Projektuje systemy promocji, a także zarządzania nimi. Do jego kompetencji należy również dbałość o wyposażenie biblioteki⁶¹⁴.

Służba Sądowa ma jednolitą strukturę administracyjną. Organ może wyznaczać taką liczbę osób, będących członkami personelu, jaka odpowiada jego aktualnym potrzebom. Podlegają oni zatwierdzeniu przez Ministra Sprawiedliwości za zgodą Ministra Finansów. Powołany członek personelu jest urzędnikiem służby cywilnej w służbie państwowej⁶¹⁵. Osoba przeniesiona do pracy w Służbie Sądowej ma prawo do wynagrodzenia i innych świadczeń nie mniej korzystnych niż na poprzednim stanowisku pracy⁶¹⁶.

⁶¹³ Ustawa o Służbie Sądowniczej.

⁶¹⁴ Dane na stronie: <http://www.courts.ie/courts.ie/library3.nsf/pagecurrent/D175E037EB9F9BDE-80257FB6005CE4A2?opendocument&l=ga> (dostęp: 29.04.2019 r.).

⁶¹⁵ Art. 23 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶¹⁶ Art. 25 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

6. Uprawnienia

Zgodnie z Ustawą o Służbie Sądowniczej, do głównych zadań izby należy, uogólniając, sprawowanie zarządu nad sądami, ale także wspieranie sędziów w ich codziennej pracy. Jest ona zobligowana do przekazywania opinii publicznej wszelkich informacji i wskazywania zmian w systemie sądownictwa. Do jej obowiązków należą także kwestie czysto administracyjne, ale również zarząd nad budynkami sądów i ich udostępnianie w razie potrzeby oraz codzienna opieka nad nimi. Dostarcza ona niezbędny sprzęt oraz wyposażenie potrzebne do pracy w sądach⁶¹⁷.

Służba, w zakresie swoich obowiązków, może czynić wszystko to co konieczne do wykonywania swoich funkcji. W związku z powyższym do jej zadań należy także nabywanie i utrzymywanie gruntów lub udziałów w gruntach oraz rozporządzanie nimi lub prawami do nich, a także w związku z nimi, innymi własnościami. Może ona również zawierać umowy oraz porozumienia pomiędzy izbą a innymi instytucjami państwowymi oraz przedsiębiorstwami, wspomagającymi swoją pracą działanie sądów. Ponadto ma prawo organizować dla swoich pracowników szkolenia edukujące i podnoszące ich kwalifikacje. Do jej zadań należy także organizacja konsultacji dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Pomaga ona ministrowi, na jego wniosek, lub ze swojej inicjatywy, wskazać dopasowane skale opłat i należności sądowych, a także przedstawia mu propozycje dotyczące jednostek sądowych, regulacji między nimi oraz kwestii proceduralnych. Oprócz tego, przy zgodzie ministra, posiada ona prawo do zaangażowania konsultantów i doradców dla pełniejszego wykonywania nadanych jej funkcji. Służba prowadzi publiczne rachunki bankowe, a do jej zadań należy również wyznaczanie obiektów, które służą jako sądy⁶¹⁸.

W stosunku do sędziów Służba Sądownicza nie posiada szerokich kompetencji. Nie nadano jej również możliwości administrowania wymiarem sprawiedliwości. Sędziowie są zatrudniani przez państwo, nie zaś Służbę Sądowniczą. Nie przyznano jej możliwości wyboru oraz nominacji sędziów, a także nie orzeka ona w kwestiach dyscyplinarnych. Nie ma ona również prawa nadawania im awansów. Szkolenia kadry sektora sądowego także nie należą bezpośrednio do jej obowiązków, bowiem zajmuje się tym Komisja ds. Edukacji Sędziów. Służba Sądownicza jedynie przekazuje fundusze na jej działalność oraz daje wsparcie administracyjne. Warto również podkreślić, że nie podejmuje ona decyzji także w kwestiach etyki sędziowskiej. Działa ona jako organ doradczy, którego zadaniem jest przekazywanie propozycji kształtu aktów prawnych, które mają wpływ na kompetencje, które zostają jej przekazane.

Co warto podkreślić, wpływ opisywanego organu na ostateczną decyzję w kwestii powołania sędziego jest niski. Wynika to, po pierwsze, z doradczego charakteru, jaki mu przypisano,

⁶¹⁷ Art. 5 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶¹⁸ Art. 6 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

a także faktu, że Służba jest zobowiązana do przedstawiania ministrowi aż siedmiu kandydatur na stanowisko sędziowskie w każdym z konkursów⁶¹⁹.

W zakresie nominacji sędziów, warto podkreślić, że obecnie na łamach parlamentu irlandzkiego procedowany jest projekt Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich⁶²⁰. Dyskusja nad kształtem tego aktu normatywnego jest jedną z najdłuższych w historii parlamentarnej Irlandii, w której czas przeznaczony na debatę był „gilotynowany” przez rząd⁶²¹. Komisja ma stanowić odrębny organ, którego głównym zadaniem będzie wybór i przekazanie ministrowi do powołania na dane stanowisko urzędu sądowego. Będzie ona także zatwierdzać oświadczenia o procedurach wyboru na dane stanowisko oraz w kwestii wymaganych kwalifikacji⁶²². Komisja w zakresie wykonywania swoich funkcji jest niezależna. Niniejszy akt nadaje Komisji prawo do posiadania takich uprawnień, które będą niezbędne dla wykonywania jej funkcji.

Zgodnie z projektem ustawy w obecnym kształcie w skład Komisji wejdą:

1. Prezes Sądu Najwyższego;
2. Prezesi Sądu Apelacyjnego;
3. Prezes High Court;
4. Prezes Sądu Okręgowego;
5. Prezes Sądu Rejonowego;
6. Prokurator Generalny;
7. członek Komitetu Równości i Praw Człowieka Irlandii, nie posiadający wykształcenia prawniczego, który zostaje powołany przez Ministra Sprawiedliwości⁶²³;
8. jeden z przedstawicieli, którego powołuje Minister Sprawiedliwości na wniosek Przewodniczącego Rady Adwokackiej Irlandii⁶²⁴;
9. przedstawiciel samorządu radcowskiego, którego powołuje Ministra Sprawiedliwości na wniosek Prezesa Towarzystwa Prawników Irlandii⁶²⁵;
10. 6 członków wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości, którzy zostali zarekomendowani przez Państwową Służbę Nominacyjną, a nie posiadają wykształcenia prawniczego.

Zgodnie z art. 14 pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich, powołanie przez ministra członków komisji, którzy nie posiadają wykształcenia prawniczego, będzie uzależnione od zgody parlamentu.

⁶¹⁹ Art. 16 ust. 2 Courts and Court Officers Act 1995, <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1995/act/31/enacted/en/html> (dostęp: 23.05.2019 r.).

⁶²⁰ Judicial Appointments Commission Bill 2017, <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2017/71/> (dostęp: 23.05.2019 r.), zwana dalej pr. Ustawą o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁶²¹ Gilotyna jest ograniczeniem czasu przeznaczonego na debatę na temat ustawy w jednym z izb. Zob. na: <https://www.irishtimes.com/news/politics/oireachtas/government-may-attempt-to-guillotine-judicial-reform-bill-again-1.3863709> (dostęp: 23.05.2019 r.).

⁶²² Art. 10 ust 2 pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁶²³ Art. 12 ust. 7 pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁶²⁴ Art. 13 ust. 1 i 3 pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁶²⁵ Art. 13 ust. 2 i 3 pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

Kadencja Komisji, co do zasady, ma trwać 3 lata, z możliwością jednokrotnego jej powtórzenia. Zgodnie z projektem członkowie Komisji nie będą pracować w pełnym wymiarze godzin i nie będą otrzymywać za pełnienie powyższej funkcji wynagrodzenia. Jednakże Komisja ma mieć prawo do zwrotu poniesionych wydatków oraz do zapłacenia konsultantom oraz doradcom, których poprosi o pomoc⁶²⁶.

Warty podkreślenia jest fakt, że w powyższym kształcie organ ten budzi zastrzeżenia zarówno opinii publicznej, jak i instytucji europejskich. Wskazuje się na możliwość upolitycznienia organu, a także jego zależności wobec władzy ustawodawczej i wykonawczej. Jeżeli chodzi o procedurę powoływania sędziów, to różnice w tej kwestii nie są zbyt wielkie, w porównaniu do stanu obecnego. Powoływanie sędziów sprowadza się do przedstawienia Prezydentowi przez Komisję kandydatur. Natomiast te niepokojące zmiany da się zauważyć w przypadku negatywnej oceny powyższych kandydatur. W takim przypadku, bez względu na opinię Komisji, to Rząd staje się uprawniony do przedstawienia własnych propozycji⁶²⁷. Stanowi to naruszenie zasad niezależności i równowagi pomiędzy władzami w państwie.

Komisja Europejska wyraziła głęboki niepokój w związku z proponowanym utworzeniem nowego organu, który miałby za zadanie dokonywać nominacji sędziowskich w Irlandii. Wskazała ona, że taki kształt Komisji, w której większość członków nie jest sędziami i która ma odpowiadać przed parlamentem, nie będzie spełniała europejskich standardów. Budzi to bowiem obawy dotyczące poziomu uczestnictwa w pracach tego organu⁶²⁸.

Służba Sądownicza sprawuje nadzór nad swoim budżetem. Budżet przyznaje parlament w drodze głosowania, natomiast sankcjonuje go minister finansów⁶²⁹. Służy on realizacji wyżej opisanych zadań. W 2017 r. wynosił on 133 mln €.

Dodatkowo co trzy lata Służba przygotowuje i przedkłada ministrowi do zatwierdzenia plan strategiczny na kolejne lata. Powinien on obejmować kluczowe cele i przedstawiać planowane działania, zakładając efektywne oraz najbardziej korzystne wykorzystanie dostępnych zasobów. Wszelkie wskazówki co do formy niniejszego dokumentu przekazuje minister. Kluczowym zagadnieniem jest także uwzględnienie polityki rządu w zakresie dwujęzyczności. W szczególności ważne jest zapewnienie odpowiedniej ilości pracowników mówiących w języku angielskim i irlandzkim⁶³⁰. Dodatkowo służba jest zobowiązana do złożenia ministrowi pisemnego sprawozdania ze swojej działalności w okresie ostatnich dwunastu miesięcy. Oprócz tego, na wniosek ministra, Służba powinna dostarczyć informacji dotyczących

⁶²⁶ Art. 11 ust. 1a pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁶²⁷ Art. 46 pr. Ustawy o Komisji ds. Nominacji Sędziowskich.

⁶²⁸ S. Whelan, *EU Commission expresses concern over judicial appointment body*, RTÉ, 27.02.2019, <https://www.rte.ie/news/ireland/2019/0227/1033290-europe-judicial/> (dostęp: 23.05.2019 r.).

⁶²⁹ Art. 36 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶³⁰ Art. 7 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

wszelkich spraw odnoszących się do polityki i działalności służby, jednego z konkretnych przypadków bądź raportów⁶³¹.

Warto również podkreślić, że żadna funkcja przyznana Służbie ani jej poszczególnym organom nie może być wykonywana w sposób zakłócający prowadzenie działalności sądów określonej przez prawo⁶³². W ramach pracy Służby Sądowniczej wprowadzono odpowiednie systemy i procedury, a także unowocześniono sprzęt, by promować ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Ponadto poczyniono wszelkie starania dla zminimalizowania negatywnego oddziaływania pracy codziennej biura oraz sądów na środowisko naturalne.

7. Zakończenie

W Irlandii Służba Sądownictwa została powołana jako niezależna organizacja państwowa. Jej główne zadania skupiają się wokół zarządzania sądami oraz wsparcia sądownictwa w zakresie działania w ramach wymiaru sprawiedliwości. Swoje aktywności opiera ona na Ustawie o Służbie Sądowej, ale również na poszczególnych kodeksach czy wewnętrznych regulaminach przeznaczonych dla osób wchodzących w jej skład. Ma to zapewnić przejrzystość i uczciwość działań, a jednocześnie odpowiadać na potrzeby użytkowników sądów oraz całego społeczeństwa. Działania Służby dotyczą takich gałęzi, jak polityka, kultura oraz prawodawstwo. Prawo, w ramach którego funkcjonuje, pozwala monitorować osiągnięcie założonych wcześniej celów strategicznych.

Wydaje się, że choć Służba Sądownicza został obdarzony bogatymi kompetencjami w zakresie obsługi nie tylko sądów, ale również całego wymiaru sprawiedliwości, to jednak instytucjonalnie nie ma wpływu na najważniejsze kwestie w tym zakresie, w szczególności te odnoszące się do sędziów. Warto także podkreślić zależność tego od organu Ministrem Sprawiedliwości. To on wybiera część składu, do jego akceptacji zostają przedstawione sprawozdania, plany strategiczne, projekty działań. Można więc pokusić się o stwierdzenie wywierania pośredniego wpływu na ww. organ przez władzę wykonawczą. Co znamienne, organ ten powołano jedynie na podstawie ustawy. Jego istnienie nie ma umocowania w przepisach rangi konstytucyjnej. Można zatem przypuszczać, że Służba Sądownicza została powołana do opieki administracyjnej i zarządczej i właśnie takie zadania realizuje.

⁶³¹ Art. 8 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

⁶³² Art. 9 Ustawy o Służbie Sądowniczej.

XX. Dania, Szwecja i Finlandia

Uwagi wprowadzające

Współcześnie niezależność sądów i niezawisłość sędziów stanowią fundamentalne atrybuty demokratycznego państwa prawnego. Prawo do niezależnego i bezstronnego sądownictwa uznawane jest za element szerokiej gwarancji prawa do rzetelnego procesu, szczególnie akcentowanego w międzynarodowych i regionalnych traktatach dotyczących praw człowieka i wiąże się ono z autonomią instytucjonalną sądów oraz szczególnym statusem sędziów. Powyższe atrybuty niezależnego sądownictwa zakładają jego samoregulację i samorządność, co obejmuje m.in. organizację pracy sądów i działalności korpusu zawodowego sędziów⁶³³.

W wielu współczesnych państwach demokratycznych zostały powołane rady ds. sądownictwa i mianowania sędziów, których celem jest stanie na straży konstytucyjnie gwarantowanej niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W niektórych państwach Europy rady ds. sądownictwa działają jako pośrednicy między władzą wykonawczą (rządem) a władzą sądowniczą w celu zapewnienia realizacji niezależności sądów⁶³⁴. Nazwy własne takich rad, ich pozycje ustrojowe, status prawny, organizacja i kompetencje, występujące w poszczególnych państwach, są jednak bardzo zróżnicowane.

Niniejsze opracowanie ma na celu dokonanie analizy prawnoustrojowej rad ds. sądownictwa funkcjonujących w trzech państwach nordyckich będących członkami UE: Danii, Szwecji

⁶³³ Por. G. Ambrasaitė-Balynienė, *Comparative Analysis on the High Councils for Judiciary in the EU Member States and Judicial Immunity*, European Commission / ENPI, październik 2015, s. 1.

⁶³⁴ Zob. V. Autheman, S. Elena, *Global Best Practices: Judicial Councils. Lessons Learned from Europe and Latin America*, April 2004, *passim*; również G. Ambrasaitė-Balynienė, *Comparative...*, s. 1.

i Finlandii⁶³⁵, ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu komparatystycznego⁶³⁶. Przedmiotem opracowania jest w szczególności zbadanie pozycji ustrojowej rad, podstaw prawnych ich działania, statusu prawnoustrojowego, składu, organizacji wewnętrznej oraz kompetencji w kontekście dotychczas wypracowanych w Europie, najlepszych standardów w tym zakresie.

1. Organy w zakresie administrowania sądami i mianowania sędziów w Danii

1.1. Administracja Sądowa

Administracja Sądowa (duń. *Domstolsstyrelsen*)⁶³⁷ powstała na skutek przeprowadzonej w Danii reformy sądownictwa. Została utworzona na mocy ustawy nr 401 z dnia 26 czerwca 1998 r. o Administracji Sądowej⁶³⁸. W wyniku reformy dotychczasowe kompetencje Ministerstwa

⁶³⁵ Podejmując się analizy powyższych zagadnień w trzech z pięciu państw zaliczanych do świata nordyckiego, należy przede wszystkim wyjść z pewnego, w moim przekonaniu dość fundamentalnego w tym kontekście założenia, mianowicie, że świat ten, znany jako *Norden*, obejmuje grupę spokrewnionych zarówno kulturowo, jak i językowo narodów germańskich, zamieszkujących nie tylko geograficzne tereny Półwyspu Skandynawskiego, ale także przylegające do niego terytoria Europy Północnej i Północno-Zachodniej. Formalnie zaliczamy zatem do niego pięć krajów: Norwegię, Danię, Islandię, Szwecję i Finlandię. Z pojęciem tym wiąże się również wyodrębnienie nordyckiej kultury prawnej. Doktryna prawnokonstytucyjna i ustrojowa dzieli świat nordycki na dwie grupy tej kultury: zachodnionordycką, do której należą: Norwegia, Dania i Islandia, oraz wschodnionordycką, do której zaliczane są Szwecja i Finlandia. Biorąc pod uwagę to, że analizie podane są tylko trzy z pięciu państw świata nordyckiego, świadomość tego faktu pozostaje nie do przecenienia, albowiem tylko jedno z nich – Dania – należy do kultury zachodnionordyckiej, podczas gdy kultura wschodnionordycka w tym opracowaniu jest reprezentowana przez oba należące do tego kręgu państwa – Szwecję i, w wielu zakresach podobną do niej w aspekcie prawnoustrojowym, Finlandię. Szerzej o świecie *Norden*: V. Serzhanova, *Ewolucja konstytucji państw nordyckich*, [w:] *Państwo i prawo w dobie globalizacji*, red. S. Sagan, Rzeszów 2011, s. 270; por. również V. Serzhanova, *Tryb uchwalania oraz reforma Konstytucji Republiki Islandii*, [w:] *W kręgu zagadnień konstytucjonalizmu oraz współczesnego państwa*, red. V. Serzhanova, Rzeszów 2015, s. 31; także V. Serzhanova, *Suomen perustuslaki Ustawa zasadnicza Finlandii*, Rzeszów 2017, s. 7.

⁶³⁶ Rzetelnej analizy prawnoporównawczej funkcjonowania rad ds. sądownictwa i – szerzej – samorządności sędziowskiej w państwach europejskich, zawierającej bardzo cenne spostrzeżenia dotyczące tych zagadnień, dokonał David Kosař w pracy *Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe*, „German Law Journal” 2018, Vol. 19, No. 07, s. 1567–1612.

⁶³⁷ Nazwa *Domstolsstyrelsen* jest połączeniem dwóch duńskich wyrazów: *domstols* – „sąd” i *styrelsen* – „administracja”, „zarząd”, „dyrekcja”, etc. Na język polski można go zatem przetłumaczyć jako „Administracja Sądowa”. Spotykane są również inne tłumaczenia tej nazwy, np.: Duński Zarząd Sądownictwa. Występuje ono na s. 40 w *Przewodniku po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ)*, opublikowanym z okazji 10-lecia Sieci, który zawiera przekład na język polski m.in. *Informacji dotyczących Członków Europejskiej Sieci Rad ds. Sądownictwa* (dostępny jest na stronach internetowych Krajowej Rady Sądownictwa pod adresem: http://www.krs.pl/admin/files/www-encj/encj_guide__pol_%20v%2007.%2010.pdf, dostęp dnia 16 marca 2019 r.). W wersji angielskiej tego dokumentu *Guide to the European Network of Councils for the Judiciary*, dostępnym na stronach internetowych Sieci po adresem: <https://www.ency.eu/encj-guide> (dostęp dnia 16 marca 2019 r.) na s. 52 używa się natomiast określenia „The Danish Court Administration”. Równie uprawnione moim zdaniem byłoby użycie nazwy „Rada Sądownictwa”. Brak jest natomiast w oryginalnej nazwie oficjalnej słowa „Duńska” lub „Duński”.

⁶³⁸ Ustawa nr 401 z dnia 26 czerwca 1998 r. o Administracji Sądowej (duń. *Lov nr. 401 af 26. juni 1998 om Domstolsstyrelsen*) została zatwierdzona Dekretem Królowej w dniu 18 czerwca 1999 r. i weszła w życie z dniem 1 lipca 1999 r. W języku duńskim jest dostępna w urzędowym zbiorze aktów prawnych Danii pod adresem: retsinformation.dk (dostęp dnia 16 marca 2019 r.). Analiza i egzegeza regulacji ustawy, zawarte w dalszych częściach opracowania, zostały dokonane w oparciu o tłumaczenie własne tekstu tego aktu z języka duńskiego, wykonane przez autorkę.

Sprawiedliwości w zakresie kompleksowego administrowania wymiarem sprawiedliwości oraz zarządzania sądownictwem, w tym szczególnie finansami sądów, została przekazana nowo utworzonej, niezależnej od Ministerstwa instytucji zwanej Administracją Sądową. Została ona powołana przez Ministra Sprawiedliwości (na podstawie § 1 powyższej ustawy) oraz rozpoczęła swoją działalność wraz z wejściem w życie ustawy w dniu 1 lipca 1999 r.⁶³⁹

Takie rozwiązanie bez wątpienia można by uznać za element realizacji i utrwalenia jednej z naczelných zasad Konstytucji Królestwa Danii z dnia 5 czerwca 1953 r. (zawartej w jej § 3) – zasady podziału władzy, zgodnie z którą władza sądownicza należy do sądów. Niemniej istotnym dla pozycji ustrojowej sądownictwa w Danii pozostaje również § 62 Konstytucji, zgodnie z którym wymiar sprawiedliwości musi być całkowicie niezależny od władzy wykonawczej. Jak widać, powyższe postanowienia Konstytucji wyraźnie nakazują oddzielenie władzy sądowniczej od władzy wykonawczej sprawowanej przez rząd. Z kolei niezawisły i niezależny status sędziów wynika z § 64 Konstytucji, który stanowi o tym, że sędziowie w wykonywaniu swoich obowiązków kierują się wyłącznie ustawą i nie mogą być pozbawieni urzędu bez wyroku sądowego ani też przenoszeni wbrew swojej woli, z wyjątkiem przypadków, gdy dokonywana jest reorganizacja sądownictwa. Sędzia, który ukończył 65 lat, może być wszakże przeniesiony na emeryturę, ale bez utraty wynagrodzenia, które otrzymywał w chwili przeniesienia⁶⁴⁰. Wszystkie te przesłanki, takie jak nieusuwalność sędziego oraz zapewnienie mu godziwego wynagrodzenia nawet po przejściu w stan spoczynku, stanowią gwarancje niezależnego, niezawisłego i bezstronnego wykonywania przez sędziów swoich obowiązków. Stanowią one podstawowy filar niezależnego funkcjonowania władzy sądowniczej i wymiaru sprawiedliwości oraz fundamentalny element zasady praworządności i demokratycznego państwa prawnego – rzeczy o kapitalnym znaczeniu dla istoty i mechanizmów demokracji.

Szczegółowa analiza postanowień Konstytucji duńskiej pozwala stwierdzić, że ustawa zasadnicza nie powołuje wprost żadnego organu w rodzaju rady sądownictwa, który miałby za zadanie stanie na straży, gwarantowanej w ustawie zasadniczej, niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Posunięcie takie nie jest konieczne wobec istnienia cytowanych wyżej postanowień. Stworzenie zatem niezależnej instytucji ds. sądownictwa w drodze ustawy czyni zadość realizacji naczelných zasad konstytucyjnych odnoszących się do niezależnej władzy sądowniczej i wymiaru sprawiedliwości.

W konsekwencji organem takim, choć nie do końca typowym ze względu na dosyć szeroko zakreślone kompetencje (w porównaniu do jej odpowiedników funkcjonujących w innych państwach, szczególnie spoza świata nordyckiego), z wyłączeniem nominacji sędziowskich,

⁶³⁹ Por.: W. Voermans, P. Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, European Commission for the Efficiency of Justice, Leiden-The Hague 2003, s. 17.

⁶⁴⁰ Wszystkie przywołane postanowienia Konstytucji Danii zostały zaczerpnięte z przekładu tekstu ustawy zasadniczej, dokonanego przez Mariana Grzybowskiego i opublikowanego w pracy *Konstytucja Królestwa Danii*, tłumaczenie i wstęp M. Grzybowski, Warszawa 2002, s. 41 i n.

bez wątpienia jest Administracja Sądowa. Utworzenie takiej instytucji z całą pewnością uznać należy za jedną z gwarancji realizacji wyżej wspomnianych naczelných zasad Konstytucji Danii. Stąd formalnie podstawę prawną powołania, organizacji i funkcjonowania Administracji Sądowej stanowią przepisy ww. ustawy o Administracji Sądowej nr 401 z dnia 26 czerwca 1998 r.

Administracja Sądowa jest niezależnym organem ustawowym, do zadań którego należy administrowanie sądami, w tym w szczególności zapewnianie prawidłowego i właściwego zarządzania finansami, personelem oraz środkami trwałymi w postaci nieruchomości i zasobów technologii informatycznych, należącymi do sądów duńskich⁶⁴¹.

Administracja Sądowa nie uczestniczy w procedurze mianowania sędziów, ale czuwa nad dalszą karierą sędziów i prokuratorów. Zatrudnia natomiast zastępców sędziów, którzy są rekrutowani albo bezpośrednio po ukończeniu szkoły prawniczej, albo po zdobyciu kilkuletniego doświadczenia w wykonywaniu innych zawodów prawniczych podczas pracy w kancelariach prawnych lub w Ministerstwie. Administracja sądowa odpowiada za szkolenie wszystkich pracowników sądów, w tym sędziów, ich zastępców i ławników. Podejmuje sporo działań mających na celu organizowanie różnych szkoleń i co roku przygotowuje i ogłasza obszerny ich katalog. W ramach organizowanych szkoleń dla pracowników wymiaru sprawiedliwości istnieją kursy obowiązkowe, które obejmują zajęcia m.in. z etyki, bezstronności i niezależności sędziów, postępowań dotyczących przypadków niekompetencji i usunięcia z zawodu, a także najlepszych praktyk w zakresie postępowania na salach sądowych. Administracja Sądowa nie posiada kompetencji w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Administracja Sądowa aktywnie uczestniczy w przygotowawczych pracach legislacyjnych i przesłuchaniach, udziela porad prawnych oraz wypowiada się w sprawach prowadzonej polityki i inicjatyw w zakresie wymiaru sprawiedliwości, które mają bezpośredni lub pośredni wpływ na sądownictwo. Administracja Sądowa sporządza roczne sprawozdania ze swojej działalności, a jej działalność nie podlega kompetencjom Ombudsmana.

Administracja Sądowa odgrywa dużą rolę w ustaleniach dotyczących przeznaczania środków budżetowych na sądownictwo, wywierając znaczący wpływ na sposób ich alokacji w Ministerstwie Sprawiedliwości. Środki finansowe przeznaczone na rzecz sądownictwa co roku są uwzględniane w ustawie budżetowej. Procedura tworzenia budżetu funkcjonuje w oparciu o zasadę delegacji kompetencji decyzyjnych w zakresie alokacji środków na poszczególne cele, a jego prawidłowe wykonywanie podlega kontroli i wiąże się z odpowiedzialnością za sposób ich wydatkowania. Ministerstwo Sprawiedliwości deleguje kompetencje w zakresie tworzenia budżetu przeznaczanego na działalność sądownictwa na rzecz Administracji Sądowej, która z kolei przydziela i dokonuje podziału środków budżetowych dla poszczególnych sądów. Odpowiedzialność za stan finansów w sądownictwie spoczywa

⁶⁴¹ Szerzej zob.: W. Voermans, P. Albers, *Councils...*, s. 41–48.

na Zarządzie Administracji Sądowej. W sytuacji, gdyby przydział środków finansowych okazał się niewystarczający, Zarząd dysponuje uprawnieniem do kierowania bezpośrednio do parlamentu duńskiego *Folketingu* wniosków zawierających propozycje dotyczące pozyskania nowych środków budżetowych. Przydział środków dla wszystkich sądów rejonowych⁶⁴² jest uzależniony od ich obciążenia, tj. liczby rozpatrywanych przez nie spraw. Pozostałym sądom środki budżetowe są przydzielane w wysokościach porównywalnych do przyznawanych w latach poprzednich. Środki budżetowe przyznawane poszczególnym sądom są przeznaczane przede wszystkim na wypłatę wynagrodzeń oraz pokrycie innych wydatków związanych z ich eksploatacją i bieżącą działalnością. Alokacja środków budżetowych przeznaczonych na rozwój i obsługę informatyczną w sądownictwie pochodzi z innych źródeł i jest regulowana centralnie, zaś Administracja Sądowa jedynie nimi zarządza⁶⁴³.

Administracja Sądowa stanowi instytucję niezależną od Ministerstwa Sprawiedliwości i jemu nie podlega, choć funkcjonalnie w pewnym stopniu jest z nim powiązana. Minister Sprawiedliwości nie ma zatem kompetencji do wydawania poleceń Administracji Sądowej, a od decyzji Administracji nie przysługuje odwołanie do Ministra. Jedyne uprawnienie Ministra Sprawiedliwości w stosunku do Administracji Sądowej dotyczy przypadku, kiedy to po uzgodnieniu z Audytorami Państwowymi może on nakazać Administracji podjęcie określonych działań w sytuacji, gdy Audytor Generalny w swoim sprawozdaniu przedstawi istotne uwagi krytyczne dotyczące pytań kontrolnych (na mocy przepisów ustawy o Audytorze Generalnym), a Audytorzy Państwowi zaakceptują te uwagi.

Na czele Administracji Sądowej stoi Zarząd (*bestyrelsen*) oraz Dyrektor (*direktør*), którzy kierują instytucją.

Zarząd jest najwyższym organem kierowniczym Administracji Sądowej. Ponosi on odpowiedzialność za działalność całej Administracji.

Zarząd składa się z 11 osób. W skład Zarządu wchodzi: jeden sędzia Sądu Najwyższego, dwaj sędziowie sądów okręgowych, dwaj sędziowie sądów rejonowych, jeden przedstawiciel personelu wykonującego inny zawód prawniczy w sądach, dwaj przedstawiciele sądowego personelu administracyjnego, jeden adwokat i dwaj członkowie o szczególnych walorach kierowniczych i wrażliwości społecznej. Jak wynika z powyższego, w składzie Zarządu nie przeważają sędziowie, gdyż jest ich pięciu, niemniej jednak zdecydowaną większość członków Zarządu (osiem osób) stanowią prawnicy oraz przedstawiciele środowiska sądowego.

Wszystkich członków Zarządu powołuje Minister Sprawiedliwości. Związany jest przy tym wnioskami kierowanymi do niego przez właściwe w tym zakresie organy. Sędzia Sądu Najwyższego jest powoływany na wniosek Sądu Najwyższego. Dwaj sędziowie sądów okręgowych są powoływani na wniosek – po jednym odpowiednio – Wschodniego i Zachodniego

⁶⁴² Obecnie, w wyniku wspomnianej reformy sądownictwa, przeprowadzonej pod koniec lat 90., liczba sądów rejonowych uległa zmniejszeniu do 24.

⁶⁴³ Por. *Przewodnik...*, s. 41.

Sądów Okręgowych. Adwokat jest powoływany na wniosek adwokatury. Dwaj członkowie o szczególnych walorach kierowniczych i wrażliwości społecznej są powoływani – po jednym odpowiednio – na podstawie wniosków Krajowej Rady Pracy i Kolegium Rektora.

Procedurę przygotowywania wniosków rekomendujących dwóch sędziów sądów rejonowych, przedstawiciela personelu wykonującego inny zawód prawniczy w sądach oraz dwóch przedstawicieli personelu administracyjnego w sądach ustala Minister Sprawiedliwości po uzgodnieniu – odpowiednio – z Duńskim Stowarzyszeniem Sędziów, Stowarzyszeniem Asystentów Sędziów, Stowarzyszeniem Urzędników Służby Cywilnej Policji i Sądów oraz Związkami Zawodowymi Urzędników Sądowych. Członkami Zarządu nie mogą zostać posłowie do *Folketingu* oraz członkowie rad okręgowych i gminnych. Do nominacji członków Zarządu Administracji Sądowej nie mają zastosowania przepisy ustawy o równości mężczyzn i kobiet w zakresie zajmowania określonych stanowisk w administracji rządowej.

Członkowie Zarządu są powoływani na okres czterech lat z możliwością ponownego mianowania. Dla każdego z członków Zarządu wyznacza się zastępcę, do których mają odpowiednie zastosowanie powyższe regulacje dotyczące mianowania członków Zarządu. Zarząd wybiera swojego przewodniczącego. Od początku powstania Administracji Sądowej Zarządowi zawsze przewodniczył członek Sądu Najwyższego. Członkowie Zarządu nie wykonują swoich funkcji w pełnym wymiarze godzin.

Członek Zarządu zobowiązany jest do ustąpienia z funkcji, gdy ustają warunki, w oparciu o które nastąpiło jego powołanie. Członek Zarządu ma również obowiązek złożyć rezygnację pod koniec miesiąca, w którym ukończy 70 lat. Jeżeli członek Zarządu jest winny rażącego zaniedbania w wykonywaniu obowiązków Zarządu lub działa w sposób, który znacząco podważa gwarancje wykonywania jego obowiązków w Zarządzie w zadowalający sposób, Minister Sprawiedliwości lub Zarząd mogą wystąpić z wnioskiem o złożenie przez członka Zarządu rezygnacji na mocy skargi szczególnej. To samo dotyczy sytuacji, w których Minister Sprawiedliwości lub Zarząd uznają, że członek Zarządu powinien zostać zwolniony z funkcji z powodu złego stanu zdrowia. Wówczas mają odpowiednie zastosowanie przepisy ustawy o postępowaniu sądowym. Minister Sprawiedliwości może rozwiązać cały Zarząd tylko w jednym przypadku: jeżeli nie spełni on obowiązku wynikającego z nakazu Ministra dotyczącego podjęcia określonych przez niego działań, uzgodnionych z Audytorami Państwowymi, na skutek przedstawionych przez Audytora Generalnego w jego sprawozdaniu istotnych uwag krytycznych dotyczących pytań kontrolnych, zaaprobowanych przez Audytorów Państwowych, o których była już mowa.

Do zadań Zarządu należy zapewnianie właściwego i prawidłowego funkcjonowania sądów. Ma on obowiązek podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu realizacji swoich zadań. Zarząd podejmuje zatem decyzje we wszystkich ważnych sprawach związanych z administrowaniem systemu sądownictwa w Danii, w szczególności sporządza projekt budżetu Administracji Sądowej na nadchodzący rok budżetowy oraz ogólne założenia

w zakresie przydziału środków w granicach określonych w ustawie finansowej. Wniosek w sprawie projektu budżetu przedkłada Ministrowi Sprawiedliwości. Ponadto Zarząd opracowuje ogólne wytyczne dotyczące działań Administracji Sądowej i zatwierdza harmonogram jej prac. Zarząd uchwała wewnętrzny regulamin swojego działania, a także może ustanowić statut Administracji Sądowej.

Dyrektora Administracji Sądowej powołuje na stanowisko i odwołuje Zarząd. Dyrektor nie musi legitymować się wykształceniem prawniczym. Do zadań Dyrektora należy sprawowanie bieżącego zarządu Administracją Sądową. Ma on obowiązek postępować zgodnie z instrukcjami i wskazówkami wydanymi przez Zarząd. Dyrektor sporządza wnioski dotyczące propozycji budżetowych na nadchodzący rok oraz prezentacje ogólnych założeń odnoszących się do podziału środków w ramach określonych w ustawie finansowej. Dyrektor Administracji Sądowej z reguły uczestniczy w posiedzeniach Zarządu, chyba że Zarząd wyjątkowo postanowi inaczej. Wykonuje on swoje obowiązki w pełnym wymiarze godzin.

Obecnie Administracja Sądowa liczy 2500 pracowników, w tym zatrudnionych w niej jest około 1850 urzędników⁶⁴⁴.

2.2. Rada ds. Nominacji Sędziów

Rada ds. Nominacji Sędziów (duń. *Dommerudnævnelseråd*)⁶⁴⁵, podobnie jak Administracja Sądowa, została utworzona na skutek wspomnianej wyżej reformy sądownictwa przeprowadzonej w Danii. Powstała na mocy ustawy nr 402 z dnia 26 czerwca 1998 r. o zmianie ustawy o postępowaniu sądowym, ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw⁶⁴⁶. Celem tej reformy, w zakresie powoływania sędziów, było zapewnienie szerszej ich rekrutacji oraz wprowadzenie większej przejrzystości samej procedury mianowania. Wspomniana wyżej ustawa wprowadziła zatem obszerne zmiany m.in. w ustawie z dnia 11 kwietnia 1916 r. o postępowaniu sądowym⁶⁴⁷, dotyczące procedury powoływania sędziów

⁶⁴⁴ Szerzej zob.: domstol.dk/ (dostęp dnia 21 marca 2019 r.).

⁶⁴⁵ Nazwa *Dommerudnævnelseråd* jest połączeniem trzech duńskich wyrazów: *dommer* – „sędzia”, *udnævnelser* – „nominacja, powołanie, mianowanie” i *råd* – „rada”. W języku angielskim używany jest ekwiwalent *Judicial Appointments Board*.

⁶⁴⁶ Ustawa nr 402 z dnia 26 czerwca 1998 r. o zmianie ustawy o postępowaniu sądowym, ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (duń. *Lov nr. 402 af 26. juni 1998 om ændring af retsplejeloven, tjenestemandsløven og forskellige andre love*) została zatwierdzona przez Królową w dniu 18 czerwca 1999 r. i weszła w życie z dniem 1 lipca 1999 r. W języku duńskim jest dostępna w urzędowym zbiorze aktów prawnych Danii pod adresem: retsinformation.dk (dostęp dnia 16 marca 2019 r.). Analiza i egzegeza regulacji ustawy, zawarte w dalszych częściach opracowania, zostały dokonane w oparciu o tłumaczenie własne tekstu tego aktu z języka duńskiego, wykonane przez autorkę.

⁶⁴⁷ Ustawa z dnia 11 kwietnia 1916 r. o postępowaniu sądowym (duń. *Bekendtgørelse af lov om rettens pleje* lub w skrócie *Retsplejeloven*), obowiązująca od dnia 1 października 1919 r., obecnie w brzmieniu z 2018 r. (tekst jednolity LBK nr 1284 z dnia 14 listopada 2018 r. ze zm., ostatnia zmiana wprowadzona ustawą nr 1711 z dnia 27 grudnia 2018 r.). Stanowi bardzo obszerny akt prawny, liczący 1023 paragrafy z indeksami. Wśród najważniejszych wprowadzonych wówczas zmian, które są wprost związane z zagadnieniami znajdującymi

oraz określania warunków ich zatrudniania, w szczególności w kontekście ustanowienia Administracji Sądowej i Rady ds. Nominacji Sędziów. Rada rozpoczęła swoją działalność w dniu 1 lipca 1999 r.

Sędziowie powszechnych sądów Królestwa są powoływani przez Króla na czas nieokreślony. Powołanie do Sądu Najwyższego następuje na stanowisko „sędziego Sądu Najwyższego”, do sądu okręgowego – na stanowisko „sędziego sądu okręgowego”, do wszystkich pozostałych sądów – na stanowisko „sędziego” z określeniem miejsca zatrudnienia.

Na stanowisko sędziego może zostać powołana osoba, która ukończyła wyższe studia prawnicze. W przypadku ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego, rejonowego oraz Sądu Morskiego i Gospodarczego kandydatura jest oceniana w sądzie okręgowym. Niezbędnym wymogiem dla kandydata na sędziego Sądu Najwyższego w procedurze jego powoływania jest udowodnienie przez zainteresowanego jego umiejętności i doświadczenia w rozpatrywaniu spraw w sądzie poprzez rozstrzygnięcie w jego dotychczasowej karierze sędziego co najmniej czterech, w których zapadły wydane przez niego wyroki, w tym co najmniej w jednej sprawie cywilnej.

Procedura powoływania na stanowisko sędziego obejmuje ogólną ocenę kwalifikacji kandydatów. Szczególną uwagę zwraca się na kwalifikacje zawodowe w zakresie znajomości prawa, a także walory osobiste kandydata. Niemniej istotne w dokonaniu oceny kandydata jest jego obszerne doświadczenie w wykonywaniu zawodu prawniczego, przy czym szczególnie pozytywnie oceniana jest jego różnorodność, gdyż ważnym walorem kandydatów na sędziów jest to, by pochodzili oni z różnych środowisk prawniczych⁶⁴⁸.

Rada ds. Nominacji Sędziów jest niezależnym organem państwowym, którego zadaniem jest przygotowywanie i przedkładanie Ministrowi Sprawiedliwości wniosków w sprawie mianowania sędziów.

Do zadań Rady należy sporządzanie rekomendacji dotyczących nominacji na stanowiska wszystkich sędziów: Sądu Najwyższego, prezesów i sędziów sądów okręgowych, prezesa, wiceprezesa i sędziów Sądu Morskiego i Gospodarczego, prezesów i sędziów sądów rejonowych, sędziów sądów wieczystoksięgowych. Wyjątek stanowi mianowanie na stanowisko prezesa Sądu Najwyższego.

Wniosek Rady, rekomendujący powołanie na stanowisko sędziego, musi zawierać uzasadnienie. Rada może wyznaczyć tylko jednego kandydata na wolne stanowisko. Jeżeli w Radzie brak jest zgody co do tego, który z kandydatów ma uzyskać pozytywną rekomendację do nominacji, sprawę taką Rada rozstrzyga w drodze głosowania. W razie uzyskania równej liczby głosów, rozstrzygającym staje się głos przewodniczącego. W razie braku jednomyślności

się w obszarze zainteresowań autorki niniejszego opracowania i stanowiących jego przedmiot, należałoby wymienić nowelizację § 42 i 43, regulujących procedurę mianowania sędziów, oraz dodanie do ustawy całkiem nowych § 43a–§ 43d, na mocy których utworzono Radę ds. Mianowania, unormowano jej organizację, kompetencję oraz zasady działania.

⁶⁴⁸ Por. *European Judicial Systems. Efficiency and Quality of Justice*, CEPEJ STUDIES 2018, No. 26, s. 94.

w rekomendacji Rady należy ten fakt odnotować, przy czym w takim wypadku należy przedstawić stanowiska poszczególnych członków, uwzględniając również zdania odrębne. Z dotychczasowej praktyki funkcjonowania Rady ds. Nominacji Sędziów i obowiązywania tej procedury wynika, że rekomendacja Rady jest dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca i jak dotąd Minister zawsze przestrzegał zaleceń Rady, albowiem nigdy nie zdarzyło się, by odmówił on nominacji dla kandydata rekomendowanego przez Radę.

Rada ds. Nominacji Sędziów składa się z sześciu członków powoływanych przez Ministra Sprawiedliwości: sędziego Sądu Najwyższego, który jest nominowany do Rady przez Sąd Najwyższy i z urzędu pełni funkcję przewodniczącego Rady; sędziego sądu okręgowego, który jest nominowany przez sądy okręgowe i pełni funkcję wiceprzewodniczącego Rady; sędziego sądu rejonowego, którego nominuje Duńskie Stowarzyszenie Sędziów; adwokata, nominowanego przez adwokaturę, oraz dwóch przedstawicieli społeczeństwa, nominowanych przez Krajowe Stowarzyszenie Gmin (duń. *Kommunernes Landsforening* – KL)⁶⁴⁹ i Duńską Ludową Konsultację Oświecenia (duń. *Dansk Folkeoplysnings Samråd* – DFS)⁶⁵⁰. Członkami Rady ds. Nominacji Sędziów nie mogą być posłowie do *Folketingu* ani radni rad okręgowych lub gminnych.

Kadencja Rady ds. Nominacji Sędziów trwa cztery lata bez możliwości ponownej nominacji. Dla każdego z członków Rady wyznacza się zastępców, do których mają odpowiednie zastosowanie powyższe przepisy dotyczące procedury powoływania członków Rady.

Rada ds. Nominacji Sędziów uchwała własny regulamin wewnętrznego urzędowania⁶⁵¹, który może stanowić o tym, że w niektórych szczególnych sprawach w imieniu Rady rekomendacje może wydawać jej Przewodniczący lub że mogą je składać trzej członkowie Rady: sędzia, adwokat i przedstawiciel społeczeństwa.

Przewodniczący kieruje pracą Rady, reprezentuje ją na zewnątrz oraz organizuje jej działalność, w tym ustala harmonogram posiedzeń.

Rada ds. Nominacji Sędziów publikuje roczne sprawozdanie ze swojej działalności.

Funkcję sekretariatu Rady pełni Administracja Sądowa poprzez udostępnienie Radzie swojego sekretariatu. Zadaniem sekretariatu jest przygotowywanie wniosków do konsultacji, w tym dostarczenie niezbędnych informacji na temat każdego wnioskodawcy. Obowiązkiem

⁶⁴⁹ Krajowe Stowarzyszenie Gmin to duńska organizacja zrzeszająca 98 gmin z całego kraju. Została założona w 1970 r. Jej celem jest ochrona wspólnych interesów gmin i przyczynianie się do jak najlepszego i skutecznego wykonywania ich zadań w aspekcie politycznym i administracyjnym. KL zatrudnia ok. 400 pracowników, a jego roczny budżet wynosi ok. 400 mln DKK. Szerzej o działalności stowarzyszenia: <https://www.kl.dk/> (dostęp dnia 17 marca 2019 r.).

⁶⁵⁰ Duńska Ludowa Konsultacja Oświecenia jest organizacją patronacką dla 34 publicznych organizacji edukacyjnych, które mają własne misje i zadania. Została założona w 1941 r. DFS zajmuje się między innymi współpracą międzynarodową oraz dba o interesy zrzeszonych w niej członków w ich relacjach z organami władzy i politykami. Szerzej o działalności organizacji: <https://www.dfs.dk/> (dostęp dnia 17 marca 2019 r.).

⁶⁵¹ Aktualnie obowiązuje rozporządzenie w sprawie regulaminu Rady ds. Nominacji Sędziów (duń. *Bekendtgørelse om forretningsorden for Dommerudnævnelsesrådet*) BEK nr 589 z dnia 21 czerwca 1999 r., ogłoszone w dniu 23 lipca 1999 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości (BEK nr 589 af 21/06/1999 Gældende).

Sekretariatu jest również zapewnienie Radzie niezbędnej pomocy w pozostałych pracach wykonywanych przez Radę.

2. Organy w zakresie administrowania sądami i mianowania sędziów w Szwecji

2.1. Administracja Sądowa

Administracja Sądowa (szw. *Domstolsverket*)⁶⁵² jest państwowym organem administracji rządowej, podlegającym Ministerstwu Sprawiedliwości i działającym jako agencja ds. administrowania sądami w Szwecji. Została powołana w 1975 r.⁶⁵³ Jej pozycja ustrojowa jest zatem odmienna i w znacznym stopniu różni się od jej odpowiednika działającego w Danii⁶⁵⁴.

Administracja Sądowa nie stanowi organu konstytucyjnego, albowiem brak jest w ustawach zasadniczych Szwecji⁶⁵⁵ postanowień, które by ją powoływały, w sposób bezpośredni stanowiły podstawę prawną jej utworzenia bądź też odnosiły się do jej działalności.

W konstytucyjnym Akcie o formie rządu (szw. *Regeringsformen*) Królestwa Szwecji z dnia 28 lutego 1974 r. (rozdział 11 *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości*) znajdujemy natomiast przepisy, które determinują niezależność władzy sądowniczej realizowanej przez sądy – jedyne organy państwowe uprawnione do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a także jej odrębność od władzy ustawodawczej i wykonawczej (§ 1, 3 i 5), a nadto także regulacje określające procedurę powoływania sędziów (§ 6), ich niezależny status oraz wyposażenie ich w atrybuty umożliwiające im wykonywanie ich funkcji w sposób niezależny i niezawisły (np. nieusuwalność – § 7), jak również wymóg posiadania obywatelstwa szwedzkiego dla kandydata na stanowisko sędziego (§ 11)⁶⁵⁶.

⁶⁵² Nazwa *Domstolsverket* jest połączeniem dwóch szwedzkich wyrazów: *domstols* – „sąd” i *verk* – „agencja rządowa”. Podobnie jak w przypadku duńskiego odpowiednika tego organu, najbardziej udanym tłumaczeniem, jak się wydaje, jest „Administracja Sądowa”. Potwierdza to również powszechnie stosowany angielski ekwiwalent tej nazwy: *Swedish National Courts Administration*, przy czym zaznaczyć należy, że w nazwie oryginalnej nie występują wyrazy „Szwedzka” ani „Krajowa”.

⁶⁵³ O genezie Administracji Sądowej w Szwecji zob.: W. Voermans, P. Albers, *Councils...*, s. 16.

⁶⁵⁴ Por.: W. Voermans, P. Albers, *Councils...*, s. 18–28.

⁶⁵⁵ Ustawy zasadnicze Szwecji (szw. *Sveriges grundlagar*) obejmują cztery akty prawne o mocy nadrzędnej: Akt o formie rządu (szw. *Regeringsformen*) z dnia 28 lutego 1974 r., Akt o sukcesji (szw. *Successionsordningen*) z dnia 26 września 1810 r., Akt o wolności druku (szw. *Tryckfrihetsförordningen*) z dnia 5 kwietnia 1949 r. oraz Akt o wolności wypowiedzi (szw. *Yttrandefrihetsgrundlagen*) z dnia 14 listopada 1991 r. W języku polskim, choć nieco zdezaktualizowane, w tłumaczeniu Krzysztofa Dembińskiego i Mariana Grzybowski, zostały opublikowane w pracy *Konstytucja Królestwa Szwecji*, wstęp M. Grzybowski, Warszawa 2000, s. 23 i n. W języku szwedzkim i angielskim, z uwzględnieniem aktualnego stanu prawnego, dostępne są w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Szwecji na stronie internetowej parlamentu szwedzkiego *Riksdag* pod adresem: <https://www.riksdagen.se/> (dostęp dnia 17 marca 2019 r.).

⁶⁵⁶ Por.: J. Adenitire, *Judicial Independence in Europe. The Swedish, Italian and German Perspectives*, <https://pdfs.semanticscholar.org/c7fc/34a90d3f46501ec271ee5feea0998279fb80.pdf>, *passim* (dostęp dnia 23 marca 2019 r.); również J. Bell, *Judiciaries within Europe*, Cambridge 2006, s. 249. O statusie sędziów zob.: C. Guarnieri, *Judges, their Careers and Independence*, [w:] *Comparative Law and Society*, red. D.S. Clark, Edward Elgar Publishing 2012, s. 205 i n.

Naturalnie, procedura powoływania sędziów jest określona w konstytucji dosyć ogólnie, albowiem zgodnie z wyżej powołanym § 6 stali sędziowie są mianowani przez rząd na czas nieoznaczony. Przy dokonywaniu nominacji uwzględnia się tylko obiektywne czynniki, takie jak doświadczenie i kompetencje. Bardziej szczegółowe przepisy dotyczące procedury powoływania stałych sędziów określa natomiast ustawa.

Z uwagi na to, że Administracja Sądowa jest agencją rządową, brak jest również regulacji ustawowych, normujących jej działalność. Obecnie działa ona na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości (2007:1073) z dnia 11 listopada 2007 r. w sprawie instrukcji dla Administracji Sądowej⁶⁵⁷.

Administracja Sądowa nie ma uprawnień do podejmowania decyzji w sprawie orzecznictwa sądów i w żadnym stopniu nie ingeruje w judykaturę, jest natomiast odpowiedzialna za koordynację i rozwiązywanie problemów sądownictwa. Zadaniem Administracji Sądowej jest administrowanie sądami oraz czuwanie nad tym, by działały one sprawnie i w jak najlepszym interesie obywateli. Administracja działa na rzecz zwalczania przewlekłości postępowania i maksymalnego skracania czasu od chwili zgłoszenia przestępstwa do wydania wyroku oraz egzekwowania kar. Zadaniem Administracji Sądowej jest stworzenie takich warunków dla sądów, w których ich działalność skutecznie spełniałaby cele, dla których zostały one powołane, tj. rozstrzyganie spraw w sposób skuteczny i bezpieczny pod względem prawnym. Jej działalność w szczególności obejmuje świadczenie usług na rzecz sądów powszechnych, administracyjnych i sądów specjalnych oraz Krajowego Urzędu Pomocy Prawnej, a także jest związana z zapewnianiem doskonalenia zawodowego personelu, edukacją i informacją, przygotowaniem przepisów, udzielaniem porad i instrukcji oraz rozpowszechnianiem wiedzy o działalności sądów w sposób skuteczny i łatwo dostępny dla obywateli. Działalność Administracji Sądowej ma na celu realizację sprawnego i odpowiedniego przydziału środków, promowanie lepszej współpracy, zarówno między sądami, jak i z innymi organami władzy publicznej, wdrażanie, promowanie i wspieranie reform sądownictwa, służących usprawnianiu działalności sądów. W swojej aktywności Administracja Sądowa jest zobligowana do poszanowania i bezwzględnego przestrzegania niezależności sądów i sędziów, gwarantowanych w Akcie o formie rządu.

Podstawą wykonywania przez Administrację Sądową jej bieżącej działalności jest tzw. rządowy zakres zadań – wydawany corocznie przez rząd dokument, określający zakres jej kompetencji i obowiązków na bieżący rok. Zawiera on ogólne zasady i wytyczne dotyczące sposobu działania Administracji Sądowej i całego sądownictwa. Rząd również określa zasady wydatkowania środków, które zostały przydzielone na rzecz sądownictwa.

⁶⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości (2007:1073) z dnia 11 listopada 2007 r. w sprawie instrukcji dla Administracji Sądowej (szw. *Förordning (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket*) w języku szwedzkim dostępne jest w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Szwecji na stronie internetowej parlamentu szwedzkiego Riksdag pod adresem: <https://www.riksdagen.se/> (dostęp dnia 17 marca 2019 r.).

Na czele Administracji Sądowej stoi dyrektor generalny, który kieruje jej działalnością. Organem kierowniczym Administracji jest również Zarząd, składający się z maksymalnie 10 członków. Obecnie w skład Zarządu wchodzi siedem osób: szef działu prawnego Rady ds. Migracji, dyrektor ds. prawnych Szwedzkiej Agencji Podatkowej, dwóch posłów do parlamentu, dyrektor ds. prawnych Agencji Ubezpieczeń Społecznych, radca prawny Szwedzkiego Stowarzyszenia Adwokatów, zastępca Prokuratora Generalnego. Zarządowi przewodniczy dyrektor generalny. Do zadań Zarządu należy zapewnienie przejrzystości działań Administracji Sądowej i doradzanie dyrektorowi generalnemu. W strukturze wewnętrznej Administracji Sądowej działa siedem departamentów i wydziałów: Departament Rozwoju Sądownictwa, Departament Finansów, Wydział Kadr, Wydział IT, Wydział Komunikacji, Wydział Rozwoju Kompetencji i Stosunków Międzynarodowych oraz Departament Bezpieczeństwa i Usług. Ponadto w strukturze Administracji funkcjonuje stanowisko audytu wewnętrznego. Obecnie Administracja Sądowa zatrudnia 6900 osób⁶⁵⁸.

2.2. Rada Sądownictwa

Rada Sądownictwa (*Domarnämnden*)⁶⁵⁹ została powołana na mocy ustawy (2010:1390) z dnia 25 listopada 2010 r. o mianowaniu zwykłych sędziów⁶⁶⁰. Jej zadania wynikają także z innych aktów prawnych, takich jak: ustawa (2014:414) z dnia 28 maja 2014 r. o nominacji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶⁶¹, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości (2010:1793) z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie instrukcji dla Rady Sądownictwa⁶⁶² oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości (2013:391) z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie powołania przez Radę Sądownictwa na stanowiska specjalne w sądach powszechnych i sądach administracyjnych⁶⁶³.

⁶⁵⁸ Szerzej: domstol.se (dostęp dnia 18 marca 2019 r.).

⁶⁵⁹ Nazwa *Domarnämnden* jest połączeniem dwóch szwedzkich wyrazów: *domar* – „sądowy” i *nämnden* – „rada, komitet, komisja, organ”. W języku angielskim używany jest ekwiwalent tych nazw *Judicial Appointments Board*.

⁶⁶⁰ Ustawa (2010:1390) z dnia 25 listopada 2010 r. o mianowaniu zwykłych sędziów (szw. *Lag (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare*) w języku szwedzkim dostępna jest w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Szwecji na stronie internetowej parlamentu szwedzkiego *Riksdag* pod adresem: <https://www.riksdagen.se/> (dostęp dnia 20 marca 2019 r.).

⁶⁶¹ Ustawa (2014:414) z dnia 28 maja 2014 r. o nominacji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (szw. *Lag (2014:414) om nomineringar till Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna*) w języku szwedzkim dostępna jest w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Szwecji na stronie internetowej parlamentu szwedzkiego *Riksdag* pod adresem: <https://www.riksdagen.se/> (dostęp dnia 20 marca 2019 r.).

⁶⁶² Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości (2010:1793) z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie instrukcji dla Rady Sądownictwa (szw. *Förordning (2010:1793) med instruktion för Domarnämnden*) w języku szwedzkim dostępna jest w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Szwecji na stronie internetowej parlamentu szwedzkiego *Riksdag* pod adresem: <https://www.riksdagen.se/> (dostęp dnia 20 marca 2019 r.).

⁶⁶³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości (2013:391) z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie powołania przez Radę Sądownictwa na stanowiska specjalne w sądach powszechnych i sądach administracyjnych (szw. *Förordning (2013:391) om Domarnämndens förordnande av särskilda ledamöter i allmän domstol och i allmän*

Rada Sądownictwa jest organem rządowym, a jego głównym zadaniem jest przedstawianie rządowi wniosków w sprawach dotyczących mianowania zwykłych sędziów⁶⁶⁴, do których ustawa w szczególności zalicza także sędziów zajmujących stanowiska kierownicze w sądach, a mianowicie: Prezesa, przewodniczących wydziałów oraz sędziów w Sądzie Najwyższym i Najwyższym Sądzie Administracyjnym; prezesów, przewodniczących i wiceprzewodniczących wydziałów i izb oraz sędziów sądów apelacyjnych i apelacyjnych sądów administracyjnych; prezesów, przewodniczących wydziałów oraz sędziów sądów rejonowych i administracyjnych; radców technicznych i patentowych; przewodniczącego oraz innych sędziów pełniących stanowiska kierownicze w Sądzie Pracy; przewodniczącego Sądu Wywiadu Obronnego. W takim samym trybie przygotowywane są nominacje dla sędziów i rzeczników generalnych Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶⁶⁵.

Stali sędziowie są powoływani przez rząd na podstawie wniosku Rady Sądownictwa⁶⁶⁶. Jak już wspomniałam, posiadanie obywatelstwa szwedzkiego stanowi wymóg konstytucyjny dla kandydata na stanowisko sędziego⁶⁶⁷. Ponadto, aby zostać sędzią, kandydat musi uzyskać dyplom ukończenia wyższych studiów prawniczych na poziomie licencjackim w Szwecji. Istnieje również możliwość uznania równoważnego wykształcenia prawniczego uzyskanego w innym kraju skandynawskim. Wiele osób mianowanych na stanowiska sędziów przechodzi specjalny program szkolenia dla przyszłych sędziów, w tym również praktykę w sądzie apelacyjnym lub apelacyjnym sądzie administracyjnym oraz w sądzie rejonowym lub w sądzie administracyjnym. Po pomyślnym zakończeniu okresu zatrudnienia kandydat może zostać powołany na stanowisko zastępcy sędziego w sądzie apelacyjnym lub apelacyjnym sądzie administracyjnym. Osoby, które uzyskały doświadczenie w wykonywaniu innych zawodów prawniczych, również mogą zostać powołane na stanowisko stałego sędziego. Kandydat na stanowisko sędziego nie może być w stanie upadłości ani mieć wyznaczonego opiekuna prawnego⁶⁶⁸.

Rada Sądownictwa ogłasza pojawienie się wakatu na stanowisku zwykłego sędziego. Każdy kandydat zainteresowany zatrudnieniem na takim stanowisku musi złożyć pisemny wniosek do Rady. Do wniosków o zatrudnienie na stanowisku sędziego należy dołączyć dokumenty potwierdzające spełnienie powyższych wymogów.

förvaltningsdomstol) w języku szwedzkim dostępna jest w elektronicznych zbiorach aktów prawnych Szwecji na stronie internetowej parlamentu szwedzkiego *Riksdag* pod adresem: <https://www.riksdagen.se/> (dostęp dnia 20 marca 2019 r.).

⁶⁶⁴ O Radzie Sądownictwa oraz o procedurze selekcji sędziów por.: C. Guarnieri, *Judges...*, s. 193–215.

⁶⁶⁵ Zob. § 1 ustawy o nominacji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

⁶⁶⁶ Por.: E. Krumholz, *Nominating the Justices of the Supreme Court – A Comparative Study of the United States and Sweden*, <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=4924954&fileId=4936716>, s. 21 (dostęp dnia 23 marca 2019 r.).

⁶⁶⁷ § 11 Aktu o formie rządu.

⁶⁶⁸ Por. *European Judicial...*, s. 94.

Zanim Rada Sądownictwa przedłoży rządowi swoją rekomendację w sprawie powołania na stanowisko sędziego, zwraca się do właściwego prezesa sądu lub komitetu ds. najmu (szw. *hyresnämnden*)⁶⁶⁹ o wyrażenie opinii o tym kandydacie. Wówczas właściwy prezes sądu lub komitetu przesłuchuje wnioskodawcę, co do którego zamierza sporządzić opinię. Wyjątek dotyczy powołania na stanowisko samego prezesa sądu lub komitetu, w przypadku których to komitet albo osoba wyznaczona przez Radę przesłuchują wnioskodawcę, w sprawie którego Rada przygotowuje wniosek.

Przy przygotowywaniu oficjalnych nominacji obowiązuje zasada, że pod uwagę należy brać wyłącznie czynniki obiektywne, takie jak przygotowanie merytoryczne i kompetencje⁶⁷⁰. Ocena merytoryczna dotyczy wiedzy i doświadczenia zdobytego w czasie wykonywania zawodu i zwykle mierzona jest w latach służby. Kompetencje natomiast obejmują ogólne i szczegółowe rozumienie pozycji i znaczenia stanowiska, o którego powołanie kandydat się stara. Przyjmuje się, że kompetencje powinny być główną podstawą przy podejmowaniu decyzji o mianowaniu, chyba że istnieją szczególne powody do zastosowania innych podstaw.

Rada Sądownictwa dokonuje oceny wszystkich kwalifikacji i umiejętności wnioskodawców w odniesieniu do określonego stanowiska. Zdolność i predyspozycje kandydata do zatrudnienia są oceniane na podstawie opracowanego przez Radę profilu wymagań dla sędziów. Czynniki, które mają duże znaczenie przy ocenie kwalifikacji kandydata, to m.in.: wykształcenie, umiejętności i doświadczenie zawodowe oraz cechy osobiste. Ponadto, w przypadku stanowisk kierowniczych, stosowany jest specjalnie opracowany do tego przez Radę profil menedżera. Ocena przez Radę kwalifikacji kandydata jest oparta na udokumentowanym materiale dostępnym w tej sprawie, w szczególności na pisemnych referencjach. W razie potrzeby pisemna dokumentacja jest zwykle uzupełniana przez przeprowadzane testy i rozmowy kwalifikacyjne.

Rada zbiera się na posiedzenie co najmniej raz w miesiącu, z wyjątkiem lipca, kiedy spotkania nie są zwoływane. W posiedzeniach Rady może uczestniczyć i zabierać głos przedstawiciel Administracji Sądowej, którym zwykle jest jej dyrektor generalny. Protokół z posiedzenia Rady Sądownictwa zostaje sporządzony niezwłocznie po spotkaniu, zazwyczaj w ciągu tygodnia. Jest dostępny na żądanie każdego, kto zwróci się o jego udostępnienie drogą elektroniczną.

Sporządzony przez Radę wniosek w sprawie powołania na stanowisko sędziego musi zawierać uzasadnienie. Rząd nie jest związany propozycją Rady. Zanim rząd wyznaczy kandydata, który nie został zaproponowany przez Radę Sądownictwa, Rada ma możliwość przygotowania o nim opinii. Od wniosku Rady Sądownictwa w sprawach powoływania nie przysługuje odwołanie.

⁶⁶⁹ Komitet ds. najmu jest organem sądowym, którego zadaniem jest mediacja między najemcą a wynajmującym w sporach dotyczących najmu i pośredniczenie w znalezieniu ich rozstrzygnięć. Komitet może być również organem arbitrażowym w tego typu sporach. Od niektórych decyzji komitetu przysługuje odwołanie do Sądu Apelacyjnego w Svea. Kierowanie spraw do komitetu ds. najmu nie jest obowiązkowe.

⁶⁷⁰ Rozdział 11 § 6 Aktu o formie rządu.

Stali sędziowie są zatrudniani w sądach rejonowych, sądach administracyjnych, sądach apelacyjnych lub apelacyjnych sądach administracyjnych⁶⁷¹. Stałego sędziego nie można odwołać ze stanowiska, z wyjątkiem przypadków wyraźnie określonych w Akcie o formie rządu. Stali sędziowie mogą zostać usunięci ze swoich stanowisk tylko wtedy, gdy okazali się w sposób oczywisty niezdolni do otrzymania takiej nominacji z powodu popełnienia przestępstwa albo rażącego lub wielokrotnego zaniedbania swoich obowiązków. Sędziowie mogą również zostać odwołani ze stanowiska, jeżeli osiągnęli wiek emerytalny lub są zobowiązani do rezygnacji z powodu długotrwałej utraty zdolności do pracy. Stały sędzia może zostać przeniesiony na inne równorzędne stanowisko jedynie w przypadku, gdy wymagają tego względy organizacyjne w sądownictwie⁶⁷².

Rada Sądownictwa prowadzi aktywną i długoterminową działalność w celu zaspokojenia potrzeb rekrutacyjnych zwykłych sędziów. Inne zadania Rady wyznacza rząd, wydając stosowne przepisy w tym zakresie.

Rada Sądownictwa składa się z dziewięciu członków. Pięciu z nich musi być sędziami lub byłymi sędziami. Dwóch członków to prawnicy wykonujący inny zawód poza systemem sądownictwa, z których jeden musi być adwokatem. Dwaj członkowie są przedstawicielami społeczeństwa. Dla każdego członka powołuje się zastępcę. Członkowie i zastępcy są powoływani na maksymalny okres czterech lat. Członkowie i zastępcy reprezentujący społeczeństwo są wybierani przez parlament szwedzki *Riksdag*. Inni członkowie i zastępcy są mianowani przez rząd. Członkowie i zastępcy, którzy są lub byli zwykłymi sędziami, są powoływani na wnioski sądów powszechnych i administracyjnych. Członkowie i zastępcy, którzy są prawnikami wykonującymi inne zawody prawnicze poza systemem sądownictwa, są powoływani na wnioski władz administracyjnych i organizacji, o których decyduje rząd. Należą do nich: agencje pracodawców, rady gminne i okręgowe oraz Szwedzkie Stowarzyszenie Adwokatów⁶⁷³. Szwedzkie Stowarzyszenie Adwokatów nominuje kandydatów spośród adwokatów. Wszystkie nominowane osoby muszą posiadać wiedzę i doświadczenie w zakresie rekrutacji i innych spraw związanych z zatrudnianiem⁶⁷⁴.

Rada powołuje swojego przewodniczącego i zastępcę przewodniczącego. W Radzie Sądownictwa działa sekretariat, którym kieruje zwykły sędzia lub osoba mająca podobne doświadczenie zawodowe i kompetencje. Sekretariat zatrudnia urzędnika, dwóch sprawozdawców i dwóch administratorów. Stały sekretarz jest odpowiedzialny za codzienną działalność Rady Sądownictwa, kieruje sekretariatem oraz dokonuje podziału zadań.

⁶⁷¹ *The Swedish Judicial System*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Elanders 2015, s. 22. W wersji PDF opracowanie jest dostępne on-line pod adresem internetowym: <https://www.regeringen.se/49e9fa/contentassets/s/24ef36d9206a41fb80d6b74030fd9ef6/the-swedish-judicial-system.pdf> (dostęp dnia 20 marca 2019 r.).

⁶⁷² Rozdział 11 § 7 Aktu o formie rządu.

⁶⁷³ U. Brandber, T. Knutson, *Morgondagens domare tar plats*, „Advokaten” 2012, no. 4, s. 29.

⁶⁷⁴ Por.: E. Krumholz, *Nominating...*, s. 21–22.

3. Rada ds. Mianowania Sędziów w Finlandii

Rada ds. Mianowania Sędziów (fin. *Tuomarivalintalautakunta*, szw. *Domarförlagsnämnden*)⁶⁷⁵ w Finlandii, podobnie jak jej odpowiedniki działające w Danii i Szwecji, nie jest organem konstytucyjnym, albowiem w ustawie zasadniczej Finlandii nr 731/1999 z dnia 11 czerwca 1999 r.⁶⁷⁶ próżno by szukać postanowień, które by go powoływały, jak również jakichkolwiek regulacji stanowiących bezpośrednią podstawę jej utworzenia. Jedyne postanowienia, które w sposób pośredni, acz dosyć naturalny można by odnieść do konieczności ustanowienia takiego organu, to przede wszystkim naczelną zasadą konstytucyjną podziału władz (zawarta w § 3 konstytucji – *Parlamentaryzm i podział władz*), ogólnie określona (w § 102 – *Powoływanie sędziów*) procedura powoływania sędziów oraz jednoznacznie zdeteminowany ich niezależny status, wyposażający sędziów w gwarancję tego statusu w postaci atrybutu nieusuwalności (§ 103 – *Nieusuwalność sędziów*). Zgodnie z zasadą podziału władz władzę sądowniczą w Finlandii sprawują niezależne sądy (w tym Sąd Najwyższy oraz Najwyższy Sąd Administracyjny jako sądy najwyższych instancji). Wynika z niej niezależność władzy sądowniczej od innych państwowych organów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Procedura powoływania sędziów została w ustawie zasadniczej uregulowana dosyć lakonicznie. Postanowienia te stanowią, że sędziów na czas nieoznaczony powołuje Prezydent Republiki. Zaś w sposób szczegółowy tryb ten jest unormowany w ustawie nr 205/2000 z dnia 25 lutego 2000 r. o mianowaniu sędziów⁶⁷⁷ oraz w ustawie nr 673/2016 z dnia 25 sierpnia 2016 r. o sądach⁶⁷⁸. Ustawa o sądach bardziej szczegółowo i jednoznaczniej niż ustawa zasadnicza określa niezawisłość i niezależność sędziów w wykonywaniu swoich obowiązków na podstawie postanowień konstytucji (część I, rozdział 1, § 3). **O wiele bardziej szczegółowo reguluje ten status również ustawa o mianowaniu sędziów (§ 6; cała część III, zwłaszcza rozdział 9, § 1 ust. 1 i wiele innych przepisów, np. rozdział 16), która wyposaża sędziów**

⁶⁷⁵ Fińska nazwa *Tuomarivalintalautakunta* składa się z trzech wyrazów: *tuomari* – „sędzia”, *valinta* – „selekcja, wybór” i *lautakunta* – „zarząd, komisja, rada”. Znaczenie szwedzkiej nazwy *Domarförlagsnämnden* jest bardzo podobne, gdyż składa się ona z trzech wyrazów: *domar* – „sądowy, sądowniczy, sędziowski”, *förlags* – „propozycja” i *nämnden* – „zarząd, komisja, rada”. W języku angielskim używany jest ekwiwalent *Judicial Appointments Board*. W języku polskim równie uprawnione mogłoby być tłumaczenie Zarząd/Komisja/Rada ds. Powoływania/Nominacji/Wyboru Sędziów.

⁶⁷⁶ Tekst ustawy zasadniczej Finlandii nr 731/1999 z dnia 11 czerwca 1999 r. (fiń. *Suomen perustuslaki*/szw. *Finlands grundlag*), która weszła w życie w dniu 1 marca 2000 r., uwzględniający najnowsze wprowadzone do niej zmiany, dostępny jest w tłumaczeniu na język polski, dokonanym przez autorkę w monografii: V. Serzhanova, *Suomen...*, s. 143 i n.

⁶⁷⁷ Ustawa nr 205/2000 z dnia 25 lutego 2000 r. o mianowaniu sędziów (weszła w życie dnia 1 marca 2000 r.) w języku fińskim *Laki tuomareiden nimittämisestä*, szwedzkim *Lag om utnämning av domare* oraz angielskim *Act on Judicial Appointments* dostępna jest w elektronicznym zbiorze aktów prawnych Finlandii pod adresem internetowym <https://www.finlex.fi/> (dostęp dnia 21 marca 2019 r.).

⁶⁷⁸ Ustawa nr 673/2016 z dnia 25 sierpnia 2016 r. o sądach (weszła w życie dnia 1 marca 2000 r.) w języku fińskim *Tuomioistuinelaki*, szwedzkim *Domstolslag* oraz angielskim *Courts Act* dostępna jest w elektronicznym zbiorze aktów prawnych Finlandii pod adresem internetowym <https://www.finlex.fi/> (dostęp dnia 21 marca 2019 r.). Reguluje ona szczegółowo sprawy z zakresu organizacji i funkcjonowania sądów, statusu sędziów oraz innych członków i urzędników sądu, a także zawiera przepisy dotyczące Rady ds. Mianowania Sędziów, Rady ds. Szkoleń Sądowych oraz ich obowiązków i personelu.

we wszelkie atrybuty niezawisłości i niezależności. Konstytucja również gwarantuje sędziom, że nie mogą oni zostać pozbawieni stanowiska, chyba że na podstawie wyroku sądowego. Ponadto sędzia nie może zostać przeniesiony na inne stanowisko bez jego zgody, chyba że przeniesienie jest skutkiem reorganizacji sądownictwa. Konstytucja również przewiduje obowiązek sędziego do złożenia rezygnacji po osiągnięciu określonego wieku lub z uwagi na utratę zdolności do wykonywania zawodu, które to sprawy szczegółowo również są uregulowane ustawowo, podobnie jak inne warunki wykonywania zawodu sędziego. Utworzenie Rady ds. Mianowania Sędziów na mocy ustawy nr 205/2000 z dnia 25 lutego 2000 r. o mianowaniu sędziów można by zatem uznać za naturalną konsekwencję realizacji powyższych postanowień ustawy zasadniczej.

Rada ds. Mianowania Sędziów jest niezależnym organem, którego zadaniem jest obsadzanie stanowisk sędziowskich. Wyjątek stanowią stanowiska Prezesów i sędziów Sądu Najwyższego oraz Najwyższego Sądu Administracyjnego. Powoływania sędziów na stanowiska dokonuje Prezydent Republiki na podstawie wniosku (projektu decyzji) przedłożonego przez rząd. Działalność Rady głównie polega na przygotowywaniu wniosków zawierających propozycje obsadzenia stanowisk sędziów wraz z ich uzasadnieniem oraz przedłożenie ich rządowi w celu przygotowania projektu decyzji w sprawie mianowania, które następnie są przedstawiane Prezydentowi Republiki w celu dokonania aktu powołania.

Prezesów Sądu Najwyższego i Najwyższego Sądu Administracyjnego również mianuje Prezydent Republiki, ale bez wniosku Rady ds. Mianowania Sędziów. Do Sądów Najwyższych należy przedstawienie propozycji powołania – odpowiednio – na stanowiska sędziów tych sądów, zawierającej uzasadnienie. Wniosek taki zostaje przekazany rządowi w celu przygotowania projektu decyzji w sprawie mianowania, który następnie zostaje przedstawiony Prezydentowi. Rada ds. Mianowania Sędziów może sporządzić opinię w sprawie dotyczącej mianowania sędziego Sądu Najwyższego lub Najwyższego Sądu Administracyjnego jedynie ma wniosek sądu.

Sędziowie mogą być zatrudniani na stanowiskach: prezesów i sędziów w Sądzie Najwyższym i Najwyższym Sądzie Administracyjnym, w sądach apelacyjnych, przewodniczących i sędziów w sądach rejonowych, administracyjnych, w tym w Sądzie Administracyjnym Wysp Alandzkich, Sądzie Gospodarczym, Sądzie Pracy, Sądzie Ubezpieczeń⁶⁷⁹. Ponadto w Sądach:

⁶⁷⁹ Terminologia używana dla określenia szefów oraz sędziów sądów najwyższych, sądów apelacyjnych i innych sądów jest zróżnicowana zarówno w języku fińskim, jak i języku szwedzkim. W przypadku szefów sądów najwyższych używa się konsekwentnie nazwy prezes (fiń. *presidentti* /szw. *president*). Dla sędziów sądów najwyższych – od wejścia w życie tej ustawy – używany jest ten sam termin: *oikeusneuvos* w języku fińskim i *justitieråd* w języku szwedzkim. Dla sędziów sądów apelacyjnych natomiast stosowana jest nazwa *hovioikeudenneuvokset* w języku fińskim i *hovrättsråd* w języku szwedzkim. W przypadku szefów sądów rejonowych w języku fińskim używany jest termin *laamanni*, a w języku szwedzkim *lagman* („człowiek prawa”, inaczej też starszy lub główny sędzia). Dla szefów wszystkich innych sądów w języku fińskim stosuje się nazwy *päällikkötuomarina*, a w języku szwedzkim *chefsdomare* („główny sędzia”), zaś dla sędziów tych sądów używa się jednolitej nazwy *tuomari* w języku fińskim i *domare* w języku szwedzkim.

Gospodarczym, Pracy i Ubezpieczeń powołuje się również asesorów⁶⁸⁰, a w Sądzie Gospodarczym dodatkowo także inżynierów sądu⁶⁸¹.

Do podstawowych wymogów stawianych przed kandydatami na stanowiska sędziów należą zarówno te o charakterze formalnym, jak posiadanie obywatelstwa fińskiego, legitymowanie się dyplomem magistra prawa (z wyjątkiem prawa międzynarodowego i porównawczego) oraz doświadczeniem zawodowym zdobytym w pracy w sądzie lub w innej instytucji⁶⁸², czy też na innym stanowisku, które świadczyłoby o posiadaniu wiedzy w zakresie tej dziedziny, jak również walory natury osobistej, takie jak uczciwość oraz inne cechy charakteru konieczne do należytego wykonywania obowiązków wynikających z zajmowania stanowiska sędziego. Odrębne przepisy mogą określać także inne, dodatkowe wymogi i kwalifikacje niezbędne do zajmowania stanowisk sędziowskich związanych z posiadaniem wiedzy specjalistycznej w danej dziedzinie. Dodatkowo kandydat na stanowisko sędziego lub prezesa w sądach najwyższych musi być wybitnym ekspertem w zakresie prawa. W przypadku prezesów niezbędne jest również posiadanie umiejętności kierowniczych. Z uwagi na urzędową dwujęzyczność Finlandii niemniej istotne wydają się być wymogi dotyczące biegłej znajomości języków fińskiego i szwedzkiego. Kandydat na stanowisko sędziego musi posiadać doskonałą znajomość języka większości ludności danego okręgu sądowego w mowie i piśmie oraz w sądzie jednojęzycznym – zadowalającą umiejętność rozumienia i mówienia w drugim języku, zaś w sądzie dwujęzycznym – zadowalającą umiejętność mówienia i pisania w nim. Od kwalifikacji wymaganych dla kandydatów na stanowiska sędziowskie nie wolno wprowadzać żadnych wyjątków.

Wakaty na wszystkich wolnych stanowiskach sędziów ogłaszają właściwe dla nich sądy: wakat na stanowisku Prezesa Sądu Najwyższego, sądu apelacyjnego i Sądu Pracy ogłasza Sąd Najwyższy; wakat na stanowisku Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, sędziego sądu administracyjnego wyższego szczebla, Sądu Gospodarczego i Sądu Ubezpieczeń ogłasza Naczelny Sąd Administracyjny; wakat na stanowisku przewodniczącego sądu rejonowego ogłasza właściwy dla niego sąd apelacyjny; w przypadku wszystkich pozostałych stanowisk sędziego wakat ogłasza sąd, w którym to stanowisko się znajduje.

Przy przygotowywaniu rekomendacji dotyczącej nominacji ocenie podlegają kwalifikacje kandydatów oraz znajomość stanowiska. Kwalifikacje kandydatów są oceniane na podstawie wiedzy i umiejętności zdobytych w trakcie edukacji i dotychczasowego doświadczenia zawodowego. Nacisk kładziony jest na faktyczną zdolność wnioskodawców do wykonywania obowiązków wymaganych na stanowisku. Ocena wiedzy kandydata odbywa się w zakresie prawa materialnego i procesowego, umiejętności pozyskiwania informacji prawnych, analizowania problemów i ich rozwiązywania, zapoznawania się ze stanem faktycznym i materiałem

⁶⁸⁰ Asessorit w języku fińskim, assessor w języku szwedzkim.

⁶⁸¹ W języku fińskim *markkinaoikeusinsinööri*, w języku szwedzkim *marknadsrättsingenjör*.

⁶⁸² Por. *European Judicial...*, s. 94.

dowodowym sprawy, prowadzenia przewodu, sporządzania uzasadnień oraz umiejętności językowych. Umiejętności te mogą zostać zdobyte nie tylko w sądownictwie, ale także podczas wykonywania innych zawodów prawniczych, takich jak adwokata, prokuratora, pracownika akademickiego na stanowiskach badawczo-dydaktycznych, urzędników zajmujących się tworzeniem prawa lub zatrudnionych w różnych sektorach administracji. Ocenie podlegają także charakter i cechy osobiste kandydata, zwłaszcza takie jak uzdolnienia i talenty, zdolność do pracy, inicjatywa, wydajność i umiejętności przywódcze. Obejmują one również sferę etyki zawodowej, takie jak niezależność i zdolność do podejmowania samodzielnych decyzji, motywacja do rozwoju osobistego, umiejętności pracy w zespole oraz stosunek do pracy i zachodzących w niej zmian.

Przed złożeniem wniosku o powołanie Rada ds. Mianowania Sędziów zwraca się o opinię na temat kandydatów starających się o posadę do sądu, który ogłosił wakat. Rada może również zażądać innych opinii i oświadczeń, a także przeprowadzić rozmowę kwalifikacyjną z kandydatem oraz wysłuchać zdania ekspertów. Przed złożeniem wniosku o powołanie kandydat musi uzyskać możliwość odniesienia się do opinii i oświadczeń uzyskanych przy przygotowywaniu wniosku o jego powołanie, kiedy to będzie mógł wyrazić swoje zdanie na jego temat.

Rada ds. Mianowania Sędziów składa się z 12 osób: jednego członka wyznaczanego przez Sąd Najwyższy, jednego członka wybieranego przez Najwyższy Sąd Administracyjny, jednego prezesa sądu apelacyjnego, jednego przewodniczącego sądu administracyjnego, jednego przewodniczącego sądu rejonowego, jednego starszego lub zwykłego sędziego sądu apelacyjnego, jednego sędziego sądu rejonowego, jednego sędziego sądu administracyjnego, jeszcze jednego sędziego sądu administracyjnego lub sędziego jednego z sądów specjalnych, jednego adwokata, jednego prokuratora i jednego pracownika badawczo-dydaktycznego w zakresie prawa. Każdy członek ma swojego zastępcę.

Członków Rady i ich zastępców jako przedstawicieli Sądu Najwyższego i Najwyższego Sądu Administracyjnego wybierają te Sądy spośród swoich sędziów. Prezesa sądu apelacyjnego i jego zastępcę do składu Rady spośród swojego grona wybierają prezesi sądów apelacyjnych. Przewodniczący sądów administracyjnych wyznaczają swojego członka i jego zastępcę także spośród swojego grona. Członków i ich zastępców spośród przewodniczących sądów rejonowych, starszych sędziów i sędziów sądów apelacyjnych oraz sędziów rejonowych wyznacza Sąd Najwyższy spośród kandydatów, którzy wyrazili swoje zainteresowanie członkostwem. Członków i ich zastępców spośród sędziów sądów administracyjnych i specjalnych wyznacza Najwyższy Sąd Administracyjny spośród kandydatów, którzy wyrazili swoje zainteresowanie członkostwem. Adwokata i jego zastępcę spośród osób wykonujących ten zawód wyznacza Fińska Izba Adwokacka. Prokuratora i jego zastępcę wyznacza Prokurator Generalny. Pracownika naukowo-badawczego i jego zastępcę jako przedstawicieli środowiska akademickiego wyznacza Ministerstwo Sprawiedliwości. W przypadku członków i ich zastępców

wyznaczanych spośród przewodniczących sądów rejonowych, starszych sędziów i sędziów sądów apelacyjnych oraz sędziów rejonowych, a także tych nominowanych przez Ministerstwo liczba kandydatów musi być dwukrotnie większa niż liczba członków i ich zastępców podlegających obsadzeniu. Przed wyznaczeniem przedstawicieli środowiska akademickiego Ministerstwo Sprawiedliwości przeprowadza rozmowę kwalifikacyjną z kandydatami.

Członków Rady ds. Mianowania Sędziów powołuje rząd. Radzie przewodniczy członek wyznaczany przez Sąd Najwyższy, z kolei członek rady wybierany przez Najwyższy Sąd Administracyjny pełni funkcję wiceprzewodniczącego. Kadencja Rady trwa pięć lat. Rada ma kworum wówczas, gdy w jego posiedzeniach biorą udział przewodniczący lub wiceprzewodniczący oraz co najmniej ośmiu członków lub ich zastępców.

Członek i zastępca mogą złożyć rezygnację na ręce rządu przed upływem kadencji. W przypadku jej przyjęcia rząd powołuje jego następcę na okres do końca kadencji Rady w takim samym trybie co jego poprzednika.

Zakończenie

Niejednokrotnie w rozlicznych raportach dotyczących rad ds. sądownictwa działających w państwach europejskich, szczególnie tych, będących członkami Unii Europejskiej, pojawia się próba wypracowania modeli istniejących obecnie rad, w tym również próba wyodrębnienia modeli określanych jako północno- i południowoeuropejski⁶⁸³. Dokonując analizy pozycji ustrojowej, organizacji i kompetencji tego typu organów funkcjonujących w trzech z pięciu państw nordyckich, które są członkami UE – Danii, Szwecji i Finlandii – nie sposób nie odnieść się do tej tezy. Według Autorów tych raportów model północnoeuropejski zakłada istnienie rad o obszernych kompetencjach, obejmujących uprawnienia w zakresie szeroko pojętego administrowania systemami sądownictwa, w szczególności sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem sądów, z wyłączeniem ingerencji w judykaturę, rzecz jasna, przygotowywania zawodowego sędziów, promowania skuteczności i wysokiego poziomu działania wymiaru sprawiedliwości, dbania o budżet oraz środki trwałe i zasoby informatyczne.

Bez wątpienia trzeba się zgodzić z tym, że w niektórych państwach nordyckich takie organy w postaci Administracji Sądowych w rzeczy samej zostały powołane. Niemniej zaznaczyć należy, po pierwsze, że nie we wszystkich, lecz tylko w dwóch – Danii i Szwecji. Mają one jednak zdecydowanie odmienne usytuowania, statusy prawne i pozycje ustrojowe, albowiem – po pierwsze – Administracja duńska jest całkiem niezależnym od rządu organem państwowym, podczas gdy jej szwedzka odpowiedniczka podlega bezpośrednio rządowi. Po drugie, także zakresy ich kompetencji się różnią.

⁶⁸³ Raporty takie powstają głównie na zlecenie Komisji Europejskiej. Zob. W. Voermans, P. Albers, *Councils...*, s. 14 i n.; G. Ambrasaitė-Balynienė, *Comparative...*, s. 4.

Cechą wspólną i wyróżniającą te trzy państwa na tle innych jest utworzenie wyodrębnionych od instytucji administrujących systemami sądów organów ds. nominacji sędziów, których zadaniem jest przygotowywanie wniosków w sprawie powoływania sędziów. Pomijając nazewnictwo i terminologię, które bez wątpienia odznaczają się oryginalnością, szczególnie w przypadku Finlandii, to w zdecydowanej większości dobór składów tych rad jest oparty na zasadzie samorządowej reprezentacji środowiska sędziowskiego i – szerzej – prawniczego, tj. przedstawicieli innych zawodów prawniczych, którzy stanowią, jeśli nie cały, to przeważający trzon w składzie wewnętrznym takich organów. Spełniają one tym samym wszelkie standardy dotychczas wypracowane przez Komisję Europejską w zakresie instytucji stojących na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów⁶⁸⁴. Ponadto niewątpliwie cechą wspólną, charakteryzującą zresztą wszystkie państwa nordyckie w tym zakresie, jest to, że żaden z tych organów nie jest formalnie powołany na mocy postanowień konstytucyjnych, wszystkie one mają zatem charakter ustawowy.

Na tym jednak podobieństwa się kończą, albowiem zarówno pozycje ustrojowe tych rad, ich liczebne składy, sposoby wyłaniania członków, jak i zasady ich działalności, a także same procedury powoływania sędziów, a co za tym idzie – tryby działania rad są w znacznym stopniu zróżnicowane. Stąd teza o istnieniu w miarę jednolitego i spójnego modelu północnoeuropejskiego, który występuje we wszystkich tych państwach (Danii, Szwecji i Finlandii), jest nieprawdziwa, a skłanianie się do niej nie ma poparcia w wynikach rzetelnie przeprowadzonych badań naukowych i dalekie jest od rzeczywistości.

Niemniej fundamentalny wniosek, który wypływa z powyższych rozważań, nie wzbudza najmniejszych wątpliwości. Pokojowa ewolucja ustrojów państw nordyckich, odbywająca się w spokojny, rozważny i rozciągnięty w czasie sposób, bez większych wstrząsów i jakichkolwiek rewolucyjnych zmian, skutkowała niezwykle dojrzałym podejściem osób piastujących najwyższe stanowiska państwowe i sprawujących władzę w tych państwach do konstytucji jako wartości nadrzędnej, pojmowania racji stanu tych państw i traktowania państwa jako dobra wspólnego wszystkich obywateli. Wśród szczególnie pielęgnowanych przez państwa należące do tego kręgu kultury prawnej tradycji nordyckich można by uplasować przede wszystkim naczelną zasadę ustroju politycznego zawartą w ich konstytucjach, mocno utrwalonych we współczesnych mechanizmach i systemach politycznych, a także ściśle przestrzeganie praw i wolności jednostki, zwłaszcza w kontekście ich relacji z władzą publiczną. Stanowi to swoistą właściwość i osobliwość zarazem państw nordyckich, od wieków bowiem materia statusu jednostki i ochrona jej praw była i wciąż pozostaje niezwykle istotnym obszarem funkcjonowania tych państw. W szczególności bliskie stały się im wzorce osiągania kompromisu politycznego, które są tak charakterystycznym zjawiskiem wyróżniającym wysoką świadomość prawną i kulturę polityczną tych społeczeństw, a które polegają

⁶⁸⁴ G. Ambrasaitė-Balynienė, *Comparative...*, s. 2–4.

na uwzględnianiu szeroko pojętych interesów określonych grup społeczno-zawodowych oraz ekspertyz fachowych przy podejmowaniu decyzji politycznych.

Warto podkreślić też to, że wszystkie państwa nordyckie w swojej tradycji historycznej, w tym także ich społeczeństwa, zawsze reprezentowały i reprezentują wysokie poczucie legalizmu i patosu konstytucyjnego. Szczególnie ważne miejsce w tym kontekście zajmuje materia podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela, zagwarantowanych w ich ustawach zasadniczych. Znajdują się one bowiem na najwyższym poziomie oraz zajmują centralne miejsce w poczynanych ustaleniach i podejmowanych przez ustrojodawcę decyzjach dotyczących organizacji państwa. Aspekty konstytucyjne ponadto odgrywają dużą rolę w prowadzonych dyskusjach politycznych. Należałoby podkreślić, że wysoki poziom przestrzegania praw człowieka wynika nie tylko z pewnej utrwalonej w tym zakresie tradycji historycznej, mocno zakotwiczonej w mentalności i głęboko zakorzenionej w świadomościach narodowych społeczeństw nordyckich, ale także ze skutecznie skonstruowanych przez państwa instrumentów prawnych ich ochrony. Stąd nawet ściśle podporządkowanie takiego organu jak Administracja Sądowa czy Rada ds. Mianowania Sędziów Ministerstwu Sprawiedliwości w żadnym z tych państw nie spowoduje ich upolitycznienia, a tym samym naruszenia fundamentalnych zasad konstytucyjnych odnoszących się do niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Postawa taka wzbudza podziw i szacunek oraz jest godna naśladowania. Powinna stać się wzorem, szczególnie dla państw o słabo utrwalonych tradycjach demokracji.

XXI. Litwa

W Republice Litewskiej wymiar sprawiedliwości sprawowany jest wyłącznie przez sądy. Na system sądownictwa składają się sądy powszechne oraz administracyjne. Sąd Najwyższy Litwy (*Lietuvos Aukščiausiasis Teismas*), Sąd Apelacyjny Litwy (*Lietuvos apeliacinis teismas*), sądy okręgowe (*apygardos teismai*) i sądy rejonowe (*apylinkių teismai*) tworzą pion sądownictwa powszechnego. Ustawa zasadnicza (art. 111) przewiduje możliwość powołania sądów specjalnych właściwych do rozstrzygania spraw z zakresu prawa pracy, spraw administracyjnych, rodzinnych i innych. W 1999 r. utworzono **sądy okręgowe administracyjne** (*apygardos administraciniai teismai*), a rok później powołano do życia Naczelny Sąd Administracyjny Litwy (*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas*)⁶⁸⁵. Szczegółowo organizację i kompetencje sądów regulują ustawy, w tym wielokrotnie nowelizowana ustawa o sądach⁶⁸⁶.

Warto zaznaczyć, że Sąd Konstytucyjny nie jest funkcjonalnie ani organizacyjnie powiązany z sądownictwem powszechnym. Wyraz temu daje odrębna regulacja na poziomie konstytucyjnym. W systematyce Konstytucji Republiki Litewskiej przyjętej 25 października 1992 r. władzy sądowniczej poświęcono odrębny rozdział IX zatytułowany „Sąd”⁶⁸⁷. Kwestie kontroli konstytucyjności prawa zostały natomiast uregulowane w rozdziale VIII („Sąd Konstytucyjny”)⁶⁸⁸. Do podstawowych kompetencji powierzonych Sądowi Konstytucyjnemu należy rozstrzyganie o hierarchicznej zgodności ustaw i innych aktów uchwalonych przez parlament oraz umów międzynarodowych z Konstytucją. Ponadto bada on zgodność uchwał i aktów normatywnych wydanych przez Radę Ministrów oraz aktów Prezydenta z Konstytucją i ustawami.

⁶⁸⁵ V.A. Vaičaitis, *The Lithuanian Governmental System*, [w:] N. Chronowski, T. Drinóczi, T. Takács (red.), *The Governmental Systems of Central and Eastern European States*, Warszawa 2011, s. 472–473.

⁶⁸⁶ Ustawa o sądach (*Teismų įstatymas*) z 31 maja 1994 r., No. I-480; dalej jako „ustawa o sądach”.

⁶⁸⁷ Wypada doprecyzować, że Konstytucję Republiki Litewskiej tworzą cztery akty: ustawa konstytucyjna z 11 lutego 1991 r. „O Państwie Litewskim”, akt konstytucyjny z 8 czerwca 1992 r. „O nieprzystępowaniu Republiki Litewskiej do poradzieckich Związków Wschodnich”, tekst zasadniczy (przyjęty w referendum) – ustawa z 25 października 1992 r. o trybie wejścia w życie Konstytucji Republiki Litewskiej oraz akt konstytucyjny z 13 lipca 2004 r. „O członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej”.

⁶⁸⁸ S. Grabowska, *Sądy konstytucyjne w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2008, s. 83. W polskiej literaturze przedmiotu kompetentnie opracowanie dotyczące litewskiego sądownictwa konstytucyjnego przygotowała M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009, *passim*.

Ustawa zasadnicza gwarantuje niezawisłość sędziów oraz niezależność sądownictwa (art. 109, 114)⁶⁸⁹. W pierwszej kolejności poprzez oddzielenie władzy sądowniczej od legislatywy i egzekutywy (art. 5), ale też kształtując pozycję sędziego. I tak, sędziemu przyznano *inter alia* immunitet i gwarancje związane z wynagrodzeniem oraz wprowadzono konstytucyjne ograniczenia związane z usunięciem ze stanowiska. Wyraźnie zabrania się jakiegokolwiek ingerencji w działalność sędziów i sądów ze strony organów władzy lub administracji państwowej, parlamentarzystów, członków partii, organizacji społecznych i politycznych oraz samych obywateli (art. 114). Artykuł 112 Konstytucji przesądza o konieczności utworzenia „organu sędziowskiego określonego przez ustawę”, który powinien udzielać Prezydentowi opinii w sprawach związanych z powoływaniem sędziów oraz w kwestiach ich awansu, przeniesienia czy usunięcia z zajmowanego stanowiska.

Właściwy organ został powołany do życia w 1994 r. na mocy ustawy o sądach. Pierwotnie wspomniana instytucja złożona była jedynie z dziewięciu członków. Na przestrzeni czasu ewoluowała nie tylko struktura, ale też nazwa organu. Zasadnicza funkcja polegająca na zapewnieniu niezależności sądów i sędziów pozostała jednak niezmienna.

Podstawy utworzenia Rady Sądownictwa (*Teisėjų Taryba*) wynikają z treści Konstytucji, natomiast szczegółowo jej status określa ustawa o sądach oraz Regulamin Rady Sądownictwa⁶⁹⁰. Rada Sądownictwa jest organem wykonawczym samorządu sędziowskiego, który stanowi istotną gwarancję zachowania niezależności sądów i sędziów⁶⁹¹. Jej działania opierają się na zasadach kolegialności, bezstronności, demokracji, niezależności i legalności. Ponosi odpowiedzialność przed Zgromadzeniem Ogólnym Sędziów, które jest właściwe do wysłuchania sprawozdania z działalności Rady Sądownictwa, a także wyboru i odwołania jej członków⁶⁹².

Warto w tym kontekście zaznaczyć, że ustawa o sądach wśród fundamentalnych zasad organizacji i działalności sądów wymienia funkcjonowanie samorządu sędziowskiego (art. 10), w skład którego wchodzi Zgromadzenie Ogólne Sędziów, Rada Sądownictwa i Sędziowski Sąd Honorowy. Natomiast Krajowa Administracja Sądowa zapewnia właściwe wykonywanie powierzonych im zadań⁶⁹³.

Obecnie w litewskiej Radzie Sądownictwa zasiadają wyłącznie sędziowie. Niemniej jeszcze do 2006 r. jej skład miał charakter mieszany. Oprócz przedstawicieli władzy sądowniczej reprezentowane były w niej także inne organy państwowe – w tym osoby wskazane

⁶⁸⁹ Konstytucja Republiki Litewskiej, wyd. 2, tł. H. Wisner, wstęp A.B. Zakrzewski, Warszawa 2006, s. 63–65; tekst dostępny również na <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/litwa-a.html> (dostęp: 23 kwietnia 2019 r.).

⁶⁹⁰ Regulamin Rady Sądownictwa przyjęty uchwałą Rady Sądownictwa Nr. 13P-87-(7.1.2) z 28 czerwca 2013 r.

⁶⁹¹ Art. 199 ustawy o sądach.

⁶⁹² Art. 117 ustawy o sądach. Należy zaznaczyć, że nie dotyczy to członków, którzy wchodzi w skład Rady Sądownictwa z racji sprawowanego urzędu.

⁶⁹³ T. Berkmanas i in., *The System of the Lithuanian Judiciary*, [w:] T. Kerikmae i in., *The Law of the Baltic States*, Cham 2017, s. 373.

przez Prezydenta, Przewodniczącego Seimas, przewodniczących parlamentarnych komisji ustawodawczej i budżetowej, Ministra Sprawiedliwości i Ministra Finansów. Wspomniany sposób ukształtowania składu Rady Sądownictwa został uznany przez Sąd Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją Republiki Litewskiej. W orzeczeniu z 9 maja 2006 r. podkreślono, że Rada Sądownictwa jako organ władzy sądowniczej powinien składać się jedynie z sędziów. Pozwala to na zachowanie czysto profesjonalnych i merytorycznych przesłanek przy wyłanianiu składu organu⁶⁹⁴.

W tym samym orzeczeniu wskazano, że Prezydent może dokonać nominacji sędziowskich jedynie po zasięgnięciu opinii Rady Sądownictwa. Uprawnienia głowy państwa w tym zakresie wynikają wprost z brzmienia art. 112 Konstytucji. Prezydent powołuje na stanowisko sędziów sądu rejonowego i okręgowego oraz okręgowego sądu administracyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, natomiast sędziowie Sądu Apelacyjnego Litwy są powoływani przez Prezydenta za zgodą parlamentu, a sędziowie Sądu Najwyższego Litwy są mianowani przez Seimas na wniosek głowy państwa⁶⁹⁵.

Sędziowie tworzą korpus funkcjonariuszy państwowych o szczególnym statusie i pozycji. Wyróżniają się szczególnymi kwalifikacjami. Ustawa o sądach wymienia wymogi formalne konieczne do pełnienia funkcji sędziego. I tak, objęcie urzędu jest uwarunkowane posiadaniem obywatelstwa litewskiego, pełną zdolnością do czynności prawnych, przedstawieniem stosownego zaświadczenia lekarskiego oraz ukończeniem studiów prawnych. Ponadto, należy legitymować się co najmniej pięcioletnią praktyką prawniczą, a także pozytywnie złożyć egzamin sędziowski. Zwolnione są z niego osoby, które posiadają stopień doktora lub doktora habilitowanego nauk prawnych oraz te, które przez okres co najmniej pięciu lat pracowały jako sędzia, pod warunkiem że od czasu zajmowania tego stanowiska nie minęło więcej niż pięć lat. Niezbędne jest także spełnienie kryteriów wynikających z przepisów szczególnych, w tym przede wszystkim otrzymanie certyfikatu wiarygodności lub pozwolenia na dostęp do informacji niejawnych⁶⁹⁶. Ustawa o sądach przewiduje, że kandydat na stanowisko sędziego powinien również cieszyć się nieposzlakowaną opinią. Takowej nie posiada osoba, która została skazana za popełnienie przestępstwa, zwolniona ze stanowiska sędziego, prokuratora, notariusza, komornika, policjanta lub służby państwowej w związku z popełnieniem wykroczenia służbowego, jeśli od momentu zwolnienia nie minął okres pięciu lat. Dodatkowo kryterium nieskazitelnej reputacji nie spełnia kandydat, który nadużywa alkoholu, narkotyków lub substancji psychotropowych, a także nie odpowiada wymaganiom Kodeksu Etyki Sędziowskiej⁶⁹⁷.

⁶⁹⁴ V. Višinskis, *Judicial Independence and Its Relationship With The Legislative and Administrative Powers – The Lithuanian Experience*, [w:] G. Borkowski (red.), *The Limits of Judicial Independence?*, Warszawa-Toruń 2016, s. 78.

⁶⁹⁵ V.A. Vaičaitis, *The Lithuanian...*, s. 472; J. Zieliński, *Seimas. Parlament Litwy*, Warszawa 2003, s. 37.

⁶⁹⁶ Art. 51 ustawy o sądach.

⁶⁹⁷ Art. 52 ustawy o sądach.

Z grona 23 sędziów-członków Rady zdecydowana większość, bo aż 20 pochodzi z wyboru. Tylko trzech stanowią wiryliści. Z racji sprawowanej funkcji do grona członków Rady Sądownictwa zalicza się: Przewodniczącego Sądu Najwyższego, Przewodniczącego Sądu Apelacyjnego oraz Przewodniczącego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Nominacje na kandydatów na członków Rady są zgłaszane w czasie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów przez przedstawicieli właściwych sądów. Ustawa przewiduje podział mandatów adekwatnie do struktury sądownictwa. I tak, po trzech sędziów wybiera się z: Sądu Najwyższego, Sądu Apelacyjnego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Każdy z sądów okręgowych posiada swojego przedstawiciela w Radzie Sądownictwa. Jeden sędzia jest reprezentantem wszystkich pięciu okręgowych sądów administracyjnych. Sądy rejonowe podlegające właściwości terytorialnej tego samego sądu okręgowego wybierają jednego sędziego. Organy władzy ustawodawczej i wykonawczej nie uczestniczą w procesie wyłaniania składu Rady Sądownictwa na żadnym z etapów tego postępowania.

Przedstawiciele wskazanych sądów dokonują wyboru w czasie posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. Należy zaznaczyć, że członkiem Rady Sądownictwa nie może zostać sędzia posiadający krótszy niż pięcioletni staż pracy oraz wobec którego zastosowano środki dyscyplinarne. Istnieje możliwość ponownego wyboru do składu Rady. Spośród siebie sędziowie wybierają przewodniczącego, jego zastępcę oraz sekretarza. Głosowanie ma charakter tajny, a stosowne pełnomocnictwa zostają udzielone na okres dwóch lat. Pierwsze posiedzenie nowo wybranej Rady otwiera sędzia o najdłuższym stażu pracy i do jego obowiązków należy przeprowadzenie procedury wyłonienia przewodniczącego Rady.

Posiedzenia Rady Sądownictwa stanowią jej podstawową formę działalności. Co do zasady są jawne i odbywają się raz w miesiącu w budynku Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. W razie konieczności Rada może zebrać się na posiedzenie również z inicjatywy Przewodniczącego Rady Sądownictwa lub na wniosek jednej trzeciej składu. Do przyjęcia uchwały wymagane jest poparcie udzielone przez więcej niż połowę członków przy obecności co najmniej połowy członków Rady. Głosowanie ma charakter jawny. Niemniej na wniosek Rady Sądownictwa możliwe jest jego utajnienie, z wyjątkiem uchwał dotyczących udzielenia Prezydentowi opinii w sprawie powołania sędziów, ich awansu, przeniesienia lub usunięcia z zajmowanego stanowiska. Zarówno pozytywne, jak i negatywne zaopiniowanie powyższych kwestii wymaga podania uzasadnienia.

Wszystkie uchwały, podpisane wprawdzie przez przewodniczącego i sekretarza, są następnie publikowane, nie później niż w ciągu trzech dni od ich podjęcia, na oficjalnych stronach Krajowej Administracji Sądowej. Decyzje Rady są prawnie wiążące. Kontrola uchwał spoczywa w gestii Rady, a w niektórych przypadkach należy do właściwości sądu administracyjnego.

Kadencja organu wynosi cztery lata. Pełnomocnictwa udzielone poszczególnym sędziom wchodzących w jej skład kończą się wraz z upływem okresu, na jaki zostali wybrani na członków Rady Sądownictwa lub pełnienia funkcji sędziego. Dopuszczalne jest także dobrowolne

zrzeczenie się członkostwa. Przesłankę skrócenia kadencji członka Rady stanowi uprawnienie się decyzji Sędziowskiego Sądu Honorowego o zastosowaniu kary dyscyplinarnej. Jest nią także usunięcie z zajmowanego stanowiska na mocy decyzji podjętej przez Ogólne Zgromadzenie Sędziów, wówczas gdy sędzia nie wywiązał się z zadań wynikających z pełnionej w Radzie Sądownictwa funkcji. Dwa ostatnie przypadki indywidulanego skrócenia kadencji sędziów nie dotyczą Przewodniczących Sądu Najwyższego, Sądu Apelacyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Są oni bowiem członkami Rady *ex officio*.

Podstawowe kompetencje Rady, określone szczegółowo w ustawie o sądach i regulaminie, związane są ze sprawami personalnymi kadry sędziowskiej oraz szkoleniem i doskonaleniem zawodowym sędziów. W szczególności jest ona uprawniona do udzielenia Prezydentowi umotywowanej opinii w sprawie: powołania sędziów, ich awansu, przeniesienia lub usunięcia z zajmowanego stanowiska, a także powołania i usunięcia z urzędu przewodniczących sądów i ich zastępców oraz przewodniczących wydziałów, a także określenia lub zmiany liczby sędziów w sądach.

Rada Sądownictwa jest odpowiedzialna za ustalanie kształtu osobowego Komisji egzaminacyjnej dla kandydatów na stanowisko sędziego. Zatwierdza nie tylko jej regulamin, ale także program egzaminu, procedurę sporządzenia listy kandydatów do objęcia wakatów na stanowiska sędziowskie w sądach rejonowych oraz wykaz kandydatów na stanowiska sędziowskie.

Rada Sądownictwa tworzy komisje stałe i doraźne oraz zatwierdza ich regulaminy. Obecnie funkcjonują komisje: budżetu i inwestycji, ewaluacji projektów aktów prawnych, szkolenia i relacji międzynarodowych, administracji sądowej, komunikacji, technologii informacyjnej oraz skrutacyjna⁶⁹⁸.

W 2006 r. Zgromadzenie Ogólne Sędziów przyjęło Kodeks Etyki Sędziowskiej. Badanie przypadków złamania zasad etycznych i popełnienia deliktów dyscyplinarnych, a w razie konieczności także podejmowanie działań o charakterze dyscyplinarnym powierzono Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej oraz Sędziowskiemu Sądowi Honorowemu⁶⁹⁹. Rada ma wpływ na kształt składu obu tych organów. W głosowaniu tajnym dokonuje wyboru czterech z siedmiu członków Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej oraz wskazuje jej przewodniczącego. W przypadkach określonych przez prawo usuwa ich z zajmowanego stanowiska. Rada Sądownictwa wyznacza sześciu sędziów do składu Sędziowskiego Sądu

⁶⁹⁸ Dane za oficjalną stroną litewskiej Rady Sądownictwa: <https://www.teismai.lt/en/self-governance-of-courts/judicial-council/composition/661> (dostęp: 15 marca 2019 r.).

⁶⁹⁹ Litewscy sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną przed Sędziowskim Sądem Honorowym, natomiast Komisja Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej rozstrzyga zasadność wniosku o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zob. art. 84-85 oraz art. 83 ust. 1 i art. 122 ust. 1 ustawy o sądach.

Honorowego⁷⁰⁰. Wybór członków zapada w głosowaniu tajnym, a ich odwołanie możliwe jest w przypadkach określonych ustawowo.

Rada Sądownictwa wysłuchuje sprawozdań Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej, jak również raportów z działalności Sędziowskiego Sądu Honorowego. Jest uprawniona do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego.

Zarówno szkolenia wstępne, jak i szkolenia ustawiczne kadr sądownictwa finansowane są z budżetu państwa. Do kompetencji Rady Sądownictwa należy zatwierdzenie Regulaminu organizacji szkoleń dla sędziów oraz programu szkoleń. Dodatkowo akceptuje roczne plany doskonalenia zawodowego sędziów oraz wymagania dla wykładowców prowadzących zajęcia z kadrą sędziowską.

Rada posiada szeroką autonomię w zakresie kształtowania swojej sytuacji wewnętrznej. Tym samym przysługuje jej wyłączne prawo do zatwierdzania Regulaminu Rady Sądownictwa. W głosowaniu tajnym wybiera swojego przewodniczącego, jego/jej zastępcę oraz sekretarza. Rada Sądownictwa jest uprawniona do uzyskiwania informacji koniecznych do wykonywania powierzonych jej zadań od instytucji państwowych i samorządowych.

Do jej uprawnień należy zwołanie zwyczajnych, a gdy to konieczne również nadzwyczajnych posiedzeń Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. Wysłuchuje sprawozdania Krajowej Administracji Sądowej na temat podejmowanych przez nią działań. Co roku w terminie do 31 marca publikuje na oficjalnej stronie internetowej Krajowej Administracji Sądowej raport z działalności sądów za poprzedni rok.

Decyduje w innych kwestiach odnoszących się do działalności sądów oraz ustawodawstwa regulującego te kwestie. Radzie Sądownictwa nie przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej. Jest natomiast uprawniona do przedstawienia uzasadnionej opinii w kwestiach legislacyjnych rządowi lub Prezydentowi.

Zatwierdza regulaminy urzędowania sądów (łącznie z przepisami o przydziale spraw oraz tworzeniu składów orzekających), a także uczestniczy w rozwiązywaniu innych spraw administracyjnych w sądach. Tworzy Komisję stałą ds. oceny działalności sędziowskiej. Rozstrzyga skargi odnoszące się do wyników oceny pracy sędziów. Zatwierdza model struktury sądownictwa na poziomie sądów rejonowych, okręgowych oraz okręgowych sądów administracyjnych. Przygotowuje i zatwierdza propozycje projektów programów inwestycyjnych oraz propozycje budżetów sądów, a następnie przedstawia je rządowi.

Rada Sądownictwa podejmuje współpracę z instytucjami i organizacjami w sprawach związanych z samorządem sędziowskim oraz w kwestiach istotnych z punktu widzenia działalności sądów. Współpraca ta przyjmuje wymiar zarówno krajowy, jak i międzynarodowy. Od 2004 r. litewska Rada Sądownictwa jest członkiem Europejskiej Sieci Rady Sądownictwa (*the European Network of Councils for the Judiciary*).

⁷⁰⁰ Wybór pozostałych członków należy do sfery uprawnień Prezydenta Republiki oraz Przewodniczącego Seimasu. Każdy z nich wskazuje po dwóch przedstawicieli z grona obywateli.

XXII. Łotwa

Obowiązująca Konstytucja Łotwy (*Satversme*) z 15 lutego 1922 r. w sposób lakoniczny odnosi się do władzy sądowniczej. Poświęca jej jedynie pięć artykułów VI rozdziału (art. 82–86)⁷⁰¹. Wśród nich znajdują się jednak normy zapewniające niezależność sądów i niezawisłość sędziów oraz monopol kompetencyjny sądownictwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Ustawa zasadnicza przewiduje trójstopniową hierarchię sądownictwa powszechnego: sądy powiatowe (miejskie) (*pilsētas tiesas*), sądy okręgowe (*apgabaltiesas*) oraz Sąd Najwyższy (*Augstākā tiesa*). Zmiana art. 85 Konstytucji pozwoliła na powołanie Sądu Konstytucyjnego⁷⁰².

Dodatkowo ważną rolę w systemie władzy sądowniczej odgrywają organy samorządu sędziowskiego, a wśród nich Konferencja Sędziów, Komisja Dyscyplinarna, Komisja Etyki Sądownictwa, Komisja Kwalifikacyjna i Łotewskie Centrum Szkolenia Sądownictwa. Zalicza się do nich także umocowaną ustawowo Radę Sądownictwa (*Tieslietu Padome*)⁷⁰³. Podstawę prawną organizacji i funkcjonowania Rady Sądownictwa stanowi ustawa o władzy sądowniczej z 15 grudnia 1992 r.⁷⁰⁴. Aktem o charakterze wewnętrznym regulującym działalność i tryb postępowania Rady jest jej regulamin przyjęty 16 października 2017 r.⁷⁰⁵ Obsługę techniczną i administracyjną zapewnia Sekretariat, będący jednostką wchodzącą w skład struktury Sądu Najwyższego.

Po raz pierwszy postulat powołania organu, który będzie strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów, przybrał realny kształt przy okazji przygotowywania projektu nowej ustawy o systemie sądownictwa. Próby powołania Rady Sądownictwa stanowiły instytucjonalną zapowiedź pełnego oparcia systemu sądownictwa na wzorcach demokratycznego państwa prawnego i zerwania z dorobkiem poprzedniego ustroju. Prace legislacyjne nad ustawą o systemie sądownictwa zostały jednak przerwane w 2002 r. Projekt regulacji dotyczący Rady Sądownictwa został włączony do obowiązującej ustawy o władzy sądowniczej.

⁷⁰¹ Konstytucja Republiki Łotewskiej, tł. L. Gołubiec, wstęp P. Kierończyk, Warszawa 2001; tekst dostępny na <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/lotwa.html> (dostęp: 23 kwietnia 2019 r.).

⁷⁰² Szczegółowo jego kompetencje reguluje ustawa o Sądzie Konstytucyjnym [*Satversmes tiesas likums*] z 5 czerwca 1996 r.

⁷⁰³ P. Osóbka, *System konstytucyjny Łotwy*, Warszawa 2016, s. 127.

⁷⁰⁴ Ustawa o władzy sądowniczej [*Par tiesu varu*] z 15 grudnia 1992 r.; dalej jako „ustawa o władzy sądowniczej”.

⁷⁰⁵ Regulamin zatwierdzony przez Radę Sądownictwa [*Tieslietu padomes reglaments*] 04.10.2010. lēmumu Nr.4.

Stosowne zmiany, zabrane w rozdziale 13¹ ustawy o władzy sądowniczej, zostały przyjęte przez parlament 3 czerwca 2010 r. i zaczęły obowiązywać 1 sierpnia tego samego roku. Pierwsze posiedzenie łotewskiej Rady Sądownictwa miało miejsce 4 października 2010 r., a z dniem 9 czerwca 2011 r. stała się ona członkiem Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa. Wspomniana nowelizacja ustawy o władzy sądowniczej pozwoliła na ograniczenie niektórych dotychczasowych uprawnień Ministra Sprawiedliwości i Prezesa Sądu Najwyższego, które realizowali nie tylko w stosunku całego systemu sądownictwa, ale też poszczególnych sędziów.

Podstawowym zadaniem Rady Sądownictwa jest wspieranie procesu stałego doskonalenia działania łotewskiego systemu sądownictwa, a także współudział w tworzeniu i rozwijaniu strategii funkcjonowania judykatury⁷⁰⁶. Celem jej istnienia jest zagwarantowanie wolności władzy sądowniczej od wpływu egzekutywy i legislatywy na wykonywanie funkcji sądowych⁷⁰⁷. W tym kontekście warto podkreślić, iż Sąd Konstytucyjny w orzeczeniu z 28 lutego 2012 r. zaznaczył, że ustawodawca ma obowiązek przy podejmowaniu decyzji dotyczących funkcjonowania sądownictwa umożliwić wyrażenie opinii niezależnej instytucji reprezentującej władzę sądowniczą w sprawach, które wpływają na pracę sądów. W demokratycznym państwie w zasadzie podziału władz zawiera się wymóg ich wzajemnej współpracy⁷⁰⁸.

Skład personalny łotewskiej Rady Sądownictwa wyróżnia się na tle pozostałych instytucji tego typu w Europie. Organ ma charakter kolegialny. W jego skład wchodzi reprezentanci wszystkich trzech władz, a także przedstawiciele korporacji prawniczych. Złożony jest z piętnastu członków – ośmiu zasiada w niej *ex officio*, a siedmiu jest wybieranych z grona sędziów.

W gronie członków stałych wyróżniamy:

- Prezesa Sądu Najwyższego,
- Prezesa Sądu Konstytucyjnego,
- Ministra Sprawiedliwości,
- przewodniczącego parlamentarnej komisji do spraw prawnych,
- Prokuratora Generalnego,
- przewodniczących korporacji zawodowych: adwokatów, notariuszy i komorników.

Członkowie stali tworzą większość w Radzie. Ich kadencja jest skorelowana z okresem sprawowania urzędu⁷⁰⁹. Mogą udzielić upoważnienia innym osobom do udziału w posiedzeniu Rady.

Ogólna liczba przedstawicieli władzy sądowniczej, łącznie z Prezesem Sądu Najwyższego i Prezesem Sądu Konstytucyjnego, wynosi dziewięć osób. Jednak sędziowie wybrani przez przedstawicieli środowiska sędziowskiego stanowią mniej niż połowę składu Rady Sądownictwa⁷¹⁰. Jednego sędziego wskazuje Posiedzenie Plenarne Sądu Najwyższego, natomiast

⁷⁰⁶ Art. 89 ustawy o władzy sądowniczej.

⁷⁰⁷ A. Buka i in., *Administration of Courts and Self-governance*, [w:] T. Kerikmae i in., op. cit., s. 166.

⁷⁰⁸ Orzeczenie łotewskiego Sądu Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., Nr 2011-10-0.

⁷⁰⁹ Art. 89⁶ ust. 2 ustawy o władzy sądowniczej.

⁷¹⁰ P. Osóbka, *System...*, s. 129.

pozostałych sześciu pochodzi z wyboru dokonanego przez Konferencję Sędziów⁷¹¹. W grupie tych ostatnich znajdują się: trzech sędziów orzekających w sądach powiatowych (miejskich), dwóch w sądach okręgowych i jeden – w Wydziale Ksiąg Wieczystych⁷¹².

Ombudsman, dyrektor Administracji Sądowej lub osoba wskazana przez każdego z nich, jak również reprezentant środowiska prawniczego zatwierdzony przez Łotewską Akademię Nauk oraz przedstawiciele organizacji sędziowskich mogą uczestniczyć w pracach Rady w charakterze doradczym.

Zakazane jest łączenie członkostwa w Radzie z zasiadaniem w Komisji Dyscyplinarnej, Sądzie Dyscyplinarnym, Komisji Kwalifikacyjnej oraz Komisji Etyki Sądownictwa. Skrócenie kadencji wybieranego członka Rady oznacza konieczność wyboru nowej osoby na zwolnione stanowisko. Co do zasady wybór taki przeprowadza się na najbliższym posiedzeniu Konferencji Sędziów. Członkowie Rady Sądownictwa mogą być ponownie wybrani. Nie mogą jednak pełnić swoich funkcji więcej niż przez dwie kadencje z rzędu⁷¹³.

Kadencja wybieranych członków wynosi cztery lata. Wygasa ona wraz z upływem okresu, na jaki wybrano daną osobę na członka Rady, a także ustania uprawnień sędziowskich. Przesłankę zakończenia stosownych pełnomocnictw stanowi złożenie rezygnacji z wykonywania funkcji członka Rady Sądownictwa. Powinna ona mieć formę pisemną i być skierowana do Przewodniczącego Rady Sądownictwa. W przypadku przeniesienia sędziego, który jest wybieranym członkiem Rady do sądu innej instancji, zachowuje on swoje uprawnienia do czasu najbliższej Konferencji Sędziów. Wówczas dokonuje się wyboru osoby, która będzie reprezentantem równorzędnego sądu co poprzedni sprawujący funkcję sędziego. Członek Rady, co do którego istnieje uzasadnione podejrzenie wprowadzenia elementu stronniczości do procesu podejmowania decyzji, powinien skorzystać z instytucji wyłączenia z udziału w rozstrzyganiu przedmiotowej sprawy. Jeśli Rada Sądownictwa zamierza skorzystać z prawa złożenia wniosku o zbadanie sprawy przez Sąd Konstytucyjny, wówczas Prezes Sądu Konstytucyjnego nie bierze udziału w tej procedurze.

Prezes Sądu Najwyższego odgrywa kluczową rolę w Radzie. Z tytułu sprawowanej funkcji jest on każdorazowo jej przewodniczącym. Do jego obowiązków należy zwoływanie posiedzeń i ustalanie ich porządku, a także podpisywanie decyzji i innych dokumentów. Przewodniczący kieruje pracami Rady i reprezentuje ją na zewnątrz. Z kolei zastępca przewodniczącego jest wybierany z grona sędziów reprezentowanych w Radzie przez wszystkich jej członków. Zastępuje on przewodniczącego w razie jego nieobecności, a także wykonuje zadania przez niego zlecone⁷¹⁴.

⁷¹¹ Konferencja Sędziów to naczelny organ samorządu sędziowskiego, w którego pracach mają prawo uczestniczyć wszyscy sędziowie krajowi.

⁷¹² Art. 89² ust. 2 ustawy o władzy sądowniczej.

⁷¹³ P. Osóbka, *System...*, s. 128.

⁷¹⁴ Art. 89⁸ ustawy o władzy sądowniczej.

Rada obraduje na posiedzeniach zwoływanych z inicjatywy przewodniczącego lub na wniosek co najmniej jednej trzeciej składu organu. Z zasady odbywają się one raz w miesiącu i mają charakter jawny. Jednak Rada może zdecydować o ich utajnieniu. Termin oraz porządek obrad powinny być podane do wiadomości członków nie później niż trzy dni przed planowanym posiedzeniem. Głosowanie jest podstawową formą podejmowania decyzji. W przypadku równego rozłożenia głosów, rozstrzygające znaczenie ma głos przewodniczącego. Dla ważności podejmowanych decyzji wymaga się obecności co najmniej dwóch trzecich składu Rady.

Do podstawowych kompetencji Rady Sądownictwa zalicza się udział w powołaniu kandydatów na stanowiska sędziowskie i podejmowaniu decyzji wpływających na przebieg ścieżki zawodowej sędziów. I tak, wskazuje parlamentowi rekomendowaną całkowitą liczbę sędziów w sądach krajowych oraz określa stan liczebny sędziów w poszczególnym sądach, przy uwzględnieniu zaleceń Ministra Sprawiedliwości⁷¹⁵.

Rada Sądownictwa wskazuje także właściwy hierarchicznie sąd oraz miejsce wykonywania obowiązków dla nowo powołanego sędziego. Przedkłada parlamentowi wniosek o przeniesienie sędziego do sądu wyższej lub niższej instancji bądź równorzędnego sądu. Do jej zadań należy opiniowanie parlamentowi kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Konstytucyjnego. W stosunku do Prezesa Sądu Najwyższego jest uprawniona do przedstawienia opinii Posiedzeniu Plenarnemu Sądu Najwyższego o osobach ubiegających się o to stanowisko. Natomiast wspólnie z Prezesem Sądu Najwyższego przedkłada Saeima rekomendacje dotyczące obsadzenia stanowiska Prokuratora Generalnego⁷¹⁶.

Powołanie i rezygnacja prezesa sądu powiatowego (miejskiego) oraz prezesa sądu rejonowego, a także przeniesienie sędziego na wolne stanowisko sędziowskie do sądu instancyjnie niższego lub wyższego zostało przekazane do wyłącznej kompetencji Rady Sądownictwa. Na mocy nowelizacji ustawy o władzy sędziowskiej przeprowadzonej w 2018 r. Rada Sądownictwa może samoistnie przyznać tytuł emerytowanego sędziego⁷¹⁷. Wcześniej zwracała się ze stosownym wnioskiem do parlamentu.

Na marginesie głównych rozważań, należy zauważyć, że sędziemu przysługuje odwołanie do Sądu Dyscyplinarnego od decyzji Rady Sądownictwa o nawiązaniu, zmianie lub zakończeniu stosunku prawnego. Przy badaniu skargi na decyzję Rady Sądownictwa Sąd Dyscyplinarny może: podtrzymać decyzję i oddalić skargę; uchylić decyzję i przesłać ją do ponownego rozpatrzenia przez Radę Sądownictwa albo umorzyć sprawę w przypadku upływu terminu złożenia skargi lub jej wycofania. Decyzja Sądu Dyscyplinarnego ma przymiot ostateczności i nie przysługuje od niej odwołanie.

⁷¹⁵ Art. 32 ust. 3 ustawy o władzy sędziowskiej.

⁷¹⁶ Art. 50 ust. 3 ustawy o władzy sędziowskiej.

⁷¹⁷ Art. 66 ustawy o władzy sędziowskiej.

Rada Sądownictwa podejmuje szereg decyzji o charakterze organizacyjnym, które dotyczą systemu sądownictwa. Wśród nich istotne znaczenie ma opiniowanie struktury terytorialnej sądów i ich lokalizacji, a także wypowiadanie się w kwestii ich budżetowania.

Jedną z ważniejszych kompetencji łotewskiej Rady Sądownictwa jest wspomniane już prawo występowania do Sądu Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z ustawą zasadniczą aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one spraw związanych z sądownictwem.

Rada Sądownictwa opracowuje regulamin Konferencji Sędziów, zwołuje jej posiedzenia oraz wskazuje sprawy, które powinny być przedmiotem obrad. Zatwierdza regulamin postępowania dla Komisji Etyki Sądownictwa i Komisji Kwalifikacyjnej. Wysłuchuje rocznego sprawozdania z działalności Administracji Sądowej. Akceptuje podstawowe zasady specjalizacji sędziów i procedurę weryfikowania ich kwalifikacji, a także program szkolenia sędziów i pracowników sądów zgodnie z zaleceniem Prezesa Sądu Najwyższego lub Ministra Sprawiedliwości⁷¹⁸. Opracowuje wytyczne dotyczące innych spraw związanych z funkcjonowaniem sądów.

Rada Sądownictwa przygotowała propozycje nowelizacji ustawy o władzy sądowniczej, które zostały przekazane za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości parlamentowi. Celem projektodawców było wzmocnienie uprawnień Rady, zwłaszcza w stosunku do nowo powołanych sędziów. Saeima przyjęła proponowane zmiany 18 stycznia 2018 r. W podobnym duchu należy odczytywać powołanie 24 maja 2016 r. z inicjatywy Prezydenta Republiki Łotewskiej Komisji ds. Poprawy Środowiska Prawnego, która przygotowała raport „O poprawie funkcjonowania Rady Sądownictwa”. Znalazły się w nim postulaty umocnienia mandatu prawnego organu, jej składu i uprawnień, tak by mogła ona znacząco wpływać na rozwój władzy sądowniczej⁷¹⁹.

⁷¹⁸ Por. P. Osóbkā, *System...*, s. 128.

⁷¹⁹ <https://www.tm.gov.lv/en/news/the-role-of-the-council-of-justice-will-increase-substantially> (dostęp: 22 marca 2019 r.).

XXIII. Estonia

Konstytucja Estonii z 1992 r.⁷²⁰ za jedną z podstawowych zasad ustrojowych uznaje „rozdział i równowagę władz” (art. 4). Monopol sprawowania wymiaru sprawiedliwości zgodnie z Konstytucją i ustawami powierzono sądom. Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości opiera się na klasycznych zasadach instancyjności postępowania, jawności i ostateczności wyroków, szczególnego trybu powoływania i ponoszenia odpowiedzialności przez sędziów, a nade wszystko niezawisłości i niezależności sądów⁷²¹.

Ustawa zasadnicza przewiduje trójstopniową strukturę sądownictwa (art. 148). Sądami pierwszej instancji są sądy powiatowe, miejskie i administracyjne. Sądy okręgowe są sądami drugiej instancji, a także rozpoznają środki odwoławcze od orzeczeń zapadłych w pierwszej instancji. Na szczycie hierarchii sądownictwa znajduje się Sąd Państwowy (*Riigikohus*). Pełni on funkcję gwaranta jednolitości orzecznictwa⁷²². Wyposażony jest w zdolność kasacyjną. W Estonii nie istnieje wyodrębniony organizacyjnie sąd konstytucyjny, stąd też badanie konstytucyjności prawa przysługuje Izbie Konstytucyjnej Sądu Państwowego⁷²³. Strukturę sądownictwa, status sędziego oraz postępowanie przed sądami określa ustawa o sądach z 19 czerwca 2002 r.⁷²⁴

W okresie od 1991 r. do 2002 r. zauważalny był znaczący wpływ władzy wykonawczej na organizację sądownictwa. Ustawa o statusie prawnym sędziów⁷²⁵ oraz ustawa o sądach, obie przyjęte 23 października 1991 r., ukształtowały system sądownictwa, w którym administracja sądowa odwzorowywała model niemiecki. Większość spraw związanych z administrowaniem sądownictwa przekazano organom władzy wykonawczej⁷²⁶. Minister Sprawiedliwości

⁷²⁰ Konstytucja Estonii, tł. A. Puu; wstęp L. Garlicki, P. Łossowski; Warszawa 2000.

⁷²¹ J. Zieliński, Estonia, [w:] M. Barański, *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*, Katowice 2005, s. 151.

⁷²² Choć w Estonii nie przewidziano możliwości tworzenia sądów wyjątkowych, to dopuszczalne jest powołanie do życia na mocy ustawy sądów szczególnych dla rozpatrywania spraw sądowych niektórych kategorii; zob. K. Joamets, *The Structure of Judicial System*, [w:] T. Kerikmae i in., *op. cit.*, s. 13–14.

⁷²³ Szerzej: P. Mikuli, *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Stany Zjednoczone i państwa europejskie*, Kraków 2007; K. Szwed, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w Estonii*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Nowe wyzwania i rozwiązania w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, t. 3, Toruń 2018, s. 562 i n.

⁷²⁴ Ustawa o sądach [*Kohtute seadus*] z 19 czerwca 2002 r. (RT I 2002, nr 64, poz. 390).

⁷²⁵ Ustawa o statusie prawnym sędziów z 23 października 1991 r., (RT 1991, nr 38, poz. 473).

⁷²⁶ J. Ginter, *Judicial Independence and/or(?) Efficient Judicial Administration*, „Juridica International” 2010, No. XVII, s. 111.

zatwierdzał budżety sądów pierwszej i drugiej instancji; określał obszary właściwości sądów i ich lokalizację oraz liczbę orzekających w nich sędziów; wskazywał przewodniczącego sądu powiatowego (miejskiego), a także decydował w kwestii regulaminów sądów. Jedynie Sąd Państwowy zachował pełną instytucjonalną niezależność⁷²⁷. Ponad dekadę trwała publiczna debata prowadzona przez Sąd Państwowy oraz Ministerstwo Sprawiedliwości, na ile obowiązujący model gwarantuje niezależność sądownictwa. Dopiero znowelizowana ustawa o sądach z 2002 r. stworzyła konieczne podstawy prawne powołania do życia Rady ds. administracji sądów (*Kohtute haldamise nõukotta*). Większość decyzji podejmowanych przez Ministra Sprawiedliwości wymaga odtąd zgody udzielonej przez ten organ.

Zarówno politycy, jak i przedstawiciele środowiska sędziowskiego rozważali możliwość utworzenia jednego specjalnego organu skupiającego wszystkie aspekty administrowania sądami pod kierownictwem Przewodniczącego Sądu Państwowego. Projekt regulacji przewidujący wprowadzenie analogicznych rozwiązań jak w przypadku Sądu Państwowego do sądów niższych instancji, czyli pozbawienie Ministra Sprawiedliwości większości uprawnień, jakie posiadał w stosunku do organizacji administracji, nie zyskał ostatecznie aprobaty⁷²⁸. Na chwilę obecną w Estonii brak jest organu analogicznego do rad sądownictwa funkcjonujących w innych państwach Unii Europejskiej.

W Estonii do gwarancji formalnych niezawisłości sędziowskiej zalicza się sposób powoływania na stanowisko sędziego, immunitet sędziowski, przywilej nietykalności, wymóg apolityczności, zabezpieczenie materialne i socjalne, zakaz pełnienia funkcji z wyboru lub mianowania, poza przypadkami przewidzianymi w ustawie, zasadę niepołączalności oraz procedury określające dopuszczalność pozbawienia sędziego zajmowanego stanowiska.

Szczegółowe wymagania stawiane sędziom formułuje ustawa o sądach. Na stanowisko sędziego może być powołany ten, kto posiada obywatelstwo estońskie oraz tytuł magistra prawa uznawany w kraju lub równoważne wykształcenie uzyskane za granicą. Wymagana jest biegła znajomość języka estońskiego⁷²⁹. Kandydat powinien być nieskazitelnego charakteru, posiadać niezbędne umiejętności oraz wykazywać indywidualne predyspozycje do pracy na stanowisku sędziego.

Przeszkodą w powołaniu na stanowisko jest skazanie za przestępstwo, a także usunięcie z urzędu sędziego, notariusza, tłumacza przysięgłego lub komornika. Do pełnienia urzędu sędziego nie można powołać osoby pozbawionej członkostwa w Estońskiej Izbie Adwokackiej, odwołanej ze służby publicznej za przewinienie dyscyplinarne oraz bankruta. Przesłanką

⁷²⁷ J. Ginter, *Judicial...*, s. 111.

⁷²⁸ Należy zaznaczyć, że środowisko sędziowskie odrzuciło proponowany projekt ustawy przede wszystkim ze względu na inne rozwiązania w nim zawarte, m.in. możliwość odwołania Przewodniczącego Sądu Państwowego przez parlament na wniosek Prezydenta bez podawania uzasadnienia dla takiej decyzji. Zob. J. Ginter, *Judicial...*, s. 111.

⁷²⁹ Ustawa o języku z 23 lutego 2011 r., RT I, 18.03.2011, art. 1 określa wymaganą znajomość języka estońskiego na poziomie C1 według klasyfikacji Rady Europy.

negatywną jest także pozbawienie uprawnień do wykonywania zawodu rzecznika patentowego lub zwolnienie z prowadzenia działalności zawodowej audytora, chyba że jest to konsekwencją wniosku złożonego odpowiednio przez rzecznika patentowego lub audytora⁷³⁰. Sędzia nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem pracy dydaktycznej lub naukowej. Nie może być członkiem partii ani zasiadać w parlamencie.

Sędzią sądu pierwszej instancji może zostać osoba, która ukończyła aplikację sędziowską i złożyła egzamin sędziowski. Z obowiązku odbycia aplikacji sędziowskiej zwolniony jest ten, kto bezpośrednio przed złożeniem egzaminu sędziowskiego przez co najmniej dwa lata pracował jako adwokat lub prokurator. Przywilejem tym nie są objęci asesorowie prokuratorów. Wcześniejsze pełnienie obowiązków sędziego, jeżeli od złożenia urzędu sędziego nie minęło więcej niż 10 lat, konsumuje wymóg odbycia aplikacji sędziowskiej. Sędzią sądu okręgowego może zostać doświadczony i uznany prawnik, który zdał egzamin sędziowski. Z obowiązku jego złożenia zwolniony jest ten, kto bezpośrednio przed powołaniem pracował jako sędzia. Na stanowisko sędziego Sądu Państwowego powołuje się doświadczonych i uznanych prawników⁷³¹.

Sędziowie są mianowani dożywotnio⁷³², jednak swoje obowiązki wykonują do ukończenia 67. roku życia. Regulacje ustawowe przewidują możliwość wydłużenia okresu piastowania urzędu. Kandydaci są wyłaniani w drodze otwartego konkursu, który jest ogłaszany w oficjalnym publikatorze *Ametlikud Teadaanded*⁷³³. Zgodnie z art. 150 Konstytucji Estonii sędziowie są powoływani przez Prezydenta na wniosek Sądu Państwowego działającego *en banc*. Wyjątek stanowią sędziowie Sądu Państwowego, którzy są mianowani przez parlament na wniosek Przewodniczącego Sądu Państwowego. Z kolei do nominacji Przewodniczącego Riigikohus właściwy jest parlament, który działa na wniosek Prezydenta⁷³⁴.

Do 2002 r. Przewodniczący Sądu Państwowego oraz Minister Sprawiedliwości mieli prawo do zainicjowania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do sędziego⁷³⁵. Obecnie oprócz Przewodniczącego Sądu Państwowego przedmiotowy wniosek może złożyć również Kanclerz Sprawiedliwości. Uprawnienie to przysługuje im w stosunku do każdego sędziego. Warto zaznaczyć, że postępowanie mogą zainicjować także inne podmioty, ale w ograniczonym zakresie. I tak, przewodniczący sądu okręgowego może wszcząć procedurę dyscyplinarną wobec sędziów pierwszej instancji w danym okręgu, przewodniczący sądu – wobec sędziów tego samego sądu, a pełny skład Sądu Państwowego – w stosunku do

⁷³⁰ Por. art. 47 ustawy o sądach; K. Szwed, *Sądy*, [w:] S. Sagan (red.), *Ustrój państwowy Republiki Estonii*, Rzeszów 2018, s. 76 i n.

⁷³¹ J. Laffranque, *The Judicial System of Estonia and European Union Law*, „International Journal of Legal Information” 2005, Vol. 33, No. 2, s. 227.

⁷³² Art. 147 Konstytucji.

⁷³³ Art. 53 ustawy o sądach.

⁷³⁴ Art 150 Konstytucji.

⁷³⁵ T. Ligi, *Judicial Independence in Estonia*, [w:] A. Seibert-Fohr (red.), *Judicial Independence in Transition*, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht), vol 233. Berlin- Heidelberg 2012, s. 739.

swojego Przewodniczącego⁷³⁶. O odpowiedzialności dyscyplinarnej orzeka Izba Dyscyplinarna powołana przy Sądzie Państwowym. Organ ten składa się wyłącznie z sędziów reprezentujących Sąd Państwowy, sądy okręgowe i pierwszej instancji (po pięciu z każdego sądu). Członkowie Izby Dyscyplinarnej są wybierani na trzyletnią kadencję. Sędzia powinien być złożony z urzędu jedynie na podstawie orzeczenia sądu. W okresie piastowania urzędu sędzia może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej tylko na wniosek Sądu Państwowego i za zgodą Prezydenta. Przewodniczący i członkowie Sądu Państwowego mogą odpowiadać karnie jedynie na wniosek Kanclerza Sprawiedliwości i za zgodą udzieloną przez większość członków parlamentu⁷³⁷.

Minister Sprawiedliwości ma prawo nadzorować działalność sądów pierwszej i drugiej instancji pod kątem organizacyjnym i finansowym. Wyjątek stanowi Sąd Państwowy, który cieszy się szeroką autonomią. W przeciwieństwie do sądów powiatowych (miejskich i administracyjnych) oraz okręgowych jest finansowany bezpośrednio z budżetu państwa. Minister Sprawiedliwości określa liczbę wolnych stanowisk sędziowskich w sądach pierwszej instancji oraz sądach okręgowych oraz wskazuje przewodniczących wspomnianych sądów. Do jego kompetencji należy ustalanie obszaru właściwości oraz siedziby sądów pierwszej i drugiej instancji. Wspomniane uprawnienia realizuje przy współudziale Rady ds. administracji sądów. Dodatkowo Rada zatwierdza nominowanie lub wcześniejsze usunięcie ze stanowiska przewodniczących sądów oraz wewnętrzne regulaminy sądów, opiniuje kandydatów na wolne stanowisko sędziego w Sądzie Najwyższym, wydaje opinię w sprawie pozbawienia sędziego urzędu, a także zasad dotyczących przygotowywania oraz zmiany w rocznych budżetach sądów. Omawia sprawozdanie dotyczące administracji sądowej, wymiaru sprawiedliwości i jednolitości orzecznictwa, które Przewodniczący Sądu Najwyższego przedkłada parlamentowi, a także debatuje nad innymi kwestiami przedstawionymi z inicjatywy Przewodniczącego Sądu Państwowego lub Ministra Sprawiedliwości.

Rada ds. administracji sądów ma charakterze doradczy. Na jej czele stoi Przewodniczący Sądu Państwowego, który odpowiada za kierowanie jej pracami. Oprócz niego w skład Rady wchodzi pięciu sędziów wybranych przez zgromadzenie ogólne sędziów wszystkich sądów na okres trzech lat, dwóch członków Riigikogu, przedstawiciel samorządu adwokackiego, Prokurator Generalny albo inny wskazany przez niego prokurator oraz Kanclerz Sprawiedliwości albo wskazana przez niego osoba. Minister Sprawiedliwości lub osoba delegowana przez niego uczestniczy w posiedzeniach Rady z prawem do zabrania głosu, ale bez możliwości udziału w głosowaniu.

Zgromadzenie ogólne składa się z wszystkich sędziów krajowych, którym przewodzi Przewodniczący Sądu Państwowego, chyba że zgromadzenie zdecyduje inaczej. Co do zasady Zgromadzenie ogólne obraduje raz do roku – w drugi piątek lutego. Nadzwyczajne posiedzenie

⁷³⁶ Art. 91 ust. 2 ustawy o sądach.

⁷³⁷ Art. 153 Konstytucji.

może być zwołane na wniosek Ministra Sprawiedliwości bądź Przewodniczącego Sądu Państwowego. Kompetencje Zgromadzenia ogólnego koncentrują się wokół spraw związanych z organizacją wymiaru sprawiedliwości, sądownictwem oraz pracą sędziów. Do jego zadań należy w szczególności wysłuchanie sprawozdania Przewodniczącego Sądu Państwowego i Ministra Sprawiedliwości dotyczącego rozwoju systemu prawnego i sądownictwa, omawianie problemów związanych z administrowaniem sądownictwem i innych kwestii związanych z sądami i pracą sędziów oraz zatwierdzanie Kodeksu Etyki Sędziowskiej. Ponadto, ma istotne uprawnienia w zakresie wyboru członków do organów samorządu sędziowskiego, przedstawicieli do komisji egzaminacyjnych i dyscyplinarnych dla innych zawodów prawniczych. W tym kontekście należy wspomnieć, iż wybiera i dokonuje zmiany członków, którzy są sędziami, do takich organów jak: Rada ds. administracji sądów, Izba Dyscyplinarna (po pięciu sędziów z sądów pierwszej i drugiej instancji), Komisja egzaminacyjna sędziów oraz Rada ds. szkolenia sędziowskiego.

Komisja egzaminacyjna sędziów składa się z dziesięciu członków i powoływana jest na pięć lat. W jej skład wchodzi po dwóch sędziów z: sądów pierwszej instancji, sądów okręgowych i Sądu Państwowego oraz jeden prawnik wyznaczony przez Radę Wydziału Prawa Uniwersytetu w Tartu, przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości wskazany przez Ministra Sprawiedliwości, adwokat wyznaczony przez władze Estońskiej Izby Adwokackiej oraz prokurator wskazany przez Prokuratora Generalnego.

Stosownie do art. 74 ustawy o sądach od sędziego wymaga się stałego podnoszenia swoich kompetencji i umiejętności. Za kształcenie ustawiczne kadr sądownictwa odpowiedzialna jest Rada ds. szkolenia sędziowskiego. Rada zatwierdza strategię kształcenia, a także roczny program szkolenia dla sędziów. W jej skład wchodzi po dwóch sędziów z: sądów pierwszej instancji, z sądów okręgowych i z Sądu Państwowego, po jednym reprezentancie – Prokuratury, Ministra Sprawiedliwości i Uniwersytetu w Tartu. Członkowie reprezentujący środowisko sędziowskie są wybierani przez Zgromadzenie ogólne.

