



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Wybrane zagadnienia wymiaru sprawiedliwości
i statusu sędziów w Holandii (Królestwie Niderlandów)

dr Malwina Ewa Kołodziejczak
dr Radosław Bielawski



Prawa podstawowe
Warszawa 2022

Spis treści

Wprowadzenie	5
Rozdział 1. Wymiar sprawiedliwości w Królestwie Holandii	7
Rozdział 2. Status sędziów w Królestwie Holandii	16
2.1. Stanowiska funkcyjne w sądownictwie a niezawisłość sędziów i niezależność sądów	17
2.2. Stan spoczynku sędziego	21
2.3. Instytucja delegowania sędziego	23
2.4. Procedura odwoławcza od uchylenia immunitetu	24
2.5. Oświadczenia majątkowe i konflikt interesów	25
3. Wnioski końcowe	27
Wykaz aktów prawnych	31
Bibliografia	32
Strony internetowe	33

Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie przedstawia zarys wymiaru sprawiedliwości i status sędziowski w Królestwie Niderlandów. Już sama nazwa wymaga wyjaśnienia i doprecyzowania. W 2019 r. rząd holenderski podjął kroki, by zmienić nazwę na Niderlandy w 2020 r. Była to o tyle ważna decyzja, że postulowana zmiana nazwy zyskała przychylność nie tylko różnych partii politycznych, ale i przedstawicieli gałęzi sektora prywatnego. Jej głównym celem było poprawienie wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Miało to przełożyć się na zwiększenie eksportu, krzewienie sportu i tradycji oraz tożsamości narodowej w duchu kultury holenderskiej¹.

W opracowaniu omówiono w zarysie holenderski system wymiaru sprawiedliwości, a następnie scharakteryzowano status sędziego, szczegółowo odwołując się do pięciu kwestii: 1) stanowisk funkcyjnych w sądownictwie, wskazując na tryb powoływania, odwoływania, wymogów wobec osób je pełniących, a także kontrolę sądową tychże decyzji; 2) stanu spoczynku sędziego, przedstawiając przesłanki, tryb i wiek przejścia sędziego w stan spoczynku, organów decyzyjnych w zakresie przedłużenia czynnej służby sędziego po ukończeniu zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku, ograniczenia wobec sędziów w stanie spoczynku oraz odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów w stanie spoczynku; 3) instytucji delegowania sędziego do sądów niższego bądź wyższego rzędu i sądów równorzędnych, do Ministerstwa Sprawiedliwości czy też do innych instytucji; 4) procedur odwoławczych od uchylecia immunitetu oraz kontroli sądowej decyzji o powołaniu/awansie sędziego oraz 5) oświadczeń majątkowych i ewentualnych konfliktów interesów.

¹ Historycznie to Królestwo Niderlandów określało nazwę państwa, podczas gdy Holandia to nazwa regionu geograficznego. Holandia Północna i Południowa to prowincje na zachodnim wybrzeżu Holandii. Od X do XVI wieku Holandia była jednym zjednoczonym podmiotem politycznym i rządili nią hrabiowie. W XVII wieku była dominującą częścią ówczesnej Republiki Holenderskiej. Królestwo Niderlandów, od holenderskiego *Neder-landen*, czyli niskie kraje, wyłoniło się z klęski Napoleona w bitwie pod Waterloo w 1815 r.

Opracowane wyniki powstały w oparciu o przepisy Konstytucji Królestwa Holandii². Oprócz przepisów konstytucyjnych, szczegóły odnośnie do funkcjonowania członków władzy sądowniczej określa kilka przedmiotowych ustaw. Do najważniejszych zaliczyć należy: ustawę z dnia 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa (hol. *Wet op de Rechterlijke Organisatie*, ang. *Judiciary Organisation Act*)³ oraz ustawę z dnia 29 listopada 1996 r. o statusie prawnym pracowników wymiaru sprawiedliwości (hol. *Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren*, ang. *Judicial Officers Legal Status Act*)⁴, a także ustawę z dnia 6 grudnia 2001 r. o organizacji i zarządzaniu sądami (hol. *Wet organisatie en bestuur gerechten*, ang. *the Organization and Management Courts Act*)⁵, ustawę z dnia 6 grudnia 2001 r. o Radzie Sądownictwa (hol. *Wet op de Raad van de Rechtspraak*, ang. *Council for the Judiciary*)⁶, ustawę z dnia 1 września 2001 r. o Radzie Stanu (hol. *Wet op de Raad van State*, ang. *The Council of the State Act*)⁷ czy też ustawę z dnia 27 czerwca 2018 r. zmieniającą ustawę o statusie prawnym urzędników i niektóre inne ustawy w związku z rozszerzeniem możliwości stosowania środków dyscyplinarnych w stosunku do powołanych dożywotnio urzędników sądowych i stosowania innych środków (hol. *Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen*)⁸.

Pracę wieńczy zakończenie, w którym zestawiono najważniejsze obecnie obowiązujące regulacje ustawowe oraz przedstawiono wnioski i krótkie podsumowanie z wdrożonych już reform, a także założenia do przyszłych oraz ich ocenę w opinii kilku ekspertów prawa konstytucyjnego Niderlandów.

² Konstytucja Królestwa Holandii z dnia 28 marca 1814 r. (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*), dostępna pod adresem: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/holandia.html> (dostęp: dnia 15 sierpnia 2022 r.); dalej: Konstytucja Holandii.

³ Kilukrotnie nowelizowana w znacznym stopniu, w wersji od 2020 r. dostępna pod adresem: https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Wet-op-de-Rechterlijke-Organisatie_EN.pdf (dostęp: dnia 25 sierpnia 2022 r.); dalej jako: ustawa o organizacji sądownictwa.

⁴ Dostępna pod adresem: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/judicial-officers-legal-status.pdf> (dostęp: dnia 25 sierpnia 2022 r.); dalej: ustawa o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁵ W brzmieniu od dnia 1 lipca 2011 r. dostępna pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0013099/2011-07-01> (dostęp: dnia 25 sierpnia 2022 r.); dalej: ustawa o zarządzaniu sądami.

⁶ Dostępna pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0013100/2002-01-01> (dostęp: dnia 25 sierpnia 2022 r.); dalej: ustawa o Radzie Sądownictwa.

⁷ W brzmieniu od dnia 1 maja 2022 r. dostępna pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002367/2022-05-01> (dostęp: dnia 24 sierpnia 2022 r.); dalej: ustawa o Radzie Stanu.

⁸ W brzmieniu od dnia 1 stycznia 2019 r. dostępna pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041327/2019-01-01> (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

Rozdział 1. Wymiar sprawiedliwości w Królestwie Holandii⁹

Podstawy holenderskiego wymiaru sprawiedliwości zawarto w Konstytucji Królestwa Niderlandów (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*), przyjętej dnia 28 marca 1814 r. Jeszcze w 1814 r., po połączeniu Holandii i Belgii konstytucja zyskała nowe brzmienie. Stąd też uznaje się, że jest to albo pierwsza nowelizacja, albo nowa właściwa konstytucja¹⁰. Niezależnie od poglądu w następnych latach akt ten był wielokrotnie nowelizowany¹¹.

Holandia jest monarchią konstytucyjną. Zgodnie z Konstytucją Holandii władzę sprawuje król, jednak wykonuje on funkcje *stricto* reprezentacyjne. Władza królewska sprawowana jest dziedzicznie przez prawnych następców Króla Wilhelma I, Księcia Oranje-Nassau. Władza królewska przechodzi dziedzicznie po śmierci króla na jego prawnych potomków,

⁹ Od 2020 r. Holandia, a właściwie Królestwo Holandii zyskało nową nazwę – Niderlandy, Królestwo Niderlandów.

¹⁰ Jak zauważa Leonard F.M. Besselink, dyskusje nad uznaniem właściwej daty konstytucji mają różne podłoże – głównie prawne, ale i semantyczne. Z prawnego punktu widzenia ciągłość formalna konstytucji z 1814 r. i 1815 r. jest problematyczna, ponieważ nie stosowano wówczas procedur zmiany konstytucji. Zmiana konstytucji z 1814 r. była konieczna ze względu na decyzję Kongresu Wiedeńskiego (po klęsce Napoleona) o włączeniu Belgii do Holandii i przekształceniu Holandii z księstwa w królestwo. Zamiast przestrzegać formalnych zasad zmiany konstytucji, został utworzony całkowicie nowy tekst konstytucji w komisji złożonej z równej liczby holenderskich i belgijskich przedstawicieli, którzy zgodnie z belgijskimi pragnieniami wprowadzili takie rzeczy jak bikameralizm (szlachta belgijska nie chciała gromadzić się razem z gminami) i utrwalanie zakazu cenzury (który w Niderlandach został już zniesiony dekretem królewskim w 1814 r., ale nie miał żadnej innej podstawy konstytucyjnej). Powstały tekst został niemal jednomyślnie przyjęty przez instytucje Holandii Północnej, a następnie przekazany w referendum belgijskiej szlachcie i prominentnym obywatelom. Referendum nie było przewidziane w przepisach o nowelizacji konstytucji z 1814 r. i oznaczało w tym zakresie zerwanie z konstytucją z 1814 r. Semantycznie konstytucja z 1815 r. jest pierwszą Konstytucją „Królestwa Niderlandów”. W ten sposób suwerenne księstwo (oficjalnie „Państwo Zjednoczonych Niderlandów”) stało się królestwem, a konstytucja z 1815 r. była pierwszą konstytucją nowego „Królestwa Niderlandów”, zob.: L.F.M. Besselink, *The Kingdom of the Netherlands*, [w:] L. Besselink, P. Bovend'Eert, H. Broeksteeg, R. de Lange, W.J.M. Voermans (red.), *Constitutional law of the EU member states*, Kluwer, 2014, s. 1191.

¹¹ Więcej o procedurze nowelizacji Konstytucji Holandii: W.J.M. Voermans, *The constitutional revision process in the Netherlands. Sensible security valve or cause of constitutional paralysis?*, [w:] *Engineering Constitutional Change: A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA*, red. X. Contiades, Routledge, London-New York 2012, s. 257–272.

przy czym pierwszeństwo ma najstarsze dziecko. W przypadku braku własnych potomków władza królewska przechodzi w ten sam sposób w linii sukcesji tronu na prawnych potomków, najpierw na jego ojca, a następnie dziadka, lecz będących nie w dalszym aniżeli trzeciego stopień pokrewieństwa ze zmarłym królem¹².

Jednak, co warto podkreślić, z tekstu Konstytucji Holandii nie wynika już horyzontalny podział kompetencji. Do 1983 r. posługiwała się ona językiem *trias politica*, wspomniano także o władzy wykonawczej: „Władza wykonawcza należy do króla”. Nowelizacja z 1983 r. przyniosła zmiany w tym zakresie – władza wykonawcza nie była już wspomniana w konstytucji – była ukryta zarówno instytucjonalnie, jak i merytorycznie. Pomimo że w Konstytucji Holandii traktuje się króla i rząd przed parlamentem, nie odzwierciedla to normatywnie podporządkowanej pozycji władzy wykonawczej w stosunku do władzy ustawodawczej. Zostało to w pełni potwierdzone w XIX-wiecznym procesie liberalnych reform konstytucyjnych¹³.

Z racji historycznych zależności, w Konstytucji Holandii znalazły się także wskazania, że władza sądownicza orzeka o sporach cywilnoprawnych i o zobowiązaniach dłużników¹⁴, a także o przestępstwach i tylko ona może zasądzić karę pozbawienia wolności¹⁵.

W art. 116 Konstytucji Holandii zawarto delegację ustawową dotyczącą uregulowania ustroju, składu i właściwości sądów.

Najważniejsza regulacja odnosi się jednak do wskazania, że członkowie władzy sądowniczej sprawujący wymiar sprawiedliwości i Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym powoływani są dożywotnio dekretem królewskim. Mogą być odwoływani jedynie na własną prośbę i po osiągnięciu wieku określonego w ustawie. Mogą jednak zostać zawieszeni lub odwołani przez wyznaczony ustawą sąd. Przypadki te reguluje już ustawa¹⁶. Z kolei w art. 118 ust. 1 Konstytucji Holandii wskazano, że członkowie Sądu Najwyższego Holandii powoływani są na wniosek Drugiej Izby Stanów Generalnych, która przedstawia potrójną liczbę kandydatów.

Szczegółowe zadania Sądu Najwyższego reguluje ustawa¹⁷, jednak w Konstytucji Holandii zawarto przepis, że deputowani do Stanów Generalnych, ministrowie i sekretarze stanu podlegają odpowiedzialności przed Sądem Najwyższym za przestępstwa związane ze sprawowaniem urzędu podczas pełnienia obowiązków lub po ich złożeniu. Postępowanie wszczyna się na mocy dekretu królewskiego lub uchwały Drugiej Izby¹⁸.

¹² Art. 24 i 25 Konstytucji Holandii.

¹³ L.F.M. Besselink, *The Kingdom...*, s. 1220.

¹⁴ Art. 112 Konstytucji Holandii.

¹⁵ Art. 113 Konstytucji Holandii.

¹⁶ Art. 117 ust. 1–3 Konstytucji Holandii.

¹⁷ Regulacje dotyczące Sądu Najwyższego zawarto w ustawie z dnia 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa, szczególnie w części 5, art. 7–83.

¹⁸ Art. 119 Konstytucji Holandii.

Warto podkreślić, że zgodnie z art. 120 Konstytucji Holandii sędziowie nie orzekają o konstytucyjności ustaw i traktatów¹⁹. Doktrynalnie to zasadniczo ten artykuł ma istotne znaczenie. Wprost bowiem wskazuje na rozdział władzy ustawodawczej od sądowniczej, ale nie tylko – w Niderlandach nie występuje Trybunał Konstytucyjny.

Niderlandy mają częściowo podwójny, a częściowo mieszany system sądów powszechnych i sądów administracyjnych. Sądy powszechne są konstytucyjnie uznawane za należące do sądownictwa, a ich zadaniem jest rozstrzyganie sporów cywilnoprawnych i zobowiązań²⁰ oraz sądenie w sprawach karnych²¹. Specjalne sądy administracyjne nie są uważane za część sądownictwa²².

Sądy powszechne istnieją na trzech poziomach: sądy okręgowe (*rechtbanken*)²³, sądy apelacyjne (*gerechtshoven*) oraz Sąd Najwyższy (*Hoge Raad*) jako sąd kasacyjny. W pierwszej instancji wymiar sprawiedliwości sprawuje 11 sądów okręgowych, w drugiej zaś orzekają 4 sądy apelacyjne.

Sądy okręgowe składają się z maksymalnie pięciu sektorów (wydziałów). Są to zawsze wydział cywilny, wydział karny, wydział administracyjny i wydział rejonowy. Sprawy rodzinne i nieletnich są często umieszczane w osobnym wydziale, tak jak czasami ma to miejsce w przypadku administrowania prawem dotyczącym cudzoziemców. Kolegium sądu może rozstrzygać takie sprawy. Wydział cywilny zajmuje się sprawami nieprzydzielonymi konkretnie sędziemu wydziału rejonowego. Większość z tych spraw jest rozstrzygana przez jednego sędziego, ale tutaj również mogą orzekać pełne składy orzekające z trzema sędziami, które zajmują się bardziej złożonymi sprawami. Wiele sądów okręgowych ma odrębny wydział dla spraw rodzinnych i nieletnich, gdy liczba takich spraw jest znaczna. Sędziowie w sprawach karnych rozpatrują wszystkie sprawy karne, które nie są rozpatrywane przez sędziego wydziału rejonowego. Sprawy te mogą być rozpatrywane przez

¹⁹ I w tej kwestii trwają debaty. W podobnym czasie w 2018 r., z jednej strony „upadła” nowelizacja ustawy, która miała wprowadzić możliwość kontroli konstytucyjności ustaw przez sędziów, podczas gdy Państwowa Komisja Parlamentarna zaleciła wprowadzenie takich zmian. Tym samym, zakaz rewizji zawarty w art. 120 Konstytucji Holandii został potwierdzony. Izba Reprezentantów orzekła, że najpoważniejsza jak dotąd próba zmiany tego zakazu „przedawniła się”. Zakończyło to niezwykle długą drogę procedury nowelizacji, gdyż trwającą aż 16 lat. Ustawa o poprawce do Konstytucji została zgłoszona w 2002 r. Izba Reprezentantów podjęła ostatecznie jednak decyzję wskazującą na utratę ważności wniesionego projektu, który przeszedł pierwsze czytanie, lecz nigdy nie ukończono drugiego czytania. W związku z tym projekt ustawy nie został odrzucony co do meritum, ale został odrzucony ze względów proceduralnych. Więcej: G. van der Schyff, *The Prohibition on Constitutional Review by the Judiciary in the Netherlands in Critical Perspective: The Case and Roadmap for Reform*, „German Law Journal”, Vol. 21, Issue 5, July 2020, s. 884–903.

²⁰ Art. 112 ust. 1 Konstytucji Holandii.

²¹ Art. 113 ust. 1 Konstytucji Holandii.

²² Art. 112 ust. 2 Konstytucji Holandii.

²³ Sąd okręgowy; wydział rejonowy; Centralny Sąd Apelacyjny; Sąd Apelacyjny ds. Gospodarki i Handlu to polskie tłumaczenia zaczerpnięte z oficjalnej strony internetowej Unii Europejskiej: https://e-justice.europa.eu/16/PL/national_justice_systems?NETHERLANDS&init=true&member=1 (dostęp: dnia 22 września 2022 r.).

jednego sędziego lub w pełnym składzie z trzema sędziami. Skład orzekający w pełnym składzie zajmuje się sprawami bardziej złożonymi oraz wszystkimi sprawami, w których prokuratura żąda kary powyżej roku pozbawienia wolności. Z nielicznymi wyjątkami spory administracyjne rozpoznaje sąd okręgowy. W wielu przypadkach przesłuchanie przez sędziego z wydziału administracyjnego poprzedzone jest postępowaniem wyjaśniającym pod auspicjami organów administracyjnych. Zwykle sprawy te są rozpoznawane przez jednego sędziego, ale i tutaj sąd okręgowy może zdecydować o powołaniu trzech sędziów do sprawy złożonej lub dotyczącej kwestii fundamentalnych. Sprawy podatkowe należą również do wydziału administracyjnego. W wydziale rejonowym rozpatrywane są sprawy stosunkowe proste, sprawy zwykłych obywateli, którzy mają prawo do prowadzenia własnej sprawy i nie potrzebują prawnika do reprezentowania ich w sądzie. Sprawy rozpatrywane są przez jednego sędziego. W sprawach z zakresu prawa cywilnego sędzia wydziału rejonowego zajmuje się wszystkimi sprawami dotyczącymi czynszów, sprzedaży ratalnej i zatrudnienia. W sprawach karnych sędzia wydziału rejonowego zajmuje się tylko drobnymi wykroczeniami, a nie przestępstwami. Często są to sprawy, w których policja lub prokurator zaproponowali ugodę. Jeżeli oskarżony odmawia przyjęcia takiej propozycji, sprawa trafia do sędziego wydziału rejonowego, który wydaje orzeczenie ustne bezpośrednio po rozprawie²⁴.

Jeżeli w danym sądzie okręgowym nie ma odrębnego wydziału do rozpatrywania spraw z zakresu prawa dotyczącego cudzoziemców, sprawy takie rozpatruje wydział prawa administracyjnego. Sądy rejonowe pełnią również funkcję sądów administracyjnych o właściwości ogólnej i, co do zasady, od ich orzeczeń w sprawach administracyjnych przysługuje odwołanie do Wydziału Sądownictwa Administracyjnego Rady Stanu (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*). Z kolei, w sprawach dotyczących urzędników służby cywilnej i związanych z ubezpieczeniami społecznymi odwołanie jest kierowane do specjalnego trybunału odwoławczego – Centralnego Sądu Apelacyjnego (hol. *Centrale Raad van Beroep*, ang. *Central Appeals Tribunal*). W większości innych spraw właściwy będzie Wydział Sądownictwa Administracyjnego Rady Stanu²⁵.

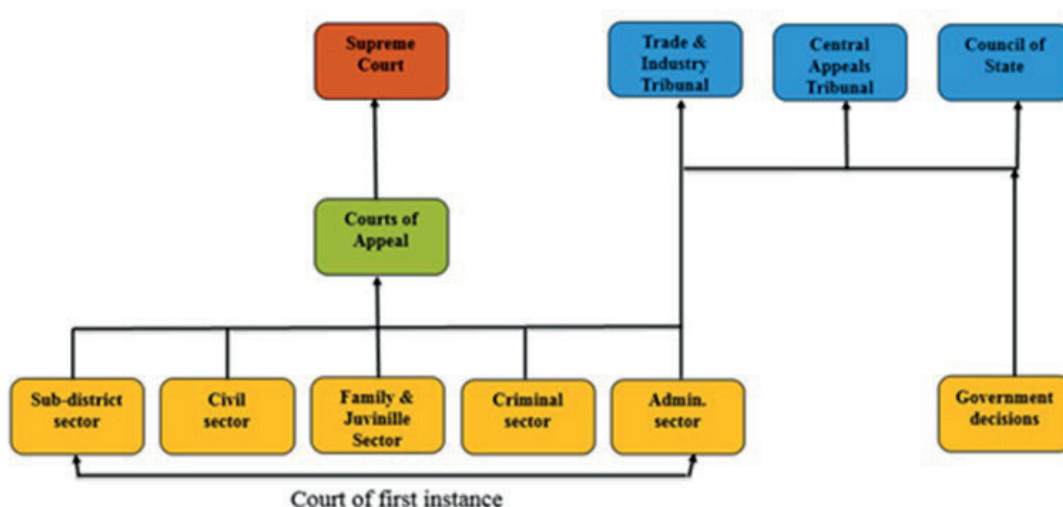
Oprócz Centralnego Sądu Apelacyjnego i Wydziału Sądownictwa Administracyjnego Rady Stanu do wyspecjalizowanych sądów administracyjnych zalicza się również Sąd Apelacyjny ds. Gospodarki i Handlu (hol. *College van Beroep voor het bedrijfsleven*, ang. *Trade and Industry Appeals Tribunal*) właściwy do odwołań w sprawach gospodarczych²⁶.

²⁴ Informacje na podstawie danych z oficjalnej strony Rechtspraak, dostępnych na stronie: <https://www.rechtspraak.nl/English/Judicial-system-and-legislation/> (dostęp: dnia 26 września 2022 r.); dalej: Rechtspraak.

²⁵ Rechtspraak...

²⁶ Rechtspraak...

Schemat 1. System sądownictwa w Niderlandach



Źródło: Oficjalna strona Rechtspraak, dostępna pod adresem: <https://www.rechtspraak.nl/English/Judicial-system-and-legislation/Pages/District-courts.aspx> (dostęp: dnia 26 września 2022 r.).

Należy zatem wskazać, że podział właściwości polega na tym, iż sądy powszechne mogą rozpoznać wszelkie roszczenia dotyczące naruszenia prawa cywilnego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem od początku XX wieku o właściwości sądu cywilnego decyduje nie charakter stosunku prawnego, który jest podstawą stosunku prawa prywatnego czy publicznoprawnego, lecz charakter przedstawionego roszczenia. Ponadto w Holandii roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej przez organ władzy publicznej jest prawem cywilnym (czyn niedozwolony)²⁷. Sąd cywilny nie uznaje jednak roszczenia za dopuszczalne, jeżeli sąd administracyjny jest właściwy do rozpoznania roszczenia.

Sądy administracyjne są właściwe do orzekania o zgodności z prawem każdego aktu prawnego organu administracji publicznej (z wyłączeniem aktów ustawodawczych i aktów orzeczniczych) w wykonywaniu uprawnień wynikających z prawa publicznego. Obywatele nie mogą więc wnieść sprawy o rzekomo bezprawny akt ustawodawczy do sądu administracyjnego; stąd sąd cywilny może rozpoznać takie roszczenie.

Najwyższą instancją sądową w dziedzinie prawa cywilnego, karnego i podatkowego w Holandii jest Sąd Najwyższy, który jest odpowiedzialny za rozpatrywanie skarg kasacyjnych oraz szereg innych zadań powierzonych mu prawem. Celem kasacji jest promowanie jednolitości prawnej i rozwoju prawa. Sąd bada, czy przy wydawaniu orzeczenia sąd niższej instancji przestrzegał prawidłowego zastosowania prawa. Na tym etapie stan faktyczny sprawy ustalony przez sąd niższej instancji nie jest już przedmiotem dyskusji. Biuro Prokuratora Generalnego umocowane jest przy Sądzie Najwyższym. Jego głównym zadaniem

²⁷ Sek. 6, Art. 6:162 Holenderski Kodeks Cywilny; dostępny pod adresem: <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook066.htm> (dostęp: dnia 24 września 2022 r.).

jest udzielanie Sądowi Najwyższemu niezależnej porady, zwanej opinią doradczą, na temat sposobu orzekania w sprawie. Nie tylko wyroki sądów apelacyjnych mogą być zaskarżone do kasacji, ale także wyroki Wspólnego Trybunału Sprawiedliwości Aruba, Curaçao, Sint Maarten i Bonaire, Sint Eustatius i Saba²⁸.

Sąd Najwyższy, zgodnie z art. 74 ustawy o organizacji sądownictwa, musi wydać opinię lub udzielić informacji na żądanie rządu. Celem nie jest jednak badanie zgodności ustaw czy projektów ustaw z przepisami konstytucyjnymi. Ważne zadanie Sądu Najwyższego wynika z art. 76 ustawy o organizacji sądownictwa, zgodnie z którym to Sąd Najwyższy jest właściwy zarówno w pierwszej, jak i ostatniej instancji do rozpoznawania poważnych przestępstw i występów związanych z urzędami publicznymi popełnionych przez członków Stanów Generalnych, ministrów i sekretarzy stanu.

Interesującym organem jest Rada Stanu (*Raad van state*), która ma dwa podstawowe zadania, realizowane przez dwa odrębne wydziały. Wydział Doradczy, jak sama nazwa wskazuje, doradza rządowi i parlamentowi w zakresie ustawodawstwa i zarządzania, natomiast Wydział Sądownictwa Administracyjnego jest najwyższym powszechnym sądem administracyjnym w Holandii. Podstawę tych obowiązków można znaleźć w art. 73 i 75 Konstytucji Holandii. W art. 73 Konstytucji Holandii ustanowiono, że można zasięgnąć opinii Rady Stanu lub jej wydziału zarówno w sprawie projektów ustaw i ogólnych przepisów administracyjnych, jak i projektów traktatów wymagających akceptacji Stanów Generalnych. Co więcej, to Radzie Stanu lub jej wydziałowi powierza się badanie sporów administracyjnych rozstrzyganych dekretem królewskim i wydawanie orzeczeń.

Radzie Stanu przewodniczy król. Co istotne, miejsce w Radzie Stanu przysługuje z mocy prawa prawdopodobnemu następcy króla po ukończeniu przez niego 18 lat. Na mocy ustawy można przyznać miejsce w Radzie Stanu innym członkom Domu Królewskiego. Członków Rady powołuje się dożywotnio dekretem królewskim, natomiast odwoływani są na własną prośbę lub po osiągnięciu wieku określonego w ustawie. W przypadkach wskazanych w ustawie członkowie Rady mogą zostać zawieszeni lub odwołani przez Radę²⁹.

Natomiast w art. 75 Konstytucji Holandii wskazano, że ustrój, skład i właściwości Rady Stanu określa ustawa. Ustawowo można powierzyć Radzie lub jej wydziałowi także inne zadania. Do najważniejszych zadań Wydziału Doradczego należy zapewnienie rządowi niezależnego doradztwa w zakresie:

- wszystkich projektów ustaw kierowanych do parlamentu przez rząd;
- wszystkich aktów podejmowanych w Radzie, zanim zostaną ogłoszone przez Króla;
- wszystkich traktatów, które rząd przedkłada parlamentowi do zatwierdzenia;

²⁸ Rechtspraak...

²⁹ Art. 74 Konstytucji Holandii.

- wszystkich spraw, w których takie doradztwo jest wymagane przez prawo, takie jak memorandum budżetowe i nakazy wywłaszczenia;
- oraz w innych sprawach, w których rząd może zasięgać porady Rady³⁰.

Podobnie jak Izba Reprezentantów i Senat, Niderlandzka Izba Obrachunkowa i Krajowy Rzecznik Praw Obywatelskich, Rada jest jedną z Wysokich Rad Stanu. Są to organy regulowane przez Konstytucję Holandii, które wykonują swoje zadania niezależnie od polityki rządu.

Rada Sądownictwa (*Raad voor de Rechtspraak*) nie została natomiast poddana konstytucjonalizacji.

W 1998 r. Komitet Leemhuis opublikował szereg zaleceń dotyczących modernizacji sądownictwa. Jednym z kluczowych zaleceń Komitetu było, aby sądownictwo przejęło odpowiedzialność za własne zarządzanie, a zatem każdy sąd powinien mieć swój własny zarząd. Komitet uznał, że sądownictwo jako całość wymaga również oddzielnego zarządzania, za które miałyby odpowiadać Rada Sądownictwa³¹.

Ostatecznie Rada powstała w 2002 r. w wyniku szeroko zakrojonej reformy sądownictwa. Do tego czasu Minister Sprawiedliwości był w pełni odpowiedzialny za zarządzanie i nadzór nad sądownictwem. Minister co prawda nie miał uprawnień, jeśli chodzi o rozstrzyganie indywidualnych spraw, gdyż było to wyłączne zadanie sędziów w sądach. Zarówno Parlament, jak i samo sądownictwo uznały za konieczne wzmocnienie niezawisłej pozycji sądownictwa. Zmieniono strukturę zarządzania sądownictwem. Ponadto, Rada została powołana do ponoszenia pełnej odpowiedzialności za budżet, koordynację i nadzór całego systemu sądownictwa. Rada Sądownictwa nie ma uprawnień do rozstrzygania indywidualnych spraw. Co więcej, zniesiono bezpośredni związek między Ministrem Sprawiedliwości a sądami³².

W ustawie o organizacji sądownictwa cały rozdział 6 poświęcono Radzie Sądownictwa. W art. 84 ust. 1 wskazano, że Rada Sądownictwa jest częścią systemu sądownictwa, ale sama nie ma kompetencji do wymierzania sprawiedliwości. Rada liczy od trzech do pięciu członków. Członkowie Rady powoływani są dekretem królewskim z rekomendacji Ministra Sprawiedliwości na okres sześciu lat. Mogą być ponownie mianowani raz na trzyletnią kadencję. Przed mianowaniem na członka Rady przewidywana osoba musi przedstawić zaświadczenie o niekaralności, wydane w ciągu ostatnich trzech miesięcy zgodnie z ustawą o informacji sądowej i rejestrach karnych³³. Przed wydaniem rekomendacji Minister musi sporządzić, w porozumieniu z Radą, listę nie więcej niż sześciu osób, które wydają się być uprawnione

³⁰ Art. 16a ustawy o Radzie Stanu.

³¹ Informacje na podstawie danych z oficjalnej strony Rady: <https://www.rechtspraak.nl/English/The-Council-for-the-Judiciary#c9058a55-5cea-4ae7-ab46-8bf49767aa827268c952-b3a7-439c-9c95-c1a2dd66677a3> (dostęp: dnia 23 września 2022 r.).

³² Informacje ze strony European Networks of Councils for the Judiciary: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/rvdr_the_netherlands.pdf (dostęp: dnia 22 września 2022 r.).

³³ Art. 84 ust. 3 ustawy o organizacji sądownictwa.

do obsadzenia danego wakatu³⁴ Po utworzeniu Rady, zgodnie z art. 84 ust. 5 ustawy o organizacji sądownictwa jeden z sędziów zostaje powołany na przewodniczącego Rady dekretem królewskim z nominacji Ministra. Członkowie Rady nie mogą jednocześnie pełnić funkcji:

- 1) członka zarządu sądu;
- 2) członka Stanów Generalnych;
- 3) ministra lub sekretarza stanu;
- 4) wiceprzewodniczącego lub członka Rady Stanu;
- 5) prezesa lub członka Izby Obrachunkowej;
- 6) Rzecznika Praw Obywatelskich lub zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich;
- 7) urzędnika służby cywilnej w ministerstwie lub w instytucjach, agencjach i przedsiębiorstwach podlegających ministerstwu;
- 8) komornika sądowego (w związku z art. 34 ustawy o organizacji sądownictwa);
- 9) członka Rady Delegatów (o której mowa w art. 90 ustawy o organizacji sądownictwa)³⁵.

Rada przejęła odpowiedzialność za szereg zadań Ministra Sprawiedliwości. Zadania te mają charakter operacyjny i obejmują: budżet, nadzór nad zarządzaniem finansami, politykę kadrową oraz kwestie lokalowe. Rada wspiera sądy w realizacji ich zadań w tych dziedzinach. Kolejnym ważnym zadaniem Rady jest promowanie jakości w sądownictwie oraz doradzanie w sprawie nowego ustawodawstwa, które ma wpływ na wymiar sprawiedliwości³⁶. Rada pełni również funkcję rzecznika sądownictwa na szczeblu zarówno krajowym, jak i międzynarodowym.

W art. 91 ustawy o organizacji sądownictwa uszczegółowiono zadania Rady, które co do zasady skupiają się wokół kwestii takich jak:

- 1) wspólne przygotowywanie budżetu Rady i sądów;
- 2) przydzielanie sądom budżetów z budżetu państwa;
- 3) wspieranie działania sądów;

³⁴ Zgodnie z art. 85 ustawy o organizacji sądownictwa lista musi być udostępniona komisji rekomendacyjnej. W jej skład wchodzi: prezes sądu, przedstawiciel Holenderskiego Stowarzyszenia Sądownictwa, członek Rady Delegatów, pozasądowy członek zarządu sądu oraz osoba wyznaczona przez Ministra. Komitetowi przewodniczy przewodniczący. Komisja może rekomendować nie więcej niż trzy osoby z listy. Zalecenie musi przesłać Ministrowi nie później niż osiem tygodni po otrzymaniu listy. Dalsze zasady dotyczące tej procedury mogą zostać określone w drodze zarządzenia Rady; zob. art. 85 ust. 2–4 ustawa o organizacji sądownictwa.

³⁵ Art. 84 ust. 6 ustawy o organizacji sądownictwa.

³⁶ Rada wskazuje w opiniach doradczych m.in. czy treści ustawy lub propozycja zasad wpływa na ochronę prawną obywateli i jest zagwarantowana w projekcie albo projekt respektuje prawa podstawowe? Jaki jest wpływ na organizację i obciążenie pracą dla sędziów i urzędników sądowych? Czy ustawa jest dobrze skomponowana i czy jest wykonalna? Czy nie zawiera np. sprzecznych artykułów prawa lub niejasnych definicji? Rada wydaje rocznie około 40–50 opinii z zakresu doradztwa legislacyjnego. W związku z powyższym Rada Sądownictwa oblicza nakład pracy, jaki zakłada się, że zostanie poniesiony przez sądy w zakresie nowych propozycji legislacyjnych i politycznych oraz, jeśli to konieczne, zwraca się do ministerstwa o dodatkowe pieniądze; zob. <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Wetgevingsadvies/Paginas/default.aspx> (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

- 4) nadzór nad wykonaniem budżetu przez sądy;
- 5) nadzorowanie działania sądów;
- 6) krajowe działania związane z rekrutacją, selekcją, powoływaniem i szkoleniem pracowników sądów.

Wykonując obowiązki dotyczące wspierania i nadzoru nad działaniem sądów, Rada koncentruje się w szczególności na³⁷:

- 1) systemach informacyjnych i dostarczaniu informacji administracyjnych;
- 2) kwestiach lokalowych i związanych z bezpieczeństwem pracy;
- 3) jakości działalności administracyjnej i organizacyjnej sądów;
- 4) sprawach personalnych;
- 5) innych ułatwieniach.

Procedura odwoławcza członków Rady została opisana w art. 86 ust. 2 i 4 ustawy o organizacji sądownictwa. Członek Rady zostaje zwolniony dekretem królewskim na zalecenie (rekomendację) Ministra, jeżeli przyjmuje urząd lub stanowisko, które zgodnie z art. 84 ust. 6 ustawy o organizacji sądownictwa nie jest połączalne z członkostwem w Radzie. Niesądowi członkowie Rady muszą zostać odwołani z funkcji członków Rady na mocy dekretu królewskiego na podstawie zalecenia (rekomendacji) Ministra, jeżeli są mianowani na urzędników sądowych odpowiedzialnych za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości albo członków Centralnego Sądu Apelacyjnego lub Sądu Apelacyjnego ds. Gospodarki i Handlu odpowiadających za wymiar sprawiedliwości. Na własną prośbę sędziowie – członkowie Rady mogą także zostać odwołani na podstawie dekretu królewskiego na zalecenie (przy rekomendacji) Ministra.

³⁷ Art. 91 ust. 2 ustawy o organizacji sądownictwa.

Rozdział 2. Status sędziów w Królestwie Holandii

Status sędziów w Niderlandach regulowany jest – jak wspomniano we wstępie – w kilku przedmiotowych ustawach. Z punktu widzenia obszaru problematycznego niniejszego rozdziału najważniejsze regulacje znajdują się w ustawie o statusie prawnym pracowników wymiaru sprawiedliwości oraz w ustawie o organizacji sądownictwa, w których bezpośrednio bądź w przepisach wydanych na ich podstawie wskazano, kto należy do grona pracowników wymiaru sprawiedliwości, czy opisano kwestię wynagrodzeń i dodatków.

Zatem zgodnie z art. 1 lit. b ustawy o organizacji sądownictwa pracownikami wymiaru sprawiedliwości są:

- 1) prezes, wiceprezesi oraz sędziowie i sędziowie nadzwyczajni Sądu Najwyższego;
- 2) sędziowie wyższego szczebla, sędziowie i zastępcy sędziów w sądach apelacyjnych;
- 3) starsi sędziowie A, starsi sędziowie, sędziowie i asesory sądowi w sądach rejonowych;
- 4) prokurator generalny, zastępca prokuratora generalnego, rzecznik generalny i nadzwyczajny rzecznik generalny przy Sądzie Najwyższym;
- 5) prokuratorzy generalni wchodzący w skład Rady Prokuratorów Generalnych;
- 6) Krajowy Główny Rzecznik Generalny w urzędach prokuratury przy sądach apelacyjnych, a także naczelny prokurator generalny, starszy adwokat generalny, prokurator generalny i zastępca prokuratora generalnego w urzędach prokuratury w sądach apelacyjnych;
- 7) prokuratorzy naczelni, zastępcy prokuratorów naczelnych, prokuratorzy naczelnicy A, prokuratorzy naczelni, prokuratorzy, zastępcy prokuratorów, oskarżyciele pełniący obowiązki prokuratora, prokuratorzy do spraw jednoosobowych oraz zastępcy prokuratorów do spraw jednoosobowych w prokuraturach przy sądach rejonowych, Prokuraturze Krajowej, Krajowym Biurze ds. Poważnych Nadużyć Finansowych, Przestępczości wobec Środowiska oraz Konfiskaty Mienia, Centralnym Biurze Prokuratury;

- 8) starsi asystenci sądowi i asystenci sądowi w sądach;
- 9) sekretarze/urzędnicy stanu cywilnego i sekretarze/urzędnicy zastępczy w Sądzie Najwyższym;
- 10) sędziowie stażyści i aplikanci w prokuraturze.

2.1. Stanowiska funkcyjne w sądownictwie a niezawisłość sędziów i niezależność sądów

Powołanie i odwołanie pracowników wymiaru sprawiedliwości

Jak już wspomniano, zgodnie z Konstytucją Holandii, członkowie władzy sądowniczej sprawujący wymiar sprawiedliwości i Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym powoływani są dożywotnio dekretem królewskim³⁸.

Członkowie Sądu Najwyższego Holandii powoływani są na wniosek Drugiej Izby Stanów Generalnych, która przedstawia potrójną liczbę kandydatów³⁹.

Zgodnie z art. 2 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości powołanie na urząd odbywa się dekretem królewskim na podstawie nominacji Ministra Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości oraz jest dożywotnie. Procedura ta obejmuje:

- prezesa, wiceprezesa, sędziego lub sędziego nadzwyczajnego Sądu Najwyższego;
- starszego sędziego, sędziego lub asesora sądu apelacyjnego;
- starszego sędziego A, starszego sędziego, sędziego lub zastępcę sędziego sądu rejonowego;
- lub prokuratora generalnego, zastępcę prokuratora generalnego, rzecznika generalnego lub rzecznika generalnego nadzwyczajnego przy Sądzie Najwyższym⁴⁰.

Członkowie władzy sądowniczej mogą być odwoływani jedynie na własną prośbę i po osiągnięciu wieku określonego w ustawie⁴¹. Istnieją zatem dwie sytuacje, w których uruchamia się tryb odwołania: pierwsza to własna prośba, a druga związana jest z wiekiem.

We wspomnianej już przedmiotowej ustawie w art. 46h ust. 1–2 wskazano, że pracownicy są odwoływani na własną prośbę, wydaną dekretem królewskim na zalecenie Ministra. Odwołanie następuje ze skutkiem od dnia nie wcześniej niż po upływie miesiąca i nie później niż po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania wniosku o odwołanie⁴².

³⁸ Art. 117 ust. 1 Konstytucji Holandii.

³⁹ Art. 118 Konstytucji Holandii.

⁴⁰ Art. 2 lit. a ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁴¹ Art. 117 ust. 2 Konstytucji Holandii.

⁴² Na stronie Sądu Najwyższego przytaczany jest przykład procedury z art. 46h ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości w sprawie, która przyciągnęła wiele uwagi w holenderskiej prasie. Chodziło o sędziego pełniącego służbę w Sądzie Rejonowym w Maastricht. W jego domu znaleziono kasety wideo i dyskietki komputerowe ze zdjęciami aktów seksualnych nieletnich poniżej 16 roku życia. Sędzia był podejrzany o posiadanie

Druga sytuacja dotyczy wieku. Zgodnie z art. 46h ust. 3 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości pracownik sądowy zostaje odwołany dekretem królewskim na zalecenie Ministra Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości ze skutkiem od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym kończy 70 lat.

Co więcej, zgodnie z art. 117 ust. 3 Konstytucji Holandii sędziowie mogą zostać zawieszeni lub odwołani przez wyznaczony ustawą sąd. Przypadki te jednak reguluje ustawa o pracownikach wymiaru sprawiedliwości, która w art. 46 wyszczególnia środki dyscyplinarne, wśród których występuje zawieszenia bądź zwolnienie. Decyzje podejmuje Sąd Najwyższy.

Warto jednak dodać, że zgodnie z art. 5a ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości powołanie na urząd prezesa, wiceprezesa lub pracownika wymiaru sprawiedliwości Sądu Najwyższego lub prokuratora generalnego, zastępcy prokuratora generalnego lub rzecznika generalnego w Sądzie Najwyższym może być zamienione na powołanie na urząd nadzwyczajny lub nadzwyczajnego rzecznika generalnego w Sądzie Najwyższym. Sąd Najwyższy na wniosek wskazanej wyżej osoby, po osiągnięciu przez tę osobę wieku 61 lat może zadecydować o takiej zamianie. Przy ustalaniu uprawnień i obowiązków dotyczących emerytur i świadczeń z tytułu dobrowolnej wcześniejszej emerytury w trybie zmiany powołania, o której mowa powyżej, uważa się na potrzeby przeliczeniowe za równoznaczną ze zwolnieniem. Artykuł 46n ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości nie ma zastosowania do sędziów nadzwyczajnych i rzeczników generalnych nadzwyczajnych przy Sądzie Najwyższym. Dotyczy natomiast uprawnień emerytalnych i dodatków.

Wymogi wobec kandydatów na pracowników wymiaru sprawiedliwości

Przedewszystkim zgodnie z art. 4 omawianej ustawy pracownikami wymiaru sprawiedliwości mogą być tylko obywatele niderlandzcy. Co więcej, w art. 4a ustawy doprecyzowano, że na pracownika wymiaru sprawiedliwości może być powołana wyłącznie osoba, która posiada

pornografii dziecięcej. Zastosowanie normalnych zasad jurysdykcji wymagałoby postawienia sędziego w stan oskarżenia i osądzenia go w Sądzie Rejonowym w Maastricht, tj. sądzie, w którym służył. Jednak na podstawie przepisu szczególnego prokurator przy Sądzie Rejonowym w Maastricht zwrócił się do Sądu Najwyższego o wyznaczenie innego sądu. Jednakże natychmiast po odkryciu pornografii dziecięcej sędzia złożył rezygnację do Króla, co oznaczało, że przestał być sędzią. Powstało pytanie, czy wyznaczenie innego sądu było wówczas nadal konieczne. Sąd Najwyższy uznał, że i w takim przypadku również konieczne było zapewnienie bezstronnego ścigania i procesu. Sąd Najwyższy nakazał rozpoznanie sprawy przed Sądem Rejonowym w Arnhem. Sąd Okręgowy w Arnhem uznał zarzuty za zasadne i wydał wyrok w zawieszeniu oraz grzywnę za posiadanie pornografii dziecięcej. Choć nie obowiązują żadne szczególne przepisy prawa karnego, poza tym, który dotyczy wyznaczenia innego sądu, to fakt, że oskarżonym był sędzia, może mieć wpływ na ustalenie kary. W tej sprawie, wydając karę pozbawienia wolności w zawieszeniu i karę grzywny, Sąd Rejonowy w Arnhem wziął pod uwagę fakt, że podejrzany zajmował stanowisko, w którym powinien dawać przykład innym. Uwzględniono również, że prasa już go „skazała” i nękała. Zob.: <https://www.hogeraad.nl/english/the-procurator-general-the-supreme-court/prosecution-judges/> (dostęp: dnia 26 sierpnia 2022 r.).

zaświadczenie o niekaralności, nie starsze niż trzy miesiące i które zostało wydane zgodnie z holenderską ustawą o danych sądowych i rejestrach karnych (*Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*). Dotyczy to także aplikantów sądowych. Wymóg ten nie dotyczy jednak osób, które w chwili powołania są już pracownikami sądowymi lub aplikantami sądowymi.

Ponadto, zgodnie z treścią art. 5 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości pracownikiem sądowym (uzyskać nominację sędziowską) może być osoba spełniająca następujące wymogi formalne:

- a) uzyskała stopień *Bachelor of Laws*, a także *Master in Laws* po zdaniu egzaminu końcowego z programu studiów uniwersyteckich w dziedzinie prawa na uniwersytecie lub Open University, o którym mowa w holenderskiej ustawie o szkolnictwie wyższym i badaniach naukowych (*Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*);
- b) uzyskała prawo do noszenia tytułu „meester” po zdaniu egzaminu końcowego z kierunku prawo na uczelni lub na Uniwersytecie Otwartym, o którym mowa w ustawie o szkolnictwie wyższym i badaniach naukowych.

Dalsze zasady dotyczące wymagań zawodowych wobec pracowników sądowych, o których mowa w art. 1 lit. b pkt 1–7 oraz 9 i 10 ustawy o organizacji sądownictwa, mogą być również dodane zarządzeniem Rady.

Ponadto, rekrutacja na stanowiska sędziowskie jest wieloetapowa i odpowiada za nią Rada Sądownictwa, a dokładnie Sędziowie Krajowej Komisji Selekcyjnej dla sędziów (*Landelijke Selectiecommissie Rechters*)⁴³.

Ostateczne zdanie w sprawie wyboru kandydata na sędziego przypada komisji rekrutacyjnej sądu, który rozpoczął procedurę rekrutacyjną. Kandydat ma prawo odwołania się do wspomnianego już *Centrale Raad van Beroep*.

Istnieją zatem dwie drogi uzyskania nominacji sędziowskiej: pierwsza – związana z odbyciem aplikacji sądowej po odpowiednich studiach, druga – gdy kandydat na sędziego pracował w innym zawodzie prawniczym. W drugim przypadku osoba taka także musi odbyć krótki kurs organizowany przez SSR⁴⁴. *Studiecentrum Rechtspleging* w ostatnich latach opracowała nowy system programów szkolenia wstępnego – aplikacji, który obejmuje programy dla RIO (asesorów, *Rechters In Opleiding*) i RAO (aplikantów sądowych, *Raadsheren In Opleiding*). Nowy program szkolenia uwzględnia różne wymagania i potrzeby szkoleniowe ze strony sę-

⁴³ W 2020 r., na trzyletnią kadencję, wybranych zostało dziewięciu nowych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości; zob.: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Nieuwe-leden-selectiecommissie-rechters-benoemd.aspx> (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

⁴⁴ *Studiecentrum Rechtspleging* – oficjalny skrót – SSR. Od 1960 r. istnieje *Studiecentrum Rechtspleging* (ang. *Training and Study Centre for the Judiciary*), który jest wspólnym instytutem szkoleniowym holenderskiego systemu sądownictwa i prokuratury, działającym niezależnie od Ministerstwa Sprawiedliwości. Oprócz głównej siedziby, która od końca 2012 r. znajduje się w Utrechcie, SSR obsługuje również lokalne szkolenia w budynkach sądowych i prokuraturach w Amsterdamie, Rotterdamie i Den Bosch; informacje dostępne pod adresem: <https://ssr.nl/ssr-excellent-training-for-a-just-society/> (dostęp: dnia 25 września 2022 r.).

dziów i prokuratorów. Obejmuje on również opracowanie modułów zbiorowych i możliwości zdobycia przez uczestników doświadczenia zawodowego. Połączenie pracy i nauki zostało utrzymane w nowym programie, ale SSR zastosował również nową filozofię edukacyjną. Przyszli sędziowie mają większą kontrolę nad swoim wykształceniem, pracują z innymi w zespołach edukacyjnych i badawczych, aby dzielić się wiedzą i jak najszybciej otrzymują zadania sędziowskie. Większy nacisk został położony na rozwój osobisty, np. jeśli chodzi o postawę sędziowską, uczciwość i umiejętności komunikacyjne⁴⁵.

Dodać należy, że pracownicy wymiaru sprawiedliwości nie mogą, z wyjątkiem asesorów sądowych i aplikantów prokuratorskich, wykonywać zawodu adwokata lub notariusza ani w inny sposób świadczyć pomoc prawną. Odpowiednio – adwokaci nie mogą również pełnić funkcji asesorów sądowych w sądzie okręgowym w okręgu sądowym, w którym pełnią urząd, ani asesorów sądowych w sądzie apelacyjnym dla okręgu obejmującego okręg sądowy, w którym sprawują urząd. Osoba pełniąca funkcję pracownika wymiaru sprawiedliwości w prokuraturze nie może również pełnić funkcji asesora sądowego w sądzie rejonowym ani asesora sądowego w sądzie apelacyjnym. Ponadto pracownikom wymiaru sprawiedliwości nie wolno zajmować stanowisk, które wiążą się z wykonywaniem pracy niepożądaną dla prawidłowego wykonywania obowiązków wynikających z powagi pełnionego urzędu lub zachowania bezstronności i niezawisłości urzędnika, lub mogących podważać zaufanie do urzędu⁴⁶.

Dodać można, że w ostatnich latach program szkolenia kandydatów na sędziów również uległ reformie. Poprzedni program szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości został ustanowiony jako stały element pracy. Element teoretyczny zapewnił instytut SSR, ale asesorzy sądowi (RIO) najwięcej uczyli się w praktyce, w sądach. Stworzono indywidualny plan nauki, który składał się głównie z dwóch sześciomiesięcznych okresów pracy w określonym sektorze, po których następowała ocena. Asesorzy i aplikanci sądowi otrzymywali trenerów, którzy byli doświadczonymi sędziami, z których prawie wszyscy ukończyli program szkolenia praktycznego w SSR. Szkolenie dla RIO trwało dłużej. Pracowali oni również przez rok w prokuraturze i odbyli dwuletni staż pracy za granicą⁴⁷.

Niejako „na marginesie” można wspomnieć o członkach Rady Stanu. Zgodnie z art. 8 ustawy o Radzie Stanu członkowie Rady Stanu są mianowani spośród osób, które udowodniły swoje kompetencje lub wiedzę w dziedzinie ustawodawstwa, administracji publicznej lub wymiaru sprawiedliwości lub w sprawach pokrewnych. Są oni powoływani dożywotnio dekretem królewskim na podstawie nominacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Stosunków Królestwa (*Our Ministry of Interior and Kingdom Relations*), w porozumieniu z Ministrem Bez-

⁴⁵ S. Roos, E. van Amelsfort-van der Kam, *A new process for the recruitment, selection and training of judges*, [w:] *Judicial reform in the Netherlands. A new process for the recruitment, selection and training of judges*, red. S. Verbeek, J. Breeuwsma, The Hague 2015, s. 12.

⁴⁶ Art. 44 ust. 1–8 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁴⁷ S. Roos, E. van Amelsfort-van der Kam, *A new*., s. 11.

pieczeństwa i Sprawiedliwości. O ile nie są odpowiedzialni za wymiar sprawiedliwości, mogą być mianowani na czas określony, co najmniej na trzyletnią kadencję. Wakaty publikowane są w Dzienniku Urzędowym wraz z profilem poszukiwanego kandydata lub kandydatów. Izba Reprezentantów Stanów Generalnych musi przynajmniej raz w roku przeprowadzać konsultacje w sprawie wakatów z wiceprzewodniczącym Rady. Rada musi wydać zalecenie dotyczące nominacji. Zalecenie składa się po wysłuchaniu przez Radę wydziału lub wydziałów Rady, do których ma być powołany członek Rady Stanu.

W kwestiach odwoławczych właściwy jest – wspomniany w pierwszej części pracy – Centralny Sąd Apelacyjny (hol. *Centrale Raad van Beroep*, ang. *Central Appeals Tribunal*). Orzeka on w sprawach odwoławczych w sporach z zakresu ubezpieczeń społecznych, świadczeń socjalnych oraz spraw dotyczących służby cywilnej. Ponadto jest to pierwsza i jedyna instancja w sporach dotyczących prawa dla ofiar wojny i prześladowań oraz – co istotne – odwołań pracowników sądowych⁴⁸.

W 2024 r. powinna zakończyć się kolejna reforma sądownictwa. Obecnie trwa debata nad procedurami powoływania członków Rady Sądownictwa i zarządów sądów. Rada Sądownictwa odgrywa kluczową rolę w ochronie niezawisłości sędziowskiej. Trwają dyskusje nad tym, czy sędziowie powinni mieć większy wpływ na proces powoływania członków w zarządach sądów i członków Rady Sądownictwa. Zapowiadana ustawa ograniczyłaby rolę Ministra w procedurze powoływania, który nie mianowałby już członka Komisji ani nie brał udziału w ustalaniu listy sześciu osób⁴⁹.

2.2. Stan spoczynku sędziego

Mimo że sędziowie są powoływani dożywotnio, po osiągnięciu ustawowego wieku, na własną prośbę mogą przejść w stan spoczynku. Jak wskazano, zgodnie z art. 46h ust. 3 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości pracownika sądowego, który ukończył 70 lat, odwołuje się dekretem królewskim na zalecenie Ministra Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości ze skutkiem od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik kończy 70 lat.

Przesłanką przejścia sędziego w stan spoczynku jest zatem osiągnięcie 70 lat i jego własna prośba.

W 2021 r. *Centrale Raad van Beroep* orzekł, że ustawowy wiek przejścia sędziów w stan spoczynku nie jest dyskryminacją ze względu na wiek. Ustawowa granica wieku 70 lat na

⁴⁸ Zob.: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Centrale-Raad-van-beroep> (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

⁴⁹ Informacje z raportu Komisji Europejskiej: 2020 Rule of Law Report Country. Chapter on the rule of law situation in Netherlands, [w:] 2020 Rule of Law Report. The rule of law situation in the European Union, s. 3–4; raport dostępny pod adresem: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/nl_rol_country_chapter.pdf (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

odwołanie pracowników sądowych jest odpowiednim i niezbędnym środkiem do osiągnięcia dwóch uzasadnionych celów: z jednej strony, zagwarantowania niezawisłości sądownictwa, a z drugiej strony, wspierania przemian w sądownictwie. Maksymalna granica wieku nie stanowi zatem zakazanego rozróżnienia wiekowego. Granica wieku nie szkodzi interesom sędziów. Wskazano, że granica wieku 70 lat jest i tak wyższa niż wiek emerytalny, w którym można ubiegać się o emeryturę, gdyż w holenderskim systemie jest to średnio 66 lat. Ta granica wieku umożliwia zatem urzędnikom sądowym kontynuowanie kariery kilka lat dłużej⁵⁰.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w stanie spoczynku

Zgodnie z art. 46b ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości odpowiedzialności i środkom dyscyplinarnym podlegają sędziowie powołani dożywotnio. Wówczas, zgodnie z art. 46c wspomnianej ustawy na pracownika wymiaru sprawiedliwości może zostać nałożony środek dyscyplinarny, jeżeli:

- 1) lekceważy godność urzędu lub obowiązki służbowe;
- 2) narusza przepisy: zabraniające mu wykonywanie zawodu, które wyznaczają stałe i określone miejsce zamieszkania; zabraniają mu prowadzenia jakichkolwiek rozmów ze stronami lub ich prawnikami czy przedstawicielami albo też przyjmowanie od nich jakichkolwiek specjalnych informacji lub dokumentów pisemnych; nakładające obowiązek zachowania tajemnicy lub dotyczące obowiązku informowania przełożonego o stanowiskach, które pełni poza swoim urzędem;
- 3) jego działania lub zaniechania poważnie szkodzą właściwemu sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości lub zaufaniu do niego.

Wobec powyższego należy wskazać, że środkami dyscyplinarnymi, które mogą zostać nałożone na pracownika sądowego są⁵¹:

- 1) nagana pisemna;
- 2) wstrzymanie wynagrodzenia w wysokości nie większej niż pół miesięcznego wynagrodzenia;
- 3) zawieszenie na maksymalnie trzy miesiące;
- 4) zwolnienie.

Jednakże zwolnienie jako środek dyscyplinarny nie może zostać nałożone wyłącznie na podstawie art. 46c lit. a. W postanowieniu o zawieszeniu pracownika Sąd Najwyższy może

⁵⁰ Informacja na podstawie: Zoekresultaat - inzien document: ECLI:NL:CRVB:2021:1803, Centrale Raad van Beroep, zob.: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2021:1803&showbutton=true> (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

⁵¹ Art. 46ca ustawa o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

postanowić, że w okresie zawieszenia wynagrodzenie zostanie wstrzymane w całości lub w części. Orzekając zawieszenie jako środek dyscyplinarny, Sąd Najwyższy może postanowić, że nie będzie ono wykonane, jeżeli przez czas określony w orzeczeniu pracownik nie dopuści się czynów podobnych do tych, za które został mu nałożony środek lub nie popełni żadnych innych działań lub zaniechań, o których mowa w art. 46c, jednocześnie przestrzegając wszelkich specjalnych warunków nałożonych wraz z zawieszeniem. Nadzór nad przestrzeganiem powyższych warunków spoczywa na przełożonym⁵².

2.3. Instytucja delegowania sędziego

Z kolei w kontekście funkcjonowania Rady Sądownictwa pracownicy wymiaru sprawiedliwości, którzy są mianowani na urzędników sądowych odpowiedzialnych za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości albo członków Centralnego Sądu Apelacyjnego lub Sądu Apelacyjnego ds. Gospodarki i Handlu odpowiadających za wymiar sprawiedliwości, mogą zostać odwołani (w tym wypadku przeniesieni) na własną prośbę albo mogą także zostać odwołani na podstawie dekretu królewskiego na zalecenie (przy rekomendacji) Ministra⁵³.

Jedynie w art. 17 ust. 2 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości wskazano, że przy przejściu na inne stanowisko w ramach administracji rządowej, jeżeli stanowisko to zostanie przyjęte ze skutkiem na dzień przed dniem zakończenia pełnienia funkcji sędziowskiej, wynagrodzenie na tym stanowisku nie będzie wypłacane po dniu otrzymania wynagrodzenia na nowym stanowisku⁵⁴.

Warto wspomnieć, że w holenderskim systemie wymiaru sprawiedliwości osoby z wykształceniem prawniczym i doświadczeniem mogą sporadycznie zajmować się orzekaniem. Są mianowani sędziami, ale nie są zatrudnieni przez sąd (większość z nich pracuje jako prawnik lub profesor). Osoby takie mogą być poproszone o pomoc w przypadku zbyt wielu spraw obciążających sądy. Za każde posiedzenie otrzymują wynagrodzenie na pokrycie kosztów. Tak więc nie otrzymują wynagrodzenia z tytułu zatrudnienia jako sędzia. Z jednej strony można by ich uznać za „nieprofesjonalnych” pracowników wymiaru sprawiedliwości, ponieważ nie uzyskali mianowania sędziowskiego, z drugiej strony są (lub byli) zatrudnieni jako profesjonaliści w dziedzinie prawa⁵⁵.

⁵² Art. 46ca ustawa o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁵³ Art. 86 ust. 2 i 4 ustawy o organizacji sądownictwa.

⁵⁴ Art. 17 ust. 2 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁵⁵ Na podstawie wyników kwestionariusza Rady Europy: *Evaluation of the judicial systems (2018–2020)*. Netherlands, CEPEJ 2020, s. 20, zob.: <https://rm.coe.int/en-netherlands-2018/16809fe2e6> (dostęp: dnia 30 września 2022 r.).

2.4. Procedura odwoławcza od uchylenia immunitetu

W holenderskim systemie wymiaru sprawiedliwości nie istnieje procedura odwoławcza od uchylenia immunitetu. Ani Konstytucja, ani ustawy nie przyznają bowiem immunitetu pracownikom wymiaru sprawiedliwości.

Zgodnie z art. 42 ustawy o pracownikach wymiaru sprawiedliwości to państwo ponosi wyłączną odpowiedzialność wobec osoby trzeciej za szkody wyrządzone jej przez pracownika sądowego (sędziego) podczas wykonywania jego obowiązków, co istotne – za które sam sędzia byłby odpowiedzialny zgodnie z prawem. Jednakże pracownicy sądowi nie odpowiadają wobec państwa za wskazane szkody ani za szkody wyrządzone państwu przy wykonywaniu swoich obowiązków, chyba że szkody te wynikają z umyślnego działania lub umyślnej lekkomyślności. Co więcej, sędziowie nie ponoszą odpowiedzialności za szkody wynikłe z orzeczenia sądu. Jeśli jednak sędzia działa umyślnie bądź celowo lekkomyślnie, Minister Sprawiedliwości może w drodze zarządzenia zobowiązać takiego pracownika sądowego do wypłacenia państwu odszkodowania z tytułu szkód, za które jest on odpowiedzialny. Wysokość odszkodowania może zostać określona, a jeżeli nie jest możliwe określenie kwoty, określi ją Minister w drodze oddzielnego zarządzenia.

Członkowie wymiaru sprawiedliwości nie korzystają z immunitetu karnego w zakresie ścigania. Podlegają zwykłym przepisom prawa karnego, ale z jednym wyjątkiem. Aby zagwarantować sprawiedliwy akt oskarżenia i proces sędziego, istnieje specjalna ustawowa regulacja określająca, który sąd jest właściwy do osądzenia takiej sprawy. Celem jest zagwarantowanie, że sędziowie nie będą sądzeni w sądzie, w którym pełnią służbę.

Jeżeli sędzia jest podejrzany o popełnienie przestępstwa, zwykłe zasady jurysdykcyjne mogą spowodować, że zostanie postawiony w stan oskarżenia i osądzony przed jego własnym sądem. W takim przypadku prokurator danego sądu musi zwrócić się do Sądu Najwyższego o wyznaczenie innego sądu do rozpoczęcia procedury oskarżenia i procesu. Prokurator musi złożyć taki wniosek, jeżeli jego zdaniem podejrzenie jest uzasadnione. Decyzję o wniesieniu oskarżenia podejmuje prokurator w sądzie wyznaczonym przez Sąd Najwyższy⁵⁶.

⁵⁶ Informacje ze strony Sądu Najwyższego: <https://www.hogeraad.nl/english/the-procurator-general-the-supreme-court/prosecution-judges/> (dostęp: dnia 26 sierpnia 2022 r.). Sprawy o ściganie sędziów zdarzają się rzadko. W ciągu ostatnich lat do Sądu Najwyższego wpłynęło jedynie kilka wniosków o wyznaczenie innego sądu. Ściganie zwykle obejmuje wykroczenia drogowe lub przestępstwa seksualne. Był jeden przypadek sędziego, który został skazany za prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwym. Ponad 15 lat temu inna sprawa dotyczyła sędziego dla nieletnich, który został oskarżony o wykorzystywanie seksualne nieletnich. Kilka lat temu miała miejsce sprawa sędziego, który nie zatrzymał swojego samochodu po spowodowaniu wypadku drogowego. Ostatnio miała miejsce sprawa sędziego, który został skazany za akty przemocy wobec swojego partnera.

2.5. Oświadczenia majątkowe i konflikt interesów

Zgodnie z ustawą o pracownikach wymiaru sprawiedliwości oraz ustawą o organizacji sądownictwa sędziowie nie składają oświadczeń majątkowych. W Holandii nie istnieje obowiązek ujawniania i podawania do wiadomości publicznej oświadczeń majątkowych sędziów. Do składania takich oświadczeń zobowiązani są np. ministrowie czy organy administracji samorządowej.

W ustawie o pracownikach wymiaru sprawiedliwości, poza definicją wynagrodzenia, wskazano na dodatki, które mogą zostać przyznane pracownikom wymiaru sprawiedliwości. Minister Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości lub, jeżeli dotyczy to pracownika zatrudnionego w sądzie apelacyjnym bądź sądzie rejonowym, odpowiednio zarząd sądu lub Rada Sądownictwa, może przyznać pracownikowi godziwe odszkodowanie, zwrot kosztów lub dodatki finansowe w postaci 5000 euro rocznie⁵⁷.

Wskazać jednak należy, że pracownicy wymiaru sprawiedliwości są obowiązani zawiadomić przełożonego o zajmowanych stanowiskach poza pełnionymi przez nich w sądownictwie. O ile to możliwe, zawiadomienia należy dokonać niezwłocznie po pojawieniu się zamiaru podjęcia pracy. Przełożony oceni, czy pełnienie stanowiska jest niepożądane z przyczyn, o których mowa powyżej. W odniesieniu do pracowników, którym powierzono sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, niebędących prezesami, uprawnienia te sprawuje prezes sądu, w którym dana osoba jest zatrudniona. W odniesieniu do pracowników będących jednocześnie prezesem sądu rejonowego w okręgu sądu apelacyjnego uprawnienia te wykonuje prezes sądu apelacyjnego. W stosunku do pracowników pełniących jednocześnie funkcję prezesa sądu apelacyjnego uprawnienia te wykonuje prezes Sądu Najwyższego. W zawiadomieniu należy podać następujące informacje: krótki opis stanowiska i rodzaju firmy lub instytucji, w której stanowisko jest zajmowane; nazwę firmy lub instytucji, w której przyjęto stanowisko; miejsce zajmowanego stanowiska; wskazanie, czy stanowisko jest pełnione za wynagrodzeniem czy bez wynagrodzenia; czas rozpoczęcia i zakończenia zatrudnienia; zakres czasowy stanowiska w przeliczeniu na godziny miesięcznie; wysokość rocznego wynagrodzenia. Nie dotyczy to posłów. Powiadomienia są aktualizowane corocznie⁵⁸.

Również w zbiorze zasad etycznych przygotowanych przez Radę Sądownictwa i Stowarzyszenie Sędziów wprost wskazuje się, że sędziowie mogą angażować się w działania poza swoim urzędem, ale aby uniknąć rzeczywistych lub domniemanych konfliktów interesów, ich udział powinien ograniczać się do działań zgodnie z ich bezstronnością i niezależnością⁵⁹. Co więcej,

⁵⁷ Art. 46 ustawa o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁵⁸ Art. 44 ust. 1–8 ustawa o pracownikach wymiaru sprawiedliwości.

⁵⁹ Matters of Principle Codes on the independence and impartiality of the judiciary, Council for the Judiciary, Appendix to Recommendation CM/Rec (2010)12, s. 40, pkt 21; zob. <https://www.rechtspraak.nl/sitecollection-documents/matters-of-principle.pdf> (dostęp dnia 29 stycznia 2023 r.)

sędzia ma obowiązek dbać o zapobieganie powstawania konfliktów interesów – między jego obowiązkami sędziowskimi a życiem prywatnym. Jeżeli występuje źródło faktycznego lub potencjalnego konfliktu interesów, sędzia nie podejmuje sprawy lub natychmiast się z niej wycofuje, aby uniknąć zakwestionowania jego bezstronności. Sędzia dba o to, by jego życie prywatne nie miało wpływu na publiczny wizerunek bezstronności jego pracy sędziowskiej⁶⁰.

W odniesieniu do sędziów nie przewiduje się zatem konieczności składania deklaracji majątkowych czy informacji dotyczących dochodów – aktywnych czy pasywnych, uzyskanych z działalności pomocniczej i dodatkowych źródeł dochodów, oprócz informacji przekazanej przełożonemu. Nie istnieje obowiązek składania tego typu oświadczeń, poza obowiązkiem składania informacji do przełożonego w sprawie łączenia stanowisk i ewentualnego konfliktu interesów.

⁶⁰ Matters..., s. 58; ENCJ Working Group Judicial Ethics Report 2009–2010, Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities.

3. Wnioski końcowe

J. Melton i T. Ginsburg wskazali sześć cech konstytucji, które mogą wpłynąć na wzmocnienie niezależności sądownictwa⁶¹:

- 1) wyrażenie wprost, że sądownictwo jest niezawisłe;
- 2) procedury powoływania zwiększające niezależność;
- 3) procedury odwoływania zwiększające niezależność;
- 4) wymóg, że sędziowie mogą być usuwani tylko za ciężkie przestępstwa;
- 5) ochrona wynagrodzeń sędziów;
- 6) dożywotni status sędziego.

Biorąc pod uwagę te cechy, Konstytucja Holandii w niewielkim stopniu chroni niezawisłość sądownictwa. Spośród sześciu funkcji, które można uwzględnić, Konstytucja przewiduje tylko jedną – procedury powoływania zwiększające niezależność. W przypadku większości pozostałych kryteriów Konstytucja ich nie reguluje. Traktowanie wybiórczo sądownictwa w holenderskiej Konstytucji nie jest rzadkością. Nawet w stosunkowo niedawno uchwalanych konstytucjach innych państw rozdziały dotyczące sądownictwa są jednym z najkrótszych i często zawierają niewiele przepisów zwiększających niezawisłość sędziów.

Obecna organizacja holenderskiego wymiaru sprawiedliwości jest wypadkową zasad konstytucyjnych, a także zasad wypracowanych na potrzeby reform, które rozpoczęły się już pod koniec lat 90. XX wieku.

Od 1998 r., czyli rozpoczęcia prac Komisji Leemhuisa, miało miejsce kilka ważnych zmian. W 2002 r. było to powołanie integralnie odpowiedzialnych zarządów sądów, a także utworzenie Rady Sądownictwa oraz wprowadzenie systemu finansowania opartego na

⁶¹ J. Melton, T. Ginsburg, *Does De Jure Judicial Independence Really Matter? A Reevaluation of Explanations for Judicial Independence*, „Coase-Sandor Institute for Law and Economics Working Paper No. 612 (2d Series)”, The University of Chicago Law School, 2014, s. 195–197.

uzyskanych wynikach i systemu jakości. W 2006 r. miało miejsce ustanowienie standardów jakości i czasu realizacji. W 2011 r. wprowadzono zmiany dotyczące zwiększenia kompetencji wydziałów rejonowych w sprawach rozpoznawczych drobnych roszczeń, które podwyższono z 5000 euro do 25 000 euro. Od 2008 r. do 2012 r. trwała stopniowa rozbudowa cyfrowego dostępu do sądów. Na przełomie lat 2011 i 2012 wprowadzono nowy sposób prowadzenia spraw z zakresu prawa administracyjnego. Wreszcie, w 2013 r. zmieniono organizację sądów w zakresie ilościowym – zmniejszono z 5 do 4 liczbę sądów apelacyjnych, z 21 do 11 sądów pierwszej instancji i z 56 do 32 sal sądowych. Natomiast w okresie od 2013 r. do 2017 r. trwała reforma prawa procesowego, która miała na celu uproszczenie i cyfryzację procedur oraz reorganizację administracji sądów⁶².

Reformy, mimo że przyczyniły się do wzmocnienia wymiaru sprawiedliwości, nie były pozbawione negatywnych komentarzy, a ich ocena jest zróżnicowana. Co prawda, holenderski Centralny Urząd Statystyczny odnotował wzrost zaufania publicznego do sądownictwa: z 68,8% w 2012 r. do 72,9% w 2017 r. Mimo to wskaźniki Unii Europejskiej pokazały, że holenderskie postrzeganie niezależności sądownictwa spadło o 8% w latach 2018–2019. Za główny powód uznano brak niezależności i ingerencje lub naciski ze strony rządu lub polityków⁶³.

W świetle tych krytycznych uwag J. Soeharno wskazuje na konieczność doprecyzowania kwestii dyscyplinarnych i proponuje przeprojektowanie postępowania dyscyplinarnego na dwa sposoby: wzmocnienie niezależności kontroli dyscyplinarnej oraz wzmocnienie gwarancji kontroli dyscyplinarnej⁶⁴.

Jednakże, co należy podkreślić, mimo swojej dyskusyjności i trwających debat, art. 120 Konstytucji Holandii nadal zakazuje sądom kontroli konstytucyjności ustaw. Warto jednak wspomnieć, że choć wydaje się, iż zakazuje to wszelkich form oceny istotnej kwestii zgodności z przepisami Konstytucji, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sięgającym XIX wieku, dopuszcza się interpretację ustaw zgodną z postanowieniami Konstytucji. W jednym przypadku Sąd Najwyższy wyjaśnił, że mimo iż zgodnie z art. 120 Konstytucji nie wolno mu rewidować ustawy, to rozpoczął swój wyrok, stwierdzając faktyczne uznanie ustawy za sprzeczną z tym, co nazwał „podstawową zasadą prawa”, jaką jest zasada pewności prawa. Choć uznał, że nie może powiązać z tym żadnych konsekwencji wynikających z art. 120 Konstytucji, to złożył swego rodzaju „oświadczenie o niezgodności”⁶⁵. Patrząc z tej perspektywy, sądy mają więcej miejsca do działania w poszanowaniu Konstytucji niż początkowo sądzono.

⁶² F. van Dijk, *Improved Performance of The Netherlands Judiciary: Assessment of The Gains for Society*, „International Journal for Court Administration” 2016, nr 1, vol. 6; dostępny pod adresem: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Improved-performance-of-the-Netherlands-judiciary.pdf> (dostęp: dnia 27 września 2022 r.).

⁶³ Zob. J.E. Soeharno, *Disciplinary control of judges in the Netherlands: a vulnerable system*, [w:] *Disciplining Judges: Contemporary Challenges and Controversies*, red. R. Devlin, S. Wildeman, Edward Elgar Publishing, 2021, s. 236.

⁶⁴ J.E. Soeharno, *Disciplinary...*, s. 249–252.

⁶⁵ Zob. L.F.M. Besselink, *The Kingdom...*, s. 1226.

W szczególności sądy mogłyby rozwinąć praktykę kontroli konstytucyjnej. W tym zakresie mogą pójść za przykładem Sądu Najwyższego w przytoczonej wcześniej sprawie *Harmonisatiewet*⁶⁶, który sygnalizował naruszenie podstawowej zasady prawa przy jednoczesnym stosowaniu naruszającej ustawy.

Jak konstatuje G. van der Schyff, argumenty oparte na pierwszeństwie prawa mogłyby być następnie wykorzystywane przez sądy do decydowania o zakresie i intensywności ich kontroli, a nie uzasadniać bezwzględny zakaz kontroli. W każdym razie sędziowska kontrola powinna przynajmniej wymagać bardziej krytycznej postawy w interpretacji, czy ustawy są zgodne z Konstytucją, a nie tylko dawać prawodawcy przywilej wątpliwości. Przy takim rozumieniu zasad legislacji nie ma potrzeby, aby sądy czekały na wprowadzenie rewizji. Zatem droga do zreformowania art. 120 Konstytucji Holandii powinna zacząć się od sądów, a nie od ustawodawcy. Sądy mają możliwość, a nawet obowiązek, aby przez swoistą kontrolę budować solidną praktykę ochrony Konstytucji. Ustawodawca mógłby wówczas wybrać, w jaki sposób praktykę sądów w zakresie takiej kontroli przekuć w ustawę⁶⁷.

Natomiast J. Gerards uważa, że podstawowe wyjaśnienie marginalnego znaczenia prawnego holenderskiej Konstytucji można znaleźć właśnie w braku możliwości kontroli konstytucyjności. Jednakże – jak dodaje – można to wyjaśnić mocnym przywiązaniem w holenderskim systemie konstytucyjnym do pojęć demokracji przedstawicielskiej i suwerenności parlamentu, a także historycznych zależności. W procesie legislacyjnym tradycyjnie pokłada się duże zaufanie. Wydaje się, że cały czas zwycięża przekonanie, iż procedura legislacyjna zapewni wysoką jakość ustaw i zgodność z Konstytucją. Ponadto podnosi się, że zakaz kontroli konstytucyjności uzasadniony jest potrzebą zagwarantowania demokratycznej legitymacji norm mających wpływ na obywateli. Wielu jest głęboko przekonanych, że byłoby nie do przyjęcia, gdyby sąd mógł uchylić takie przepisy ze względu na ich niezgodność z Konstytucją. W związku z tym uważa się za ważne, aby sądy nie miały przyznane jakiegokolwiek mandatu, by kontrolować zgodność ustaw z konstytucyjnymi przepisami, a zatem nie są one w stanie kontrolować ustaw parlamentu. Te założenia oraz idee były i są nadal obalane i krytykowane przez wielu konstytucjonalistów, a konkretne propozycje zmian zostały przedstawione już w 1966 r. Wówczas wskazano przykładowo, że prawodawca nie może przewidzieć wszystkich konkretnych skutków ustawodawstwa, a kontrola sądowa mogłaby być pomocna, a może niezbędna dla zagwarantowania, że parlament nie będzie pochopnie przyjmował aktów niezgodnych z Konstytucją. Te przeciwnostawne poglądy wywoływały ożywioną debatę nie tylko wśród polityków, ale i w na-

⁶⁶ Zob. Hoge Raad der Nederlanden, 14 April 1989, ECLI:NL:PHR:1989:AD5725 (*Harmonisatiewet*), orzeczenie dostępne pod adresem: <https://www.navigators.nl/document/id15761989041413822admusp/ecli-nl-hr-1989-ad5725-ecli-nl-phr-1989-ad5725-hr-14-04-1989-nr-13822> (dostęp: 22.02.2023 r.).

⁶⁷ G. van der Schyff, *The Prohibition...*, s. 903.

ukach prawnych. Argumenty zwolenników i przeciwników zakazu wydają się być dobrze wyważone, co może tłumaczyć, że na razie – mimo wielu lat starań – nadal zakaz ten ma swoje miejsce w Konstytucji⁶⁸.

⁶⁸ J. Gerards, *The Irrelevance of the Netherlands Constitution, and the Impossibility of Changing It*, „Revue interdisciplinaire d'études juridiques” 2016, nr 2, vol. 77, s. 213–214.

Wykaz aktów prawnych

Konstytucja Królestwa Holandii z dnia 28 marca 1814 r. (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*).

Ustawa z dnia 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa (*Wet op de Rechterlijke Organisatie*).

Ustawa z dnia 29 listopada 1996 r. o statusie prawnym pracowników wymiaru sprawiedliwości (*Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren*).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2001 r. o organizacji i zarządzaniu sądami (*Wet organisatie en bestuur gerechten*).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2001 r. o Radzie Sądownictwa (*Wet op de Raad van de Rechtspraak*).

Ustawa z dnia 1 września 2001 r. o Radzie Stanu (*Wet op de Raad van State*).

Ustawa z dnia 27 czerwca 2018 r. zmieniająca ustawę o statusie prawnym urzędników i niektóre inne ustawy w związku z rozszerzeniem możliwości stosowania środków dyscyplinarnych w stosunku do powołanych dożywotnio urzędników sądowych i stosowania innych środków (*Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen*).

Bibliografia

- Besselink L.F.M., *The Kingdom of the Netherlands*, [w:] L. Besselink, P. Bovend'Eert, H. Broeksteeg, R. de Lange, W.J.M. Voermans (red.), *Constitutional law of the EU member states*, Kluwer, 2014.
- Dijk F. van, *Improved Performance of The Netherlands Judiciary: Assessment of The Gains for Society*, „International Journal for Court Administration” 2016, nr 1, vol. 6.
- Gerards J., *The Irrelevance of the Netherlands Constitution, and the Impossibility of Changing It*, „Revue interdisciplinaire d'études juridiques” 2016, nr 2, vol. 77.
- Melton J., Ginsburg T., *Does De Jure Judicial Independence Really Matter? Reevaluation of Explanations for Judicial Independence*, „Coase-Sandor Institute for Law And Economics Working Paper No. 612 (2d Series)”, The University of Chicago Law School, 2014.
- Roos S., Amelsfort-van der Kam E. van, *A new process for the recruitment, selection and training of judges*, [w:] *Judicial reform in the Netherlands, A new process for the recruitment, selection and training of judges*, red. S. Verbeek, J. Breeuwsma The Hague 2015.
- Schyff G. van der, *The Prohibition on Constitutional Review by the Judiciary in the Netherlands in Critical Perspective: The Case and Roadmap for Reform*, „German Law Journal”, Vol. 21, Issue 5, July 2020.
- Soeharno J.E., *Disciplinary control of judges in the Netherlands: a vulnerable system*, [w:] *Disciplining Judges: Contemporary Challenges and Controversies*, red. R. Devlin, S. Wildeman, Edward Elgar Publishing, 2021.
- Voermans W.J.M., *The constitutional revision process in the Netherlands. Sensible security valve or cause of constitutional paralysis?*, [w:] *Engineering Constitutional Change: A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA*, red. X. Contiades, Routledge, London–New York, 2012.

Strony internetowe

<http://www.dutchcivillaw.com/>

<https://e-justice.europa.eu/>

<https://ec.europa.eu/>

<https://www.encj.eu/>

<https://www.hogeraad.nl/>

<https://rm.coe.int/>

<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/holandia.html>

<https://www.rechtspraak.nl/>

<https://wetten.overheid.nl/>