

**SPOŁECZNE PROJEKTY USTAW  
SŁUŻĄCE ODBUDOWIE WYMIARU  
SPRAWIEDLIWOŚCI**

**USTAWA  
O KRAJOWEJ RADZIE SĄDOWNICTWA  
Z UZASADNIENIEM**

---

zespół ekspertów  
Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”

---



**SPOŁECZNE PROJEKTY USTAW  
SŁUŻĄCE ODBUDOWIE WYMIARU  
SPRAWIEDLIWOŚCI**

**USTAWA  
O KRAJOWEJ RADZIE SĄDOWNICTWA  
Z UZASADNIENIEM**

---

zespół ekspertów  
Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”

---

ISBN 978-83-8358-443-0

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.  
Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. +48 728 313 462  
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

<b>Projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa .....</b>	<b>5</b>
Rozdział 1. Przepisy ogólne .....	7
Rozdział 2. Zakres działania Rady .....	8
Rozdział 3. Sposób wyboru członków Rady i jej ustrój .....	12
Rozdział 4. Postępowanie przed Radą .....	26
Rozdział 5. Monitorowanie i ewaluacja działalności sądów .....	32
Rozdział 6. System ważenia spraw .....	34
Rozdział 7. Zasady etyki zawodowej .....	34
Rozdział 8. Informacje i postulaty przedstawiane przez Radę .....	35
<b>Uzasadnienie projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa .....</b>	<b>37</b>
1. Wstęp .....	37
2. Struktura ustawy .....	41
3. Rozdział 1. Przepisy ogólne .....	42
4. Rozdział 2. Zadania Krajowej Rady Sądownictwa .....	64
5. Rozdział 3. Sposób wyboru członków Rady i jej ustrój .....	71
6. Rozdział 4. Postępowanie przed Radą .....	85
7. Rozdział 5. Monitoring i ewaluacja działalności sądów .....	87
8. Rozdział 6. System ważenia spraw .....	89
9. Rozdział 7. Zasady etyki zawodowej .....	89
10. Rozdział 8. Informacje i postulaty przedstawiane przez Radę .....	90



**PROJEKT USTAWY O KRAJOWEJ RADZIE  
SĄDOWNICTWA**





# Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa

## Rozdział 1 Przepisy ogólne

**Art. 1.** Ustawa określa zakres działania Krajowej Rady Sądownictwa, zwanej dalej „Radą”, ustrój, sposób wyboru jej członków oraz tryb pracy Rady.

**Art. 2.** 1. Rada stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz zarządza sądownictwem.  
2. Do właściwości Rady należą wszystkie sprawy, o których mowa w ust. 1, niezastrzeżone do właściwości innych organów.

**Art. 3.** 1. Wykonywanie zadań przez Radę oparte jest na zasadach efektywności i transparentności, z poszanowaniem niezależności sądów i niezawisłości sędziów.  
2. Przy wykonywaniu zadań Rada kieruje się w szczególności koniecznością:  
1) zapewnienia wysokiej jakości wymiaru sprawiedliwości;  
2) informowania społeczeństwa o działalności wymiaru sprawiedliwości.

**Art. 4.** Siedzibą Rady jest miasto stołeczne Warszawa.

**Art. 5.** Rada używa pieczęci z wizerunkiem orła ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej.

**Art. 6.** W postępowaniu przed Radą nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775).

## **Rozdział 2**

### **Zakres działania Rady**

**Art. 7.** Do zakresu działania Rady należy:

- 1) rozpatrywanie i ocena kandydatur do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych;
- 2) przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym, sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz o powołanie na stanowisko asesorów sądowych w sądach administracyjnych;
- 3) rozpatrywanie wniosków o przeniesienie sędziego w stan spoczynku;
- 4) rozpatrywanie wystąpień o powrót na stanowisko sędziowskie;
- 5) występowanie do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
- 6) opracowywanie propozycji rozwiązań dotyczących zarządzania sądownictwem i przedstawianie ich właściwym organom;
- 7) wyrażanie stanowiska w sprawach dotyczących sądów i sędziów, wniesionych pod obrady Rady przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz inne organy władzy publicznej i organy samorządu sędziowskiego oraz zasygnalizowanych przez organizacje międzynarodowe;

- 8) opiniowanie projektów aktów prawnych w sprawach dotyczących sądownictwa i sędziów, w tym wynagrodzeń sędziowskich, oraz przedstawianie wniosków w tym zakresie;
- 9) w zakresie współpracy międzynarodowej i praw człowieka:
  - a) podejmowanie działań zmierzających do zapewnienia zgodności prawa polskiego ze standardami międzynarodowymi w zakresie wymiaru sprawiedliwości, w tym upowszechnianie treści orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, decyzji, raportów i rekomendacji innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka,
  - b) wykonywanie zadań w ramach współpracy z krajowymi i międzynarodowymi organami i mechanizmami ochrony praw człowieka Rady Europy i Organizacji Narodów Zjednoczonych, w tym współpraca z Europejską Komisją na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisją Wenecką) oraz Komisarzem Praw Człowieka Rady Europy,
  - c) inicjowanie lub rekomendowanie innym właściwym podmiotom działań szkoleniowych dotyczących ochrony praw człowieka,
  - d) współpraca z organizacjami międzynarodowymi w zakresie spraw dotyczących sądownictwa,
  - e) współpraca z ministrem właściwym do spraw reprezentowania i ochrony interesów Rzeczypospolitej Polskiej za granicą, w tym także przed sądami i trybunałami międzynarodowymi;
- 10) prowadzenie spraw związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych sędziów oraz innych pracowników sądów delegowanych do Rady;
- 11) ustanawianie systemu ważenia spraw;
- 12) monitorowanie działalności sądów;
- 13) przeprowadzanie ewaluacji działalności sądów;
- 14) uchwalanie zasad etyki zawodowej sędziów oraz czuwanie nad ich przestrzeganiem;
- 15) opracowywanie i promowanie dobrych praktyk;
- 16) prowadzenie działalności edukacyjnej i popularyzatorskiej.

**Art. 8.** Rada wykonuje inne zadania określone w przepisach odrębnych, w szczególności:

- 1) określa na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego liczbę stanowisk w Sądzie Najwyższym;
- 2) po powołaniu przez Prezydenta wyznacza sędziemu sądu powszechnego miejsce urzędowania w sądzie, w którym ubiegał się o wolne stanowisko, oraz dokonuje zmiany miejsca urzędowania;
- 3) prowadzi sprawy związane z przydzielaniem w sądach powszechnych wolnych stanowisk sędziowskich oraz wolnych stanowisk referendarzy sądowych i asystentów sędziów, w tym przygotowuje obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich;
- 4) odwołuje prezesa albo wiceprezesa sądu powszechnego oraz prezesa albo zastępcę prezesa sądu wojskowego przed upływem kadencji z urzędu lub na wniosek zebrania sędziów właściwego sądu;
- 5) powołuje po przeprowadzeniu konkursu i odwołuje dyrektorów sądów powszechnych, jest także ich zwierzchnikiem służbowym;
- 6) deleguje i prowadzi sprawy dotyczące delegowania sędziów na podstawie przepisów odrębnych;
- 7) analizuje rozmieszczenie sędziów i pracowników w sądach powszechnych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych oraz równomierne rozłożenie ich obowiązków, a także opracowuje rozwiązania służące zagwarantowaniu właściwego toku urzędowania sądów, w tym sprawnego postępowania;
- 8) zwołuje kongres przedstawicieli sędziów sądów powszechnych, w tym na wniosek większości zgromadzeń przedstawicieli sędziów apelacji;
- 9) określa pensum orzecznicze sędziego sądu powszechnego;
- 10) prowadzi sprawy związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów oraz odpowiedzialnością dyscyplinarną referendarzy sądowych i mianowanych urzędników państwowych zatrudnionych w sądach powszechnych;
- 11) wybiera Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych oraz dwóch Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego sę-

- dziów sądów powszechnych po zgłoszeniu kandydatów przez zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji, a także Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych po zgłoszeniu kandydatów przez Zgromadzenie Sędziów sądów wojskowych;
- 12) wybiera sędziów – członków Państwowej Komisji Wyborczej;
  - 13) zgłasza kandydatów do składu okręgowych i rejonowych komisji wyborczych;
  - 14) zgłasza sędziów do pełnienia funkcji komisarza wyborczego;
  - 15) sprawuje nadzór nad Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury;
  - 16) realizuje zadania związane z naborem na aplikację sędziowską prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury oraz sprawuje nadzór nad tą aplikacją i przeprowadzaniem egzaminów sędziowskich;
  - 17) powołuje i odwołuje Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym;
  - 18) wykonuje zadania z zakresu informatyzacji sądów oraz tworzy Instytut Informatyzacji Sądownictwa;
  - 19) sprawuje nadzór nad Instytutem Wymiaru Sprawiedliwości, Instytutem Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie oraz powołuje i odwołuje dyrektorów tych Instytutów, a także może delegować tam sędziów;
  - 20) sprawuje nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych przez Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny oraz sądy apelacyjne w ramach prowadzonych przez nie postępowań;
  - 21) sprawuje nadzór nad podmiotami, których zadaniem jest zapewnienie poprawności i jakości danych kadrowych rejestrowanych w systemach centralnych;
  - 22) prowadzi sprawy związane z wnioskami sędziów o przyznanie pomocy finansowej;
  - 23) prowadzi, w zakresie uprawnień przysługujących Radzie, sprawy osobowe:
    - a) sędziów sądów powszechnych i wojskowych,
    - b) sędziów w stanie spoczynku oraz członków ich rodzin pobierających uposażenie rodzinne,
    - c) referendarzy sądowych,

- d) dyrektorów i zastępców dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie oraz Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości,
- e) dyrektorów sądów i ich zastępców.

## **Rozdział 3**

### **Sposób wyboru członków Rady i jej ustrój**

**Art. 9.** Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i Minister Sprawiedliwości są członkami Rady przez okres pełnienia tych funkcji (stali członkowie).

**Art. 10.** 1. Osoba powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej pełni swoje funkcje w Radzie bez oznaczania okresu kadencji i może być odwołana w każdym czasie.

2. Mandat osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wygasa najpóźniej w ciągu trzech miesięcy po zakończeniu kadencji albo opróżnieniu urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

**Art. 11.** 1. Sejm wybiera spośród posłów czterech członków Rady na okres czterech lat, większością  $\frac{3}{5}$  głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

2. W przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 1, Sejm wybiera członków Rady bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

3. W przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 2, Sejm wybiera członków Rady zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Członkiem Rady zostaje kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a w przypadku wyboru kilku członków Rady – kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów.

**Art. 12.** 1. Senat wybiera spośród senatorów dwóch członków Rady na okres czterech lat, większością  $\frac{3}{5}$  głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.

2. W przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 1, Senat wybiera członków Rady bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.

3. W przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 2, Senat wybiera członków Rady zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Członkiem Rady zostaje kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a w przypadku wyboru kilku członków Rady – kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów.

**Art. 13.** Członkowie Rady wybrani przez Sejm i Senat pełnią swoje funkcje do czasu wyboru nowych członków.

**Art. 14.** 1. Kandydatem na członka Rady wybieranym przez Sejm i Senat oraz powoływanym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie może być osoba:

- 1) prawomocnie skazana za przestępstwo umyślne;
- 2) względem której została ogłoszona upadłość oraz która wchodziła w ciąg ostatnich 10 lat w skład organów podmiotów, względem których została ogłoszona upadłość;
- 3) karana zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289 oraz z 2023 r., poz. 1030 i poz. 1532);
- 4) pozbawiona praw publicznych.

2. Kandydatem na członka Rady wybranym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie może być również osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego.

**Art. 15.** 1. Do składu Rady wybierani są przez sędziów:

- 1) Sądu Najwyższego – jeden sędzia tego sądu;
- 2) sądów mających miejsce urzędowania w sądach apelacyjnych – jeden sędzia sądu powszechnego;
- 3) sądów mających miejsce urzędowania w sądach okręgowych – dwóch sędziów sądów powszechnych;

- 4) sądów mających miejsce urzędowania w sądach rejonowych – ośmiu sędziów sądów powszechnych;
- 5) sądów wojskowych – jeden sędzia sądu wojskowego;
- 6) Naczelnego Sądu Administracyjnego – jeden sędzia tego sądu;
- 7) wojewódzkich sądów administracyjnych – jeden sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego.

2. Jeżeli w tym samym głosowaniu wybiera się kilku członków Rady, o których mowa w ust. 1 pkt 3 lub 4, sędzia może oddać głos na kandydatów w liczbie nie większej niż liczba wybieranych członków Rady.

3. Członkiem Rady zostaje kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a w przypadku wyboru kilku członków Rady – kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów. W przypadku uzyskania przez kandydatów równej liczby głosów członkiem Rady zostaje sędzia starszy służbą.

**Art. 16.** 1. Prawo zgłoszenia kandydata na członka Rady wybieranego przez sędziów ma:

1) grupa:

- a) w przypadku Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, sądów wojskowych, Naczelnego Sądu Administracyjnego – dziesięciu sędziów,
- b) w przypadku sądów okręgowych oraz wojewódzkich sądów administracyjnych – trzydziestu sędziów,
- c) w przypadku sądów rejonowych – pięćdziesięciu sędziów – mających czynne prawo wyborcze w wyborach danego członka Rady;

2) Krajowa Rada Radców Prawnych;

3) Naczelna Rada Adwokacka;

4) Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym;

5) organ uprawniony do nadawania stopni naukowych w zakresie nauk prawnych;

6) grupa co najmniej dwóch tysięcy obywateli, mających czynne prawo wyborcze w wyborach do Sejmu.

2. Organy, o których mowa w ust. 1 pkt 2-5, zgłaszają kandydatów na członków Rady w liczbie nie większej niż liczba wybieranych



członków Rady. W przypadku grup, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 6, jedno zgłoszenie może dotyczyć tylko jednego kandydata na członka Rady.

3. Kandydatów zgłasza się organowi zarządzającemu wybory w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia postanowienia, o którym mowa w art. 19.

4. Do zgłoszenia dołącza się zgodę sędziego na kandydowanie.

5. W przypadku grup, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 6, zgłoszenia kandydata dokonuje pełnomocnik. Pełnomocnikiem jest osoba wskazana przez kandydata na członka Rady spośród osób znajdujących się na liście poparcia kandydata.

6. Organ zarządzający wybory weryfikuje prawidłowość zgłoszeń dokonanych przez grupy sędziów i organy, o których mowa w ust. 1 pkt 1–5. Na wniosek organu zarządzającego wybory Państwowa Komisja Wyborcza dokonuje weryfikacji list poparcia kandydatów zgłoszonych przez grupy obywateli.

**Art. 17.** Przewodniczący Rady w porozumieniu z organem zarządzającym wybory organizuje nie później niż w terminie 7 dni przed wyborami publiczne wysłuchanie kandydatów, obejmujące ich wystąpienie i możliwość zadawania pytań przez obywateli. Formę i porządek wysłuchania publicznego określa uchwała Rady. Z wysłuchania publicznego prowadzi się internetową transmisję, a jego zapis wideo zamieszcza się na stronie internetowej Rady.

**Art. 18.** Wybory członków Rady, o których mowa w art. 15, przeprowadza się w formie głosowania za pomocą kart wyborczych albo w formie głosowania elektronicznego zapewniającego tajność i bezpieczeństwo głosowania.

**Art. 19.** 1. Wybory członków Rady, o których mowa w art. 15:

- 1) pkt 1–5 zarządza Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego;
- 2) pkt 6 i 7 zarządza Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego – w drodze postanowienia, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

2. W postanowieniu, o którym mowa w ust. 1, określa się:
  - 1) dzień wyborów, przypadający najpóźniej na miesiąc przed upływem kadencji członka Rady;
  - 2) liczbę członków Rady wybieranych przez sędziów;
  - 3) formę przeprowadzania wyborów;
  - 4) terminy czynności wyborczych.
3. Organ zarządzający wybory:
  - 1) w terminie 7 dni od upływu terminu, o którym mowa w art. 16 ust. 3, ogłasza na stronie internetowej odpowiednio Sądowi Najwyższemu albo Naczelnemu Sądowi Administracyjnego listę kandydatów, ze wskazaniem podmiotów zgłaszających kandydatów;
  - 2) w przypadku wyborów w formie głosowania za pomocą kart wyborczych, zarządza wydrukowanie kart do głosowania i ich dostarczenie do sądów, o których mowa w art. 15 ust. 1, w liczbie odpowiadającej liczbie sędziów danego sądu, w terminie umożliwiającym prawidłowy przebieg wyborów;
  - 3) powołuje komisję wyborczą.

**Art. 20.** 1. Prezesi sądów, w których przeprowadza się wybory, o których mowa w art. 15 ust. 1:

- 1) informują organ zarządzający wybory o aktualnej liczbie sędziów mających miejsce urzędowania w danym sądzie;
  - 2) w przypadku wyborów w formie głosowania za pomocą kart wyborczych, po ogłoszeniu listy kandydatów powołują komisję skrutacyjną składającą się przynajmniej z trzech sędziów, w tym przewodniczącego, niebędących kandydatami na członków Rady;
  - 3) zapewniają prawidłowy przebieg głosowania.
2. Na wniosek prezesa sądu organ zarządzający wybory może utworzyć jedną komisję skrutacyjną dla więcej niż jednego sądu, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2–5 i 7.

**Art. 21.** Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego określi w drodze rozporządzenia:

- 1) sposób przeprowadzenia wyborów w formie głosowania za pomocą kart wyborczych oraz głosowania elektronicznego;

- 2) wzory list poparcia kandydatów, kart do głosowania, listy uprawnionych do głosowania, protokołów wyborczych oraz obwieszczenia o wynikach wyborów;
  - 3) szczegółowe warunki techniczne i organizacyjne przeprowadzenia wyborów;
  - 4) sposób powołania komisji wyborczych
- mając na względzie potrzebę ujednoczenia informacji zawartych we wzorach, o których mowa w pkt 2, oraz zapewnienia sprawnej realizacji zadań komisji wyborczych i przeprowadzenia wyborów.

**Art. 22.** 1. Głosy oddane w wyborach, a w przypadku wyborów w formie głosowania za pomocą kart wyborczych, głosy wraz z niewykorzystanymi kartami do głosowania, protokół wyborczy sporządzony przez komisję skrutacyjną oraz listy głosujących przekazywane są niezwłocznie komisji wyborczej.

2. Komisja wyborcza w terminie 5 dni od daty wyborów dokonuje obliczenia głosów, sporządza protokół wyborczy i ogłasza wyniki w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

**Art. 23.** 1. Organ zarządzający wybory na wniosek sędziego udostępnia niezwłocznie dokumenty związane z wyborami.

2. W terminie 14 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów sędzia może wnieść do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności wyboru członka Rady. Przepisy art. 82 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408) stosuje się odpowiednio.

3. Sąd Najwyższy rozpoznaje protesty wyborcze w postępowaniu nieprocesowym, w ciągu 30 dni po upływie terminu do wnoszenia protestów, w składzie trzech sędziów, z udziałem przewodniczącego właściwej komisji wyborczej lub innego członka komisji.

4. Orzekając o nieważności wyboru członka Rady, Sąd Najwyższy stwierdza wygaśnięcie mandatu oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych w całości lub o ponownym przeprowadzeniu niektórych czynności wyborczych.

**Art. 24.** 1. Sędzia może pełnić funkcję wybranego członka Rady nie dłużej niż przez następujące po sobie dwie kadencje.

2. Nie można łączyć funkcji wybranego członka Rady ze stanowiskiem prezesa albo wiceprezesa sądu.

**Art. 25.** 1. Mandat wybranego członka Rady wygasa przed upływem kadencji w razie:

- 1) śmierci;
- 2) zrzeczenia się mandatu;
- 3) wygaśnięcia mandatu posła albo senatora;
- 4) utraty obywatelstwa polskiego;
- 5) wygaśnięcia albo rozwiązania stosunku służbowego sędziego;
- 6) objęcia stanowiska prezesa albo wiceprezesa sądu;
- 7) przejścia lub przeniesienia sędziego w stan spoczynku.

2. Zrzeczenie się mandatu w Radzie jest skuteczne z chwilą powiadomienia o tym na piśmie Przewodniczącego Rady. Przewodniczący Rady powiadamia niezwłocznie podmiot, który dokonał wyboru członka.

**Art. 26.** Wybór nowego członka Rady dokonywany jest w terminie 3 miesięcy od dnia wygaśnięcia mandatu dotychczasowego członka Rady.

**Art. 27.** Organami Rady są Przewodniczący Rady i Prezydium Rady.

**Art. 28.** 1. Rada wybiera ze swego grona Przewodniczącego Rady oraz dwóch wiceprzewodniczących.

2. Prezydium składa się z Przewodniczącego Rady, dwóch wiceprzewodniczących i dwóch członków, z czego co najmniej jeden członek prezydium wybierany jest spoza piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych.

3. Kadencja członka Prezydium Rady trwa 4 lata. Kadencja ustaje wraz z ustaniem członkostwa w Radzie.

4. Rada może odwołać członka Prezydium Rady wyłącznie z ważnych powodów większością 3/5 głosów. Wszyscy członkowie Rady muszą być zawiadomieni o porządku obrad zawierającym wnioski o odwołanie członka Prezydium Rady w terminie nie krótszym niż 7 dni przed posiedzeniem Rady lub przeprowadzeniem głosowania w trybie obiegowym.

5. Prezydium Rady kieruje pracami Rady oraz zapewnia właściwe funkcjonowanie Rady między posiedzeniami plenarnymi, a w szczególności przygotowuje projekty porządku posiedzeń plenarnych Rady. W nagłych przypadkach, wymagających podjęcia działań między posiedzeniami plenarnymi Rady, Prezydium Rady może w jej imieniu podejmować czynności należące do kompetencji Rady, z wyjątkiem załatwiania spraw indywidualnych. W razie podjęcia przez Prezydium Rady czynności w takim trybie Przewodniczący Rady przedstawia Radzie sprawę na najbliższym posiedzeniu plenarnym.

**Art. 29.** 1. Przewodniczący Rady reprezentuje Radę oraz organizuje jej pracę, w szczególności:

- 1) zwołuje posiedzenia Rady, przewodniczy obradom i czuwa nad ich przebiegiem;
- 2) podpisuje uchwały Rady;
- 3) wydaje zarządzenia o sprostowaniu oczywistych omyłek pisarskich w uchwałach Rady i ich uzasadnieniach;
- 4) przedstawia Radzie wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy;
- 5) wykonuje czynności zlecone przez Radę.

2. Wiceprzewodniczący Rady w czasie nieobecności Przewodniczącego Rady wykonują w jego zastępstwie czynności, o których mowa w ust. 1, oraz wykonują inne czynności z upoważnienia Przewodniczącego Rady.

3. Podział czynności, o których mowa w ust. 2, między wiceprzewodniczących ustala Przewodniczący Rady i informuje o tym Radę.

4. W przypadku nieobecności Przewodniczącego Rady, niewyznaczenia zastępcy albo nieobecności wyznaczonego zastępcy posiedzeniom Rady przewodniczy oraz podpisuje uchwały Rady najstarszy wiekiem wiceprzewodniczący.

**Art. 30.** 1. Wybór Przewodniczącego Rady, wiceprzewodniczących i innych członków Prezydium Rady przeprowadza się oddzielnie, przy nieograniczonej liczbie kandydatów.

2. Jeżeli w pierwszym głosowaniu żaden z kandydatów nie otrzyma wymaganej większości głosów, w każdym kolejnym głosowaniu wyklucza się kandydata, który w poprzednim głosowaniu uzyskał najmniejszą liczbę głosów.

3. W przypadku zwolnienia stanowiska członka Prezydium Rady Rada dokonuje wyboru uzupełniającego na najbliższym posiedzeniu.

**Art. 31.** 1. Rada powołuje ze swego składu stałe komisje oraz może powoływać komisje problemowe.

2. Członkowie Rady mają obowiązek brać udział w pracach komisji i zespołów, do których zostali wybrani.

**Art. 32.** 1. Rada obraduje na posiedzeniach plenarnych, transmitowanych za pośrednictwem Internetu, chyba że Rada podejmie uchwałę o wyłączeniu jawności posiedzenia.

2. Rada wyłącza jawność posiedzenia w całości lub części, jeżeli jawność mogłaby prowadzić do ujawnienia informacji podlegających ochronie na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 756, 1030 i 1532) lub naruszyć ważny interes prywatny przez ujawnienie danych, o których mowa w art. 9 ust. 1 i art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.).

3. Posiedzenia plenarne Rady zwołuje Przewodniczący Rady w miarę potrzeb, co najmniej dwa razy w miesiącu. Posiedzenia plenarne Rady zwołuje się także na wniosek co najmniej 1/3 jej członków lub na wniosek stałego członka Rady.

4. W uzasadnionych przypadkach Przewodniczący Rady może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, z wyjątkiem pierwszego posie-

dzenia nowo wybranej Rady oraz wyboru i zmiany w składzie organów.

5. Pierwsze posiedzenie Rady po zwolnieniu stanowiska Przewodniczącego Rady zwołuje Minister Sprawiedliwości na dzień przypadający nie później niż w terminie 14 dni od dnia zwolnienia stanowiska Przewodniczącego Rady, wskazując członka Rady spośród sędziów najstarszych służbą jako przewodniczącego obradom do czasu wyboru Przewodniczącego Rady.

6. W przypadku gdy nie doszło do zwołania posiedzenia Rady w sposób, o którym mowa w ust. 5, pierwsze posiedzenie Rady zwołuje najstarszy wiekiem członek Rady, będący sędzią albo sędzią w stanie spoczynku, na dzień przypadający nie później niż w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w ust. 5. Sędzia ten przewodniczy obradom do czasu wyboru nowego Przewodniczącego Rady.

7. W przypadku gdy nie doszło do zwołania posiedzenia Rady w sposób, o którym mowa w ust. 6, obowiązek zwołania pierwszego posiedzenia Rady przechodzi kolejno na najstarszych wiekiem członków Rady, będących sędziami albo sędziami w stanie spoczynku. Przepis ust. 6 stosuje się odpowiednio.

**Art. 33.** 1. Do podjęcia uchwały przez Radę wymagana jest obecność co najmniej połowy jej składu.

2. Rada podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów, w głosowaniu jawnym. Na żądanie co najmniej trzech członków Rada może zarządzić głosowanie tajne.

3. W uzasadnionych przypadkach Przewodniczący Rady może zarządzić przeprowadzenie głosowania za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość lub w trybie obiegowym.

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

**Art. 34.** 1. Rada określa w regulaminie szczegółowy tryb działania Rady, z uwzględnieniem zastosowania systemu teleinformatycz-

nego obsługującego postępowanie w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, jak również zakres działania komisji stałych i problemowych, tryb zwoływania i prowadzenia posiedzeń Rady oraz komisji i zasady udziału online w pracach Rady, tryb obiegowy, tryb udziału członków Rady Społecznej w pracach Rady, jak również tryb prac pełnomocnika Rady do spraw międzynarodowych, Rzecznika Prasowego Rady i Rzecznika Prasowego Sądownictwa.

2. Regulamin Rady podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

**Art. 35.** 1. Przy Radzie działa Rada Społeczna, która przedstawia opinie w sprawach, o których mowa w art. 7 pkt 1, a także, na wniosek Prezydium Rady, w innych sprawach należących do zadań Rady.

2. W skład Rady Społecznej wchodzi:

- 1) osoba wskazana przez Krajową Radę Radców Prawnych;
- 2) osoba wskazana przez Naczelną Radę Adwokacką;
- 3) osoba wskazana przez Krajową Radę Notarialną;
- 4) osoba wskazana przez Krajową Radę Komorniczą;
- 5) osoba wskazana przez Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
- 6) osoba wskazana przez Rzecznika Praw Obywatelskich;
- 7) osoba wskazana przez Krajową Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym;
- 8) trzej przedstawiciele organizacji pozarządowych wskazani po jednym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm i Senat.

3. Członkiem Rady Społecznej nie może zostać osoba prawomocnie skazana za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.

4. Kadencja Rady Społecznej trwa 4 lata.

5. Członkostwo w Radzie Społecznej wygasa przed upływem kadencji wskutek:

- 1) śmierci członka Rady Społecznej;
- 2) rezygnacji członka Rady Społecznej;
- 3) prawomocnego skazania członka Rady Społecznej za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.



6. W przypadku wygaśnięcia członkostwa w Radzie Społecznej przed upływem kadencji, właściwy podmiot niezwłocznie wskazuje Przewodniczącemu Rady nowego członka na okres do zakończenia kadencji Rady Społecznej.

7. Rada Społeczna wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i jego zastępcę.

**Art. 36.** 1. Przewodniczący Rady lub wyznaczony przez niego członek Rady Społecznej mogą zabierać głos na posiedzeniach plenarnych Rady w celu przedstawienia opinii, o których mowa w art. 35 ust. 1.

2. Członkowie Rady Społecznej mogą brać udział w posiedzeniach komisji z głosem doradczym.

3. Członkowie Rady Społecznej mogą brać udział w pracach zespołów wyznaczanych na podstawie art. 48.

**Art. 37.** Pierwsze posiedzenie Rady Społecznej zwołuje Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

**Art. 38.** 1. Obsługę Rady Społecznej zapewnia Biuro Rady.

2. Koszty funkcjonowania Rady Społecznej są pokrywane z budżetu państwa, z części, o której mowa w art. 43 ust. 3.

3. Przepis art. 42 ust. 5 pkt 2 stosuje się odpowiednio.

4. Rada Społeczna określa w regulaminie tryb swojego działania.

**Art. 39.** 1. Rada wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rady.

2. Biurem Rady kieruje Szef Biura, którego powołuje i odwołuje Przewodniczący Rady po zasięgnięciu opinii Prezydium.

3. Organizację i tryb działania Biura Rady określa regulamin uchwalany przez Radę.

4. Do pracowników Biura Rady stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2018 r. poz. 577), z wyjątkiem wymogu odbycia stażu urzędniczego w sądzie lub prokuraturze, o którym mowa w art. 2 pkt 7 tej ustawy.

**Art. 40.** 1. Rada wyznacza członka Rady będącego sędzią lub sędziego delegowanego do Biura Rady do wykonywania funkcji Rzecznika Prasowego Sądownictwa.

2. Przewodniczący Rady wyznacza innego członka Rady będącego sędzią do wykonywania funkcji Rzecznika Prasowego Rady.

**Art. 41.** Rada wyznacza członka Rady będącego sędzią lub sędziego delegowanego do Biura Rady do wykonywania funkcji pełnomocnika Rady do spraw międzynarodowych.

**Art. 42.** 1. Wynagrodzenie członków Rady, o których mowa w art. 15, jest równe wynagrodzeniu sędziego Sądu Najwyższego w stawce awansowej powiększonemu o dodatek za długoletnią pracę, chyba że na dotychczasowym stanowisku przysługuje im wyższe wynagrodzenie.

2. Członek Rady, o którym mowa w art. 15, może łączyć funkcję orzekania z wykonywaniem obowiązków w Radzie. W takim wypadku otrzymuje również wynagrodzenie przysługujące mu na zajmowanym stanowisku sędziowskim.

3. Wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 2, podlega zmniejszeniu proporcjonalnie do zmniejszenia wskaźnika udziału sędziego w przydziale spraw w związku z wykonywaniem obowiązków w Radzie.

4. Członkom Rady, o których mowa w art. 15:

- 1) niemającym stałego miejsca zamieszkania w Warszawie, jak również nie będącym właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości położonej na terenie Warszawy zapewnia się bezpłatne zakwaterowanie na poziomie odpowiadającym sprawowanej funkcji lub, na ich wniosek, dodatek na wynajem mieszkania, o którym mowa w ustawie z dnia ..... r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. ...);
- 2) przysługuje zwrot kosztów przejazdów na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465).

5. Członkowie Rady, o których mowa w art. 9–12, w związku z pełnieniem obowiązków w Radzie otrzymują:

- 1) diety za każdy dzień udziału w posiedzeniach plenarnych i innych pracach Rady w wysokości 10% podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. .... ustawy z dnia ..... – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>1</sup>;
- 2) zwrot kosztów przejazdów i noclegów na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

**Art. 43.** 1. Koszty działalności Rady są pokrywane z budżetu państwa.

2. Dochody i wydatki Rady stanowią odrębną część w budżecie państwa.

3. Dysponentem części budżetowej odpowiadającej Radzie jest Przewodniczący Rady.

4. Projekt planu dochodów i wydatków uchwalony przez Radę Przewodniczącą Rady przekazuje ministrowi właściwemu do spraw budżetu w celu włączenia do projektu ustawy budżetowej na podstawie art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.<sup>2</sup>).

5. W zakresie wykonywania budżetu Rady Przewodniczącemu Rady przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

**Art. 44.** 1. Rada tworzy Instytut Informatyzacji Sądownictwa, będący instytucją gospodarki budżetowej.

2. Instytut Informatyzacji Sądownictwa może otrzymywać dotacje z budżetu państwa na realizację zadań publicznych.

<sup>1</sup> Odesłanie do projektu ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przygotowanym przez zespół ekspertów SPP Iustitia.

<sup>2</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 1273, 1407, 1429, 1641, 1693 i 1872.

## Rozdział 4

### Postępowanie przed Radą

**Art. 45.** 1. Postępowanie w sprawach indywidualnych wszczyna się na wniosek, a w przypadkach wskazanych w ustawie z urzędu.

2. W sprawach indywidualnych, w razie stwierdzenia braku dokumentów uniemożliwiających rozpatrzenie sprawy, Przewodniczący Rady zarządza ich uzupełnienie w wyznaczonym terminie, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.

3. Jeżeli do rozpatrzenia indywidualnej sprawy są niezbędne akta osobowe, Przewodniczący Rady zwraca się o ich przedstawienie Radzie. Właściwy organ lub instytucja są obowiązane przedstawić akta Radzie w terminie 7 dni. Akta osobowe kandydata oraz dokumenty, o których przedstawienie zwrócił się Przewodniczący Rady, mogą być przedstawione za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

**Art. 46.** 1. W sprawach indywidualnych osoba, której praw lub obowiązków ma dotyczyć uchwała Rady, jest uczestnikiem postępowania przed Radą.

2. Uczestnika postępowania informuje się o terminie posiedzenia, na którym będzie rozpatrzona jego sprawa.

**Art. 47.** 1. Członek Rady jest wyłączony z mocy prawa w sprawach dotyczących go bezpośrednio, jak również w sprawach swego małżonka, krewnych lub powinowatych w linii prostej, krewnych bocznych do czwartego stopnia i powinowatych bocznych do drugiego stopnia, osoby, z którą pozostaje we wspólnym pożyciu, oraz gdy pozostaje we wspólnym pożyciu z osobą będącą przedstawicielem ustawowym lub pełnomocnikiem strony, a także osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli oraz w sprawach, w których był lub jest pełnomocnikiem.

2. Powody wyłączenia trwają także po ustaniu uzasadniającego je małżeństwa, wspólnego pożycia, przysposobienia, opieki lub kurateli.

3. Rada wyłącza członka Rady na jego żądanie lub na wniosek osoby, której sprawa podlega rozpatrzeniu, a także na wniosek członka Rady

Spółecznej lub Rzecznika Praw Obywatelskich, jeżeli istnieje okoliczność, która mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności członka Rady w danej sprawie.

**Art. 48.** 1. W celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpoznania na posiedzeniu Rady Przewodniczący Rady wyznacza zespół, mając na uwadze specjalizację członków zespołu.

2. W skład zespołu wchodzi trzech członków Rady, z czego co najmniej dwóch to sędziowie, a w uzasadnionych przypadkach więcej niż trzech członków Rady.

3. W przypadku sprawy indywidualnej dotyczącej sędziego lub kandydata na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego w skład zespołu wchodzi pięciu członków Rady, z czego co najmniej czterech to sędziowie, w tym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i jeden sędzia Sądu Najwyższego. Przepisu ust. 5 nie stosuje się.

4. W przypadku sprawy indywidualnej dotyczącej sędziego lub kandydata na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w skład zespołu wchodzi pięciu członków Rady, z czego co najmniej czterech to sędziowie, w tym Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i jeden sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przepisu ust. 5 nie stosuje się.

5. Członkami zespołu nie mogą być sędziowie sądu, z którego działalnością sprawa jest związana, oraz sądu działającego w tym samym okręgu sądowym.

6. Członek Rady Społecznej biorący udział w posiedzeniu zespołu może przedstawić stanowisko w imieniu Rady Społecznej.

**Art. 49.** 1. Pisma i inne dokumenty w rozpatrywanych przez Radę sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego lub asesora sądowego w sądzie administracyjnym, a także uchwały Rady podjęte w tych sprawach doręcza się kandydatom za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Doręczenie uznaje się za skuteczne z chwilą zalogowania się kandydata do systemu teleinformatycznego lub po upływie 14 dni od dnia umieszczenia pisma w systemie teleinformatycznym.

2. W pozostałych sprawach rozpatrywanych przez Radę pisma doręcza się uczestnikom postępowania za zwrotnym poświadczeniem odbioru. Uchwały Rady doręcza się w odpisach uwierzytelnionych przez Biuro Rady.

3. Uczestnicy postępowania mogą przeglądać akta spraw oraz sporządzać odpisy lub wyciągi z tych akt. Na pisemny wniosek uczestnik postępowania może otrzymać odpisy i wyciągi z akt, z potwierdzeniem przez Biuro Rady ich zgodności z oryginałami.

**Art. 50.** 1. W sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone, mając na uwadze zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a także efektywności i transparentności.

2. Przewodniczący Rady udziela głosu Przewodniczącemu Rady Społecznej lub wyznaczonemu przez niego członkowi Rady Społecznej celem przedstawienia opinii.

3. W uzasadnionych przypadkach Rada może żądać osobistego stawiennictwa uczestnika postępowania lub złożenia przez niego pisemnych wyjaśnień, a także uzupełnienia materiałów sprawy. Artykuł 45 ust. 3 stosuje się odpowiednio.

4. Wyjaśnienia kandydata do objęcia stanowiska sędziego oraz asesora sądowego w sądzie administracyjnym, a także materiały uzupełniające mogą być składane także za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o ile Rada nie postanowi inaczej.

**Art. 51.** 1. Przygotowując do rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Rady kandydatów na stanowiska sędziowskie lub asesorskie w sądach administracyjnych, zespół przyjmuje stanowisko bezwzględnie większością głosów w obecności wszystkich swoich członków. Członek Rady Społecznej biorący udział w posiedzeniu zespołu nie ma prawa głosu.

2. Głosowanie w sprawach, o których mowa w ust. 1, jest jawne, chyba że zespół większością głosów podejmie uchwałę o głosowaniu tajnym.

3. Stanowisko zespołu w sprawach, o których mowa w ust. 1, wymaga uzasadnienia.

4. Posiedzenia zespołu w sprawach, o których mowa w ust. 1, są protokołowane.

**Art. 52.** 1. Jeżeli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie w sądzie administracyjnym zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. Przepis art. 55 stosuje się odpowiednio.

2. Przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia:

- 1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, o której mowa w przepisach odrębnych;
- 2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

3. Zespół nie ma obowiązku przedstawienia w uzasadnieniu swego stanowiska rankingu wszystkich zgłaszających się kandydatów, jeżeli nie wszyscy uzyskali akceptację zespołu.

**Art. 53.** 1. Można zgłosić swoją kandydaturę na jedno stanowisko sędziowskie.

2. Osoba, która zgłosiła swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie, nie może do czasu zakończenia postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu zgłosić swojej kandydatury na inne wolne stanowisko sędziowskie. Zgłoszenie kandydatury na inne wolne stanowisko sędziowskie pozostawia się bez rozpoznania.

**Art. 54.** 1. Jeżeli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie w sądzie administracyjnym swoje kandydatury zgłosiły osoby wykonujące zawód adwokata, radcy prawnego, notariusza albo zajmujące stanowisko prokuratora, radcy, starszego radcy lub wiceprezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, o posiedzeniu zespołu zawiadamia się odpowiednio: Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych, Krajową Radę Notarialną, Krajową Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym albo Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Krajowej Rady Notarialnej, Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym albo Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej może wziąć udział w posiedzeniu zespołu z głosem doradczym.

**Art. 55.** 1. Jeżeli na stanowisko sędziowskie lub asesorskie w sądzie administracyjnym zgłosił się więcej niż jeden kandydat, Rada rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. Rada podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego lub asesora w sądzie administracyjnym w stosunku do wszystkich kandydatów.

2. Imiona i nazwiska kandydatów, stanowisko zespołu oraz uchwałę Rady wraz z uzasadnieniem umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej.

**Art. 56.** 1. Wniosek o przeniesienie sędziego w stan spoczynku zawiera uzasadnienie.

2. Do wniosku dołącza się dokumenty stwierdzające okoliczności stanowiące podstawę przeniesienia sędziego w stan spoczynku, w szczególności:

- 1) orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz komisji lekarskiej, jeśli zostało wydane;
- 2) szczegółowe zestawienie okresów niepełnienia służby ze względu na chorobę lub urlop dla poratowania zdrowia;
- 3) zaświadczenia lekarskie lub orzeczenia dotyczące stanu zdrowia sędziego.

3. Jeżeli rozważenie sprawy wymaga wiadomości specjalnych, Rada może zwrócić się do biegłego sądowego lub kilku biegłych albo do odpowiedniego instytutu naukowego lub naukowo-badawczego o wydanie opinii.

4. Do wniosku o przeniesienie sędziego w stan spoczynku ze względu na zmianę ustroju sądów lub zmianę granic okręgów sądowych powinny być dołączone dokumenty wykazujące te okoliczności wraz z wyjaśnieniem przyczyn nieprzeniesienia sędziego do innego sądu.



**Art. 57.** 1. Wniosek o powrót na stanowisko sędziego zawiera uzasadnienie. Do wniosku dołącza się stosowne dokumenty.

2. O złożeniu wniosku, o którym mowa w ust. 1, Przewodniczący Rady zawiadamia w terminie 14 dni prezesa właściwego sądu.

**Art. 58.** Rada umarza postępowanie, jeżeli podjęcie uchwały stało się zbędne lub niedopuszczalne.

**Art. 59.** 1. Uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia.

2. Uzasadnienie uchwały sporządza się w terminie 30 dni od jej podjęcia.

3. Uchwały w sprawach indywidualnych doręcza się uczestnikom postępowania wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o sposobie wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego.

**Art. 60.** 1. Uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej.

2. Jeżeli uchwały dotyczącej wniosku o powołanie na stanowisko sędziego lub asesora w sądzie administracyjnym nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania, uchwała ta staje się prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego lub asesora sądowego w sądzie administracyjnym tych uczestników postępowania, którzy nie wniesli odwołania.

**Art. 61.** 1. Odwołanie, o którym mowa w art. 60 ust. 1, wnosi się za pośrednictwem Przewodniczącego Rady w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały z uzasadnieniem.

2. Do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.<sup>3</sup>) o skardze kasacyjnej. Przepisu art. 87 § 1 tej ustawy nie stosuje się.

<sup>3</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 1429, 1606, 1615, 1667 i 1860.

**Art. 62.** 1. Rada przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej prawomocną uchwałę zawierającą wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego albo asesora sądowego w sądzie administracyjnym wraz z uzasadnieniem.

2. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może odmówić powołania jedynie w przypadku, gdy kandydat cofnął swój wniosek po uprawomocnieniu się uchwały Rady.

**Art. 63.** 1. W przypadku ujawnienia nowych okoliczności Rada może z urzędu lub na wniosek uczestnika postępowania ponownie rozpatrzyć sprawę.

2. W przypadku ujawnienia lub powstania nowych okoliczności stanowiących przeszkodę do powołania osoby wskazanej we wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego albo asesora sądowego w sądzie administracyjnym, przedstawionym Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy może wystąpić również Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

3. O ponownym rozpatrzeniu sprawy albo odmowie rozpatrzenia Rada rozstrzyga w drodze uchwały.

## Rozdział 5

### Monitorowanie i ewaluacja działalności sądów

**Art. 64.** Monitorowanie działalności sądów obejmuje: rzetelność, sprawność i kulturę urzędowania.

**Art. 65.** 1. W ramach monitorowania działalności sądów Rada może zarządzić przeprowadzenie:

- 1) wizytacji sądu lub jego jednostki organizacyjnej;
- 2) lustracji w sądzie;
- 3) lustracji pracy sędziego lub asesora sądowego w sądzie administracyjnym, którego indywidualna sprawa podlega rozpatrzeniu przez Radę.

2. Czynności, o których mowa w ust. 1, nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi w sądzie administracyjnym są niezawiśli.

3. Czynności, o których mowa w ust. 1, mogą być przeprowadzane przez członków Rady lub przez sędziów delegowanych do Biura Rady lub trzech sędziów wizytatorów wyznaczonych w drodze losowania spośród sędziów wizytatorów z obszaru innej apelacji niż ta, na obszarze której ma siedzibę sąd, który ma podlegać wizytacji lub lustracji albo w którym sędzia lub asesor sądowy w sądzie administracyjnym pełni służbę, którego indywidualna sprawa podlega rozpatrzeniu przez Radę.

**Art. 66.** 1. Rada rozpatruje skargi na działalność prezesa sądu apelacyjnego, rzeczników dyscyplinarnych i inne skargi podlegające rozpoznaniu przez Radę na podstawie ustawy z dnia ..... – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>4</sup>, jak również na Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego. W pozostałym zakresie skargi podlegają przekazaniu do odpowiednich organów.

2. Skargi i wnioski zawierające treści znieważające lub słowa powszechnie uznawane za obelżywe nie są rozpatrywane.

3. Rada uchwała Regulamin rozpatrywania skarg i wniosków, określający sposób rozpatrywania skarg i wniosków.

**Art. 67.** 1. Ewaluacja działalności sądów obejmuje analizę całości kształtu działalności sądów, w tym niezwiązaną ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości i wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej.

2. Ewaluację działalności sądów przeprowadza Rada na zasadach określonych w ustawie z dnia ..... – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

<sup>4</sup> Odesłanie do projektu ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przygotowanym przez zespół ekspertów SPP Iustitia.

## Rozdział 6

### System ważenia spraw

**Art. 68.** 1. Rada w drodze uchwały ustanawia system ważenia spraw rozpoznawanych przez sądy powszechne.

2. Rada w drodze uchwały może ustanowić system ważenia spraw rozpoznawanych przez sądy administracyjne i sądy wojskowe oraz Sąd Najwyższy.

**Art. 69.** Ustanawiając system ważenia spraw, Rada bierze pod uwagę charakter tych spraw, stopień ich skomplikowania, spodziewany i poniesiony nakład pracy, a także czas konieczny do ich rozpatrzenia oraz równy podział spraw pomiędzy sędziów i racjonalne zarządzanie sądami.

**Art. 70.** System ważenia spraw obejmuje:

- 1) podział spraw na kategorie wyodrębnione ze względu na przeciętny nakład pracy i czas konieczny do ich rozpatrzenia przez sąd;
- 2) gradację wagi spraw należących do poszczególnych kategorii;
- 3) kryteria uzasadniające zaklasyfikowanie sprawy do określonej kategorii i zasady ich stosowania.

## Rozdział 7

### Zasady etyki zawodowej

**Art. 71.** 1. Rada w drodze uchwały ustanawia zbiór zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych w sądach administracyjnych oraz czuwa nad ich przestrzeganiem.

2. Przed uchwaleniem zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych w sądach administracyjnych Rada zasięga opinii organów samorządu sędziowskiego oraz stowarzyszeń sędziowskich.

**Art. 72.** 1. Rada może, z własnej inicjatywy lub na wniosek organów samorządu sędziowskiego lub stowarzyszeń sędziowskich, podjąć

uchwałę dotyczącą interpretacji zasad etyki wynikających ze zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych w sądach administracyjnych.

2. Rada może przeprowadzić konsultacje w środowisku sędziowskim przed podjęciem uchwały, o której mowa w ust. 1.

## Rozdział 8

### Informacje i postulaty przedstawiane przez Radę

**Art. 73.** Szef Biura Rady przedstawia Radzie corocznie do końca marca informacje z działalności Biura Rady za rok poprzedzający. Ze składania informacji prowadzi się internetową transmisję, a jej zapis wideo zamieszcza się na stronie internetowej Rady. Nad informacją nie przeprowadza się głosowania.

**Art. 74.** 1. Rada składa Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi i Senatowi corocznie do końca czerwca informację z działalności Rady za rok poprzedzający.

2. Przewodniczący Rady przedstawia informację na posiedzeniu Sejmu oraz na posiedzeniu Senatu. Nad informacją nie przeprowadza się głosowania.

3. Wraz z informacją z działalności Rady Rada może przedstawić postulaty dotyczące aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości, w tym wynikające z monitorowania oraz ewaluacji działalności sądów.

4. W posiedzeniu Sejmu oraz w posiedzeniu Senatu, o których mowa w ust. 2, może wziąć udział przedstawiciel Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Notarialnej, Krajowej Rady Komorniczej oraz przedstawiciel Prokuratora Generalnego.



# UZASADNIENIE PROJEKTU USTAWY O KRAJOWEJ RADZIE SĄDOWNICTWA

## 1. Wstęp

Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) – jak żaden inny konstytucyjny organ państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Zachowanie zaś niezależności sądów i niezawisłości sędziów ma fundamentalne znaczenie dla realizacji prawa każdego do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu.

Konstytucja, określając skład Krajowej Rady Sądownictwa, wskazuje, że KRS składa się z piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych (w art. 187 ust. 1 pkt 2). Parlament natomiast jest w składzie Rady reprezentowany przez czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów (art. 187 ust. 1 pkt 3). Nie da się zatem zaakceptować z konstytucyjnego punktu widzenia propozycji przeniesienia na organ władzy ustawodawczej kompetencji wyboru sędziów do KRS. Pierwszym celem uchwalonej ustawy jest zatem doprowadzenie do stanu zgodności z Konstytucją zasad wyboru sędziowskich członków KRS.

Drugim celem ustawy jest wyposażenie ukształtowanej na nowo KRS w kompetencje, które umożliwią jej wykonywanie zadań nałożonych przez ustawodawcę konstytucyjnego. Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości

sędziów. W dotychczasowym modelu ustrojowym nadzór administracyjny nad sądami sprawował Minister Sprawiedliwości. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, relacje między działalnością administracyjną a sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości i udzielaniem ochrony prawnej muszą być ukształtowane z uwzględnieniem tego, że działalność administracyjna sądów ma charakter służebny względem ich podstawowej działalności, jaką są sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej. Organizacja administracji sądowej i sposób jej funkcjonowania mają tym samym wspierać prawidłowe sprawowanie przez sąd wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej. Kompetencje organów sprawujących nadzór nad działalnością administracyjną sądów nie mogą jednak prowadzić do ingerencji w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej, zwłaszcza naruszać lub osłabiać niezawisłości sędziowskiej (zob. wyrok TK z 7 listopada 2013 r., sygn. K 31/12, cz. III, pkt 4.3 i przywołane tam orzecznictwo). Powyższe założenia okazały się idealistyczne i ostatnie lata funkcjonowania tego nadzoru dowodzą, że nader często sposób jego sprawowania narusza lub osłabia niezawisłość (odwoływanie prezesów sądów w 2018 r. pod pretekstem wyników pracy, które dobierano wybiórczo, likwidacja wydziałów, których przewodniczącymi były osoby negatywnie oceniane przez ministra, tworzenie specjalnych wydziałów dla „wrażliwych politycznie” spraw, odwoływanie z delegacji sędziów w związku z wydawanymi przez nich orzeczeniami itp.). W tej sytuacji za konieczne należy uznać przekazanie istotnych kompetencji związanych z organizacją funkcjonowania władzy sądowniczej Krajowej Radzie Sądownictwa, gdyż tylko w ten sposób będzie można urzeczywistnić jej funkcję ochrony niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa wraz z nową ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych będą swego rodzaju „nową Konstytucją sądownictwa”, a w założeniu efektem synergii obu ustaw i zaproponowanych w nich rozwiązań ma być przyspieszenie rozpoznawania spraw oraz wzmocnienie niezależności sądów (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Uchwalenie nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa jest konieczne dla przywrócenia funkcjonowania w Polsce państwa prawa. Będzie to zarazem nowy rozdział w zakresie budowy nowoczesnego, otwartego na obywateli wymiaru sprawiedliwości.



W wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (wyrok z 23.11.2023 r. w sprawie 50849/21) Trybunał stwierdził, że „obecny sposób powoływania sędziów Sądu Najwyższego jest problemem systemowym, wynikającym ze sposobu ukształtowania Krajowej Rady Sądownictwa. W związku z tym Polska została zobowiązana do działań legislacyjnych, które pozwolą przywrócić «niezależny i niezawisły sąd ustanowiony ustawą». Pozwane państwo musi podjąć odpowiednie środki legislacyjne i inne, aby zapewnić zgodność swojego krajowego porządku prawnego z wymogami «niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na mocy ustawy» oraz zasady pewności prawa”. Ponadto ETPCz zastosował wobec Polski procedurę wyroku pilotażowego. Oznacza to, że każda kolejna sprawa dotycząca statusu nowych sędziów SN będzie rozpoznana w analogiczny sposób. Podjęcie prac nad zmianą ustawy o KRS jest więc krokiem w kierunku wykonania przez państwo polskie obowiązku przyjęcia całościowych docelowych ustaw, a nie epizodycznych i fragmentarycznych nowelizacji.

Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3) nie jest organem tożsamym z organem konstytucyjnym, którego skład i sposób wyłaniania reguluje Konstytucja RP, w szczególności w art. 187 ust. 1 (na to wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z 6 maja 2021 r. w sprawach: II GOK 2/18, II GOK 3/18, II GOK 5/18, II GOK 6/18, II GOK 7/18; z 21 września 2021 r. w sprawach: II GOK 8/18, II GOK 10/18, II GOK 11/18, II GOK 12/18, II GOK 13/18 i II GOK 14/18, oraz z 11 października 2021 r. w sprawach: II GOK 9/18, oraz sygn. akt II GOK 15/18, II GOK 16/18, II GOK 17/18, II GOK 18/18, II GOK 19/18, II GOK 20/18, a także Sąd Najwyższy: w postanowieniu z 21 maja 2019 r., III CZP 25/19; w uchwale trzech połączonych Izb z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, oraz uchwale składu siedmiu sędziów z 2 czerwca 2022 r., I KZP 2/22, OSNK 2022, nr 6, poz. 22). W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądów krajowych – Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego – jednoznacznie stwierdza się, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie daje wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy wykonawczej i władzy ustawodawczej w procedurze powoływania

sędziów (zob. np. w wyroki ETPCz z 22 lipca 2021 r., Reczkowicz przeciwko Polsce, skarga nr 43447/19; z 8 listopada 2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, skargi nr 49868/19 i 57511/19; z 3 lutego 2022 r., Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 1469/20; wyroki TSUE z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, AK przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, EU:C:2019:982; z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, A.B., C.D., E.F., G.H. i I.J. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, EU:C:2021:153; z 6 października 2021 r., C-487/19 W.Ż., ECLI:EU:C:2021:798; uchwała pełnego składu SN – Izba Cywilna, Karna oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, OSNKW 2020, nr 2, poz. 7).

Przywrócenie państwa prawa wymaga przywrócenia niezależności sądów także w aspekcie organizacyjnym. Sama zmiana sposobu wyłaniania Krajowej Rady Sądownictwa na taki, który będzie zgodny z Konstytucją RP, nie będzie wystarczająca. Drastyczne ograniczanie przez władzę ustawodawczą i wykonawczą niezależności sądownictwa, jakie miało miejsce w ostatnich latach, doprowadziło także do jego zapaści organizacyjnej. Wprowadzane zmiany były nie tylko niezgodne ze standardami konstytucyjnymi, lecz także katastrofalne dla bieżącej pracy sędziów i funkcjonowania sądów. Doprowadziło to dramatycznego wydłużenia przeciętnego czasu rozpoznawania spraw sądowych, a w konsekwencji do wzrostu zaległości. Ofiarami tego są obywatele i inne podmioty, w tym przedsiębiorcy, którzy nie mogą doczekać się rozpoznania swoich spraw. Sprawiedliwość spóźniona jest zaś zaprzeczeniem sprawiedliwości.

Współczesny wymiar sprawiedliwości musi zapewniać sprawną realizację prawa do sądu. Dlatego ustawa wprowadza nową koncepcję zarządzania sądownictwem przez Krajową Radę Sądownictwa. Dzięki temu możliwe będzie wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań w postaci: systemu ważenia spraw, mapy dostępności sądownictwa powszechnego, pensum sędziowskiego, a także monitoringu i ewaluacji. Ma to umożliwić ustalenie rzeczywistego obciążenia sądów i sędziów oraz analizę przyczyn tego stanu rzeczy. Pozwoli to na racjonalny przydział środków osobowych i finansowych do poszczególnych sądów. Zaprojektowane instytucje mają umożliwić jednakowy dostęp do sądu na obszarze całego kraju przy

założeniu równomiernego obciążenia sądów i sędziów zadaniami oraz zagwarantowania odpowiedniego poziomu specjalizacji. *Novum* jest wprost inkorporowanie w ustawie zasad efektywności i jawności w działaniach Rady. Stworzenie tego rodzaju instytucji wymaga jednak, aby pieczęć nad ich funkcjonowaniem sprawował organ, który będzie dbał o to, by zasada efektywności nie została wykorzystania dla osłabiania niezależności sądownictwa.

Według badań obecna KRS jest uważana za apolityczną jedynie przez 11% badanych. Zaledwie 16% uważa, że lepiej niż przed 2018 r. wypełnia ona standardy demokratycznego państwa prawa, tyle samo uważa, że wypełnia konstytucyjne zadania stania na straży niezależności sądów (<https://biqdata.wyborcza.pl/biqdata/7,159116,30116981,miazdzace-oceny-systemu-wymiaru-sprawiedliwosci-za-rzadow-pis.html>). Nowa ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa pozwoli odzyskać zaufanie obywateli i odwrócić te negatywne oceny społeczne. W celu zwiększenia odpowiedzialności sędziów, a w konsekwencji zaufania obywateli do nich, wprowadza się nowe obowiązki informacyjne Rady. Ma ona promować wysokiej jakości wymiar sprawiedliwości oraz uczestniczyć w inicjatywach edukacyjnych i popularyzatorskich. Transmisje z posiedzeń Rady, transmisje ze składowych informacji oraz zaangażowanie samorządów zawodowych i obywateli w dyskusję mają przyczynić się do zwiększenia społecznej odpowiedzialności sądownictwa. Przejawem modelu nakierowanego na społeczeństwo jest także możliwość zgłaszania przez grupy obywateli sędziowskich kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa. Istotną rolę w funkcjonowaniu Krajowej Rady Sądownictwa ma odgrywać tworzona Rada Społeczna.

Ustawa zastępuje ustawę z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, która na skutek licznych zmian stała się nieczytelna, a jej aktualne uregulowania w sposób rażąco naruszają zasady konstytucyjne oraz wymagania wynikające z prawa międzynarodowego.

## 2. Struktura ustawy

Projektowana ustawa składa się z ośmiu rozdziałów. Rozdział 1 zawiera przepisy ogólne, rozdział 2 reguluje kwestie odnoszące się do zakresu

działania Rady. Trzeci rozdział mieści w sobie uregulowania dotyczące ustroju i sposobu wyboru członków Rady. Rozdział 4 obejmuje postępowanie przed Radą. Rozdział 5 reguluje monitorowanie i ewaluację działalności sądów. Rozdział 6 zawiera konkretne rozwiązania mające służyć wprowadzeniu systemu zarządzania sądownictwem w postaci systemu ważenia spraw. Rozdział 7 dotyczy etyki zawodowej. Rozdział 8 traktuje o obowiązkach informacyjnych Rady oraz o prawie do zgłaszania postulatów przez Radę.

### **3. Rozdział 1. Przepisy ogólne**

#### **3.1. Zakres i cel regulacji**

##### **3.1.1. Założenia**

Nowa ustawa zawiera regulacje niezbędne dla przywrócenia i uporządkowania funkcjonowania demokratycznego państwa prawa, co musi zostać rozpoczęte od naprawy i usprawnienia konstytucyjnego organu, którym jest Krajowa Rada Sądownictwa. Konstrukcja ustawy oparta jest na następujących założeniach:

- 1) przywrócenia konstytucyjnych zasad dotyczących składu Krajowej Rady Sądownictwa i wyboru jej członków w celu realizacji prawa do sądu ustanowionego ustawą;
- 2) przywrócenia konstytucyjnych i wprowadzenia nowych kompetencji oraz instytucji niezbędnych do skutecznej realizacji prawa każdego obywatela do sprawnego, bezstronnego i apolitycznego sądu;
- 3) stworzenia nowoczesnego, proobywatelskiego i demokratycznego modelu Krajowej Rady Sądownictwa.

##### **3.1.2. Przywrócenie konstytucyjnych zasad składu i sposobu wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa**

Warunkiem koniecznym do prawidłowego działania Rady jest przywrócenie funkcjonowania organu w jego konstytucyjnym kształcie.

Ustawa przewiduje przywrócenie zgodnego z konstytucją składu Rady i sposobu wyboru jej członków w celu odtworzenia niezależnego i apolitycznego wymiaru sprawiedliwości. Z przywołanego we wstępie przykładowego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądów krajowych – Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego widać wyraźnie, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie daje wystarczających gwarancji niezależności, nie jest bowiem organem tożsamym z organem konstytucyjnym ani nie jest organem apolitycznym i w pełni niezależnym. Projektowana ustawa ma przywrócić to, co założono w Konstytucji: bezstronność Rady i niezależność od czynników czysto politycznych. To pierwszy, podstawowy i niezbędny krok do przywrócenia w Polsce państwa prawa. Regulacje proponowane w rozdziale 3 projektu ustawy mają na celu zmienić ten stan rzeczy.

Niezbędność zmian w zakresie wyboru członków Rady będących sędziami wynika również z wyroku pilotażowego z 23 listopada 2023 r. w powołanej powyżej sprawie Wałęsa przeciwko Polsce, w którym Europejski Trybunał Praw Człowieka, odwołując się m.in. do swoich wcześniejszych wyroków, w szczególności w sprawach Dolińska-Ficek and Ozimek i Advance Pharma sp. z o.o., zobowiązał Polskę do szybkiego opracowania środków (zmian legislacyjnych) mających na celu przywrócenie niezależności Krajowej Rady Sądownictwa poprzez wprowadzenie przepisów gwarantujących polskiemu sądownictwu prawo do wyboru sędziowskich członków Rady (zob. pkt 329 powołanego wyżej wyroku). Wynika to również z decyzji Komitetu Ministrów Rady Europy przyjętej na jego 1468. posiedzeniu (<https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/>).

### **3.1.3. Zakres działania Rady**

#### **3.1.3.1. Założenia**

Podstawowa zmiana przewidziana w projekcie ustawy dotyczy zakresu działania Rady. Założeniem przyjętym w projekcie jest uzdrowienie systemu zarządzania sądownictwem i nadanie Krajowej Radzie

Sądownictwa głównej kompetencji w tym zakresie. Niezależność i niezawisłość sądów wymagają, aby zarządzanie nimi w części zostało powierzone Krajowej Radzie Sądownictwa, a ustrój sądów i ich działanie zostały określone przez ustawodawcę, a nie wyłącznie przez organy władzy wykonawczej. Władza wykonawcza nie może ingerować ani w treść, ani w sposób wymierzania sprawiedliwości (wymiar sprawiedliwości w ujęciu funkcjonalnym). Aby nie miała takiej możliwości, konieczne jest odpowiednie ukształtowanie zarządzania sądownictwem (wymiar organizacyjny). Warunkiem *sine qua non* jest autonomia Rady i jej niezależność zewnętrzna względem pozostałych władz oraz konstytucyjnie ukształtowany skład. Są to warunki konieczne do stworzenia nowoczesnego i efektywnego wymiaru sprawiedliwości, w którym sprawy będą rozpatrywane sprawnie, uczciwie, apolitycznie, z zachowaną kulturą urzędowania, a wyroki będą stabilne.

Wykonywanie zadań przez Radę oparte ma być na zasadach efektywności i transparentności z poszanowaniem niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 3 ust. 1 projektu ustawy). Nowością jest propozycja wyraźnego powiązania wykonywania zadań przez Radę nie tylko z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów, lecz także z zasadami efektywności i transparentności działań Rady. Warto podkreślić, że skuteczność i jawność nie są absolutne i muszą być podporządkowane zasadom niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

### **3.1.3.2. Zasady efektywności i transparentności**

#### **3.1.3.2.1. Zasada efektywności**

Zasada efektywności oznacza, że Rada działa, mając na celu zapewnienie sprawnego, ekonomicznego i wydajnego funkcjonowania sądownictwa oraz skutecznej realizacji prawa do sądu każdego obywatela.

Efektywne zarządzanie przez Radę sądownictwem oznacza też obowiązek ustalenia przez nią potrzeb organizacyjnych każdego sądu i wyeliminowanie istniejącej dotychczas uznaniowości oraz dowolności w zarządzaniu. Wszystko zgodnie z regułą, że nie da się zarządzać czymś,

czego nie da się zmierzyć. Stąd też założenie wprowadzenia opartego na standardach europejskich systemu ważenia spraw.

Efektywne sądownictwo to także sądownictwo, które zapewnia odpowiednią jakość wymiaru sprawiedliwości. Ustawa proponuje wprowadzenie nowej koncepcji monitorowania i oceny działalności sądów, która obejmuje: rzetelność, sprawność i kulturę urzędowania. Proponuje się wprowadzenie ewaluacji sądownictwa, polegającej na analizie całokształtu działalności sądów, w tym niezwiązanej ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości i wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej.

### 3.1.3.2.2. Zasada transparentności

Zasada transparentności Rady oznacza pełną jawność i przejrzystość Rady przy wykonywaniu jej kompetencji, co ma służyć zapewnieniu możliwości sprawowania społecznej kontroli nad jej działaniami. Transparentność jest warunkiem *sine qua non* prawidłowego funkcjonowania zarządzania sądownictwem w założeniach modelu otwartego na obywatela – przejrzystość wzmacnia zaufanie obywateli do sądownictwa. Transparentność jest zapewniona w projektowanych uregulowaniach m.in. poprzez uchwalenie zasad etyki zawodowej sędziów oraz czuwanie nad ich przestrzeganiem (art. 7 pkt 14 projektu ustawy), opracowywanie i promowanie dobrych praktyk (art. 7 pkt 15 projektu ustawy), informowanie społeczeństwa o działalności wymiaru sprawiedliwości oraz Rady i związane z tym działanie Rzecznika Prasowego Sądownictwa (art. 40 ust. 1 projektu ustawy) oraz Rzecznika Prasowego Rady (art. 40 ust. 2 projektu ustawy), dostarczanie społeczeństwu i mediom wystarczających informacji, aby ukazać pełny obraz wymiaru sprawiedliwości, składanie informacji przez Radę i Biuro, formułowanie przez Radę postulatów, przedstawianie stanowisk, dostarczanie każdemu kandydatowi na sędziego pisemnych, uzasadnionych decyzji w sprawie mianowania i awansowania. W celu zwiększenia transparentności wymagane jest też prowadzenie działalności edukacyjnej oraz popularyzatorskiej (art. 7 pkt 16 projektu ustawy).

### **3.1.3.3. Założenia nowego modelu zarządzania sądownictwem powszechnym**

#### **3.1.3.3.1. Zarządzanie sądownictwem**

Projekt ustawy m.in. w art. 2 odwołuje się do pojęcia zarządzania sądownictwem.

Zarządzanie sądownictwem w ujęciu instytucjonalnym można określić jako spójny system instytucji, zasad i praktyk przyjętych w obszarze sądownictwa, które organizują, regulują oraz ułatwiają wykonywanie przez władzę sądowniczą jej podstawowej funkcji. W ujęciu dynamicznym jest to w istocie działalność kierownicza (lub współkierownicza) prowadzona przez określony podmiot (w tym przypadku Krajową Radę Sądownictwa), której cel w postaci efektywnego i sprawnego sprawowania wymiaru sprawiedliwości oraz innych czynności i działań osiąga się poprzez planowanie działań sądów, ich organizowanie, a także monitorowanie i kontrolę realizacji założeń. Celem jest stabilność i przewidywalność wymiaru sprawiedliwości oraz innych czynności i działań oraz realizacji jego podstawowych funkcji. Od proponowanego w ustawie zarządzania sądownictwem odróżnić należy aspekt funkcjonalny, czyli sprawowanie przez sądy wymiaru sprawiedliwości, gdyż jest to aspekt, który powinien być niezależny od Krajowej Rady Sądownictwa. Jak pokazały doświadczenia ostatnich lat, nie da się prawidłowo realizować funkcji wymierzania sprawiedliwości przy zależności instytucjonalnej (organizacyjnej) od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Ustawa tworzy ogólny model zarządzania sądownictwem, który w pełnym zakresie został odniesiony wyłącznie do sądów powszechnych i nie ma bezpośredniego zastosowania do innych organów władzy sądowniczej. Zarządzanie to obejmuje całokształt czynności koniecznych do zapewnienia efektywnego i transparentnego funkcjonowania sądów powszechnych. W przyszłości nie jest wykluczone rozszerzenie przewidzianych w tej mierze mechanizmów na działalność innych sądów niż sądy powszechne.

Zarządzanie sądownictwem wymaga przyznania określonych kompetencji organowi zarządzającemu, na co zwróciła uwagę Rada Konsultacyjna



Sędziów Europejskich (CCJE) w Opinii nr 10(2007) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy pt. „Rady Sądownictwa w służbie społeczeństwa” (<https://rm.coe.int/168074744c>). W pkt 42 tej Opinii zaleca się, aby Rada Sądownictwa zagwarantowała realizowanie w sposób niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej następujących zadań:

- wybór i nominowanie sędziów;
- awansowanie sędziów;
- ocena sędziów;
- sprawy dyscypliny i etyki;
- szkolenie sędziów;
- kontrola i zarządzanie budżetem sądownictwa i Rady;
- administracja i zarządzanie sądami;
- ochrona wizerunku sędziów;
- przekazywanie innym organom władzy państwa opinii na temat funkcjonowania sądownictwa i Rady;
- współpraca z innymi właściwymi organami na poziomach krajowym, europejskim i międzynarodowym;
- odpowiedzialność wobec społeczeństwa: przejrzystość, rozliczalność, sprawozdawczość.

Zalecenia te zostały powtórzone także w ostatnich dokumentach Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (zob.: Opinia nr 24 na temat ewolucji Rad Sądownictwa i ich roli dla niezależnych i bezstronnych systemów sądowych (2021) (<https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje-pl/1680a59ec7>)).

Kompetencje te w różnym zakresie projektowana ustawa przyznaje Krajowej Radzie Sądownictwa, a w pozostałym zakresie należeć będą do innych organów, zwłaszcza do Ministra Sprawiedliwości, jednak należy podkreślić, że ten zakres nie tworzy stanu zależności władzy sądowniczej od pozostałych władz w sposób sprzeczny z Konstytucją czy regułami demokracji. Jest to również możliwe dzięki odpowiednim proporcjom w podziale kompetencji wykonywanych przez poszczególne organy. Projekt wprowadza konkretne instytucje, które mają służyć sprawnemu zarządzaniu sądownictwem. Sposób organizacji działania sądów powszechnych musi zapewniać prawo do sądu odpowiedniej jakości w taki sam sposób na obszarze całego kraju, co jest możliwe

wyłącznie przy założeniu równomiernego obciążenia sądów i sędziów zadaniami oraz powszechnej gwarancji odpowiedniego poziomu specjalizacji. Do tej pory brak było ustawowych rozwiązań, które regulowałyby te kwestie w sposób spójny i kompleksowy, i zapewniały ich transparentnie działanie. Luki tej nie były w stanie wypełnić przepisy o właściwości sądów czy systemie losowego przydziału spraw.

Tym, co umożliwi zbadanie obciążenia konkretnego sędziego, jest proponowany system ważenia spraw. System ten ma pozwolić na pomiar i obiektywizację czasu i nakładu pracy poświęcanego przez sędziów na rozpatrzenie konkretnej sprawy. W związku z tym przy ustanawianiu tego systemu należało będzie wziąć pod uwagę charakter poszczególnych spraw, stopień ich skomplikowania, spodziewany nakład pracy konieczny do ich rozpoznania. Stworzony system ma składać się z trzech głównych elementów.

Po pierwsze, sprawy rozpoznawane przez sądy powszechne powinny zostać podzielone w określone kategorie z uwzględnieniem przeciętnego nakładu pracy i czasu koniecznego do ich rozpatrzenia. Każda kategoria powinna grupować sprawy, których rozpatrzenie wymaga zbliżonego nakładu pracy i jest podobnie czasochłonne. Projekt nie wyklucza, aby odrębne kategorie zostały stworzone dla poszczególnych rodzajów spraw (cywilnych i gospodarczych, rodzinnych, pracy, ubezpieczeń społecznych, rejestrowych, wieczystoksięgowych, upadłościowych i karnych).

Po drugie, każdej z wyodrębnionej kategorii powinna w ramach systemu zostać nadana określona waga, która w sposób proporcjonalny będzie uwzględniała różnice zachodzące pomiędzy poszczególnymi sprawami w zakresie nakładu pracy i czasu niezbędnego do ich rozpatrzenia. Projekt nie przesądza, jakiego rodzaju wskaźniki zostaną wybrane do określania wagi spraw. W tej mierze mogą zostać zastosowane różne rozwiązania, w tym najprostsze, polegające na ustaleniu wagi spraw za pomocą punktacji. System bazuje na określeniu wagi sprawy. Waga sprawy ocenia złożoność różnych typów spraw zgodnie z założeniem, że jeden rodzaj sprawy różni się od drugiego pod względem czasu i wysiłku wymaganego do rozpatrzenia przez sąd. Waga sprawy to średnia ilość czasu pracy poświęconego każdemu rodzajowi sprawy od momentu jej

wpływu do sądu do dnia jej rozstrzygnięcia. Waga sprawy nie odnosi się do czasu rozpatrzenia sprawy (tj. liczby dni lub lat, które upłynęły od złożenia wniosku do wydania rozstrzygnięcia), ale do faktycznego czasu pracy (minut i godzin) poświęconego na jej rozstrzygnięcie (wszystkie zdarzenia związane ze sprawą). Termin „zdarzenia związane ze sprawą” odnosi się do czynności sądowych, które mają miejsce we wszystkich rodzajach spraw i wymagają uwagi sędziego, takich jak:

- badanie sprawy (np. w ramach przygotowań do rozpraw sądowych);
- prowadzenie posiedzeń sądowych;
- sporządzanie projektów zarządzeń i orzeczeń;
- inne czynności związane ze sprawą wykonywane przez sędziego lub personel sądu.

Po trzecie, mając na uwadze możliwość występowania istotnych różnic co do czynności koniecznych do rozpatrzenia spraw tego samego rodzaju, system powinien wprowadzać kryteria uzasadniające zaklasyfikowanie sprawy do określonej kategorii obejmującej sprawy o tej samej wadze oraz wyjaśniać zasady posługiwania się tymi kryteriami, aby zapewnić obiektywność wag nadawanych poszczególnym sprawom.

W założeniach narzędzie w postaci systemu ma umożliwić równy wagiowo podział spraw pomiędzy sędziów i zobiektywizować rezultaty ich pracy, a w konsekwencji także pozwolić na racjonalne zarządzanie całym sądownictwem powszechnym. Docelowo system ten ma bowiem służyć określeniu potrzebnej liczby sędziów i urzędników sądowych nie tylko w konkretnym sądzie, lecz także sumarycznie w sądach rejonowych, okręgowych, apelacyjnych, co jest zsynchronizowane z projektem ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. System ważenia spraw w przyszłości może być wprowadzony także w Sądzie Najwyższym oraz sądach administracyjnych i wojskowych, co wymagałoby jednak dokonania odpowiednich zmian w poszczególnych ustawach ustrojowych. Ponadto system ważenia spraw jest istotnym komponentem rozwiązania mającego na celu ustalenie wymiaru zadań określającego czas pracy sędziego, które w projekcie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest proponowane pod nazwą „pensum orzeczniczego”. Limity zadań przewidywanych w ramach tego pensum mają bowiem być odnoszone

także do wagi spraw ustalonej w systemie ich ważenia. Innym instrumentem zarządzania sądownictwem powszechnym przez Krajową Radę Sądownictwa ma być mapa tego sądownictwa tworzona według zasad przewidzianych w projekcie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Na jej podstawie możliwe będą porównanie obciążenia sędziów i poszczególnych sądów oraz ocena realnej dostępności ochrony prawnej udzielanej przez te sądy. Informacje zawarte w mapie mają być jawne, dostępne dla obywateli i corocznie aktualizowane.

Koncepcja ta znajduje odzwierciedlenie m.in. w ustanowieniu kompetencji w art. 7 pkt 11 projektowanej ustawy, która jest następnie doprecyzowana w art. 68–70 projektowanej ustawy. Docelowo ma ona umożliwić:

- określenie planowanej liczby sędziów, urzędników sądowych w sądach;
- przypisanie spraw do konkretnych sądów;
- określenie liczby sędziów w poszczególnych sądach rejonowych, okręgowych, apelacyjnych oraz docelowo w Sądzie Najwyższym i we wszystkich sądach;
- określenie liczby nowych sędziów i urzędników sądowych w różnych sądach;
- ocenę produktywności sądów;
- ocenę produktywności sędziego;
- analizę problemów w postępowaniach sądowych w celu stworzenia dobrych praktyk.

Ustanawiając system ważenia spraw danego sądu, bierze się pod uwagę charakter tych spraw, stopień ich skomplikowania, spodziewany nakład pracy konieczny do ich rozpoznania oraz równy wagowo podział spraw pomiędzy sędziów i racjonalne zarządzanie sądem.

Pomocniczym instrumentem służącym ocenie działalności sądownictwa jest monitoring, który pozwala badać rzetelność, sprawność i kulturę urzędowania poszczególnych jednostek organizacyjnych sądownictwa. Oprócz tego według projektu Krajowa Rada Sądownictwa w odniesieniu do sądów powszechnych będzie podejmować czynności związane z ewaluacją ich działalności. Ewaluacja ma obejmować analizę całokształtu działalności tych sądów na zasadach określonych w ustawie – Prawo

o ustroju sądów powszechnych. Pozyskiwane w ten sposób dane, głównie pochodzące ze sprawozdań składanych przez prezesów sądów apelacyjnych i dyrektorów sądów apelacyjnych, mają zapewnić dostęp do informacji, które są niezbędne do planowania czynności należących do zarządzania pionem sądownictwa powszechnego oraz skutecznego realizowania tych czynności.

### **3.1.3.3.2. Model autonomii ograniczonej w zakresie zarządzania sądownictwem powszechnym**

Aktualny model zarządzania sądami nadaje władzy sądowniczej kształt uniemożliwiający jej działanie w sposób zgodny z zasadami i wartościami konstytucyjnymi, co może naruszać prawo obywateli do bezstronnego, apolitycznego sądu, stanowiące podstawę demokratycznego państwa prawnego.

Przepis zawarty w art. 2 proponowanej ustawy jest całkowicie nowym przepisem, który stanowi podstawę nowego modelu zarządzania sądownictwem. Zgodnie z art. 2 ust. 1 projektu ustawy Rada stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz zarządza sądownictwem. Doprecyzowanie zakresu działania Rady znajduje się w rozdziale 2 projektu ustawy, określającym kompetencje Rady. Ustawa proponuje dostosowanie kompetencji Rady do potrzeb nowoczesnego sądownictwa. Co do zasady zadania Rady powinny obejmować kompetencje: osobowe, administracyjne, finansowe, edukacyjne, etyczne, informacyjne, informatyczne, regulacyjne. Nie można tu pominąć kontekstu europejskiego i ewolucji, która dokonała się na przestrzeni ostatnich lat co do charakteru i pozycji krajowych rad sądownictwa w Europie. Rozwój orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sprawił, że przed krajowymi radami sądownictwa pojawiły się nowe wyzwania związane z pełnym urzeczywistnieniem zasady trójpodziału władz, niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz prawa do sądu. Stan kryzysu, w jakim znajduje się współcześnie sądownictwo powszechne w Polsce, sprawia, że zmiana pozycji Krajowej Rady Sądownictwa względem tego sądownictwa stała się koniecznością. Konstytucyjnie ukształtowany skład Rady czyni ją podmiotem najbardziej predestynowanym do wykonywania

czynności związanych z zarządzaniem sądami. Rada jako kolegialny organ tworzony przez przedstawicieli wszystkich władz może działać w sposób bezstronny i podejmować odpowiednio wyważone decyzje, które będą uwzględniać stanowisko wszystkich jej członków reprezentujących różne środowiska.

Proponowany w ustawie model kompetencji Rady to model autonomii ograniczonej co do zarządzania sądami powszechnymi. Ograniczoność przejawia się w tym, że tylko część uprawnień z tego zakresu przynależy do Rady, a część z nich jest wykonywana przez organy sądu sądów oraz samorząd sędziowski. Przejawem modelu autonomii ograniczonej jest również to, że znaczna część kompetencji związanych z organizacją działalności sądów pozostanie przy Ministrze Sprawiedliwości. Te kompetencje gwarantują realizację zasady podziału i równowagi władz, ale jednocześnie nie pozwalają na nadmierną ingerencję w funkcjonowanie władzy sądowniczej, co daje gwarancję jej odrębności i niezależności. Proponowane rozwiązania dotyczą kompetencji jedynie w odniesieniu do zarządzania sądownictwem powszechnym (a nie dotyczą np. sądownictwa administracyjnego poza sytuacjami wyraźnie wskazanymi). Szczegółowy katalog tych kompetencji określa projekt ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który deleguje na Ministra Sprawiedliwości uprawnienie do wydawania w określonych przypadkach rozporządzeń wykonawczych regulujących działalność tego pionu sądownictwa, w tym w przedmiocie:

- trybu i sposobu dokonywania oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie;
- zasad funkcjonowania systemu teleinformatycznego obsługującego postępowania sądowe;
- wzoru stroju urzędowego sędziów;
- trybu ustanawiania biegłych sądowych, wykonywania przez nich czynności oraz zwalniania ich z funkcji;
- czynności sądów w sprawach z zakresu międzynarodowego postępowania cywilnego oraz karnego w stosunkach międzynarodowych.

Projekt nie zmienia również tego, że Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad sądami wojskowymi w zakresie organizacji i działalności

administracyjnej tych sądów. Bez zmian pozostaje także regulacja nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad izbami morskimi. Poza tym projekt pozostawia nienaruszone inne kompetencje Ministra Sprawiedliwości, które dotychczas były wykonywane w ramach tego resortu. Minister Sprawiedliwości m.in. w dalszym ciągu:

1. sprawuje urząd Prokuratora Generalnego;
2. pozostaje ministrem kierującym działem sprawiedliwości w rozumieniu ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 2512; dalej jako: „ustawa o działach”);
3. jest dysponentem Funduszu Sprawiedliwości, a także funduszy europejskich;
4. powołuje notariuszy oraz komorników sądowych i wyznacza ich siedziby (rewiry);
5. sprawuje nadzór nad działalnością samorządu adwokackiego, samorządu radców prawnych, notariuszy i nad organami samorządu notarialnego oraz nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów wstępnych i zawodowych;
6. pozostaje ministrem właściwym dla przygotowywania projektów kodyfikacji prawa cywilnego, w tym rodzinnego, oraz prawa karnego (art. 24 ust. 2 ustawy o działach);
7. sprawuje nadzór merytoryczny nad funkcjonowaniem i rozwojem rejestrów: Krajowego Rejestru Karnego, Krajowego Rejestru Sądowego, ksiąg wieczystych, Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości oraz rejestru zastawów;
8. nadzoruje Centralny Zarząd Służby Więziennej, Szefa Inspektoratu Wewnętrznej Służby Więziennej (art. 24 ust. 2 ustawy o działach) oraz inne jednostki organizacyjne służby więziennej, areszty śledcze i zakłady karne;
9. nadzoruje ośrodki kuratorskie, opiniodawcze zespoły sądowych specjalistów; sprawuje nadzór nad działalnością kuratorów;
10. pozostaje ministrem właściwym dla nadzorowania realizacji zadań w zakresie współpracy wymiarów sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach cywilnych i karnych oraz współpracy z innymi instytucjami i organizacjami europejskimi i międzynarodowymi w sprawach cywilnych i karnych, w tym zadań związanych z europejskimi nakazami aresztowania.

### 3.1.3.3.3. Standardy konstytucyjne

Przyjęte w ustawie rozwiązania są zgodne ze standardami konstytucyjnymi. Stwarzają one gwarancje niezależności władzy sądowniczej, ale i równowagi władz, albowiem realizują model ograniczonej autonomii zarządzania sądami powszechnymi (a nie model autonomii pełnej, który zakładałby przekazanie pełnego zarządzania wszystkimi sądami Radzie).

Z treści art. 10 ust. 1 Konstytucji „Podział i równowaga władz”, uzupełnionego przez „współdziałanie władz” (Preambuła) oraz art. 173 „odrębność i niezależność sądów” wynika, że ustawodawca ma co do zasady swobodę w wyborze modelu zarządzania sądami, pod warunkiem że respektuje zasady podziału i równowagi władz, a w relacjach władzy sądowniczej z władzą ustawodawczą i wykonawczą przestrzega zasady odrębności władzy sądowniczej. Granicę swobody ustawodawcy w powyższym zakresie wyznaczają jedynie jednoznacznie przepisy Konstytucji, przyznające określonym organom konkretne kompetencje i uprawnienia. W odniesieniu do zarządzania sądami nie brak jest takich regulacji na poziomie konstytucyjnym. Przepis art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, który wskazuje, że Minister Sprawiedliwości wchodzi w skład Krajowej Rady Sądownictwa, nie jest przepisem kompetencyjnym. Powyższe oznacza jedynie tyle, że w drodze ustawowej nie można Ministra Sprawiedliwości pozbawić udziału w Krajowej Radzie Sądownictwa, ale na podstawie tego przepisu nie zyskuje on żadnych samodzielnych kompetencji.

Do przyjęcia proponowanego modelu nie stanowi także przeszkody art. 146 ust. 2 Konstytucji. Rada Ministrów może podejmować działania na podstawie tego przepisu jedynie wówczas, gdy ustawodawca wskazanej w nim „sprawy” nie przekaze innemu, konkretnemu organowi. Ustawowe przekazanie nie oznacza, że jest ona niejako odebrana Radzie Ministrów. Nigdy bowiem Konstytucja nie ustanowiła tej konkretnej kompetencji na rzecz Rady Ministrów. Oceniając możliwość rozbudowy kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, należy natomiast brać pod uwagę jej status jako organu konstytucyjnego, który jest powiązany z władzą sądowniczą i przez to najbardziej predestynowany do zarządzania sądownictwem. Rada – jak żaden inny konstytucyjny organ



państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Przepisy art. 187 ust. 4 oraz art. 183 ust. 2 Konstytucji stanowią wystarczającą podstawę do zamiany roli Rady, z uwagi na to, że jej nowe działania będą miały na celu zabezpieczenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Poza tym, uwzględniając doświadczenia lat 2018–2023 i postępującą w tym czasie dewastację sądownictwa, pojęcie stania na straży, o którym mowa w art. 186 ust. 1 Konstytucji, nie może obejmować wyłącznie retroaktywnego czuwania nad brakiem zagrożeń dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów, ale musi zawierać także przymus aktywnego działania Rady w celu zapewnienia niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Nie bez znaczenia jest to, co mieści się w pojęciu niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Nie budzi wątpliwości, że w aspekcie indywidualnym nominacje sędziowskie, ścieżka zawodowa sędziów, systemy, postępowania dyscyplinarne i status sędziego mieszczą się w pojęciu niezawisłości. Nie ulega jednak również kwestii, że poza aspektem indywidualnym gwarancja niezależności władzy sądowniczej obejmuje nie tylko strukturę i organizację sądów, lecz także aspekt instytucjonalny, wynikający z przyjętego modelu zarządzania sądami.

#### 3.1.3.3.4. Standardy międzynarodowe

Na wstępie należy podkreślić, że wszelkie międzynarodowe instrumenty dotyczące rad sądownictwa mają charakter tzw. prawa miękkiego (*soft law*), co oznacza, że kraje członkowskie powinny je przyjmować, chociaż nie mają prawnego obowiązku ich stosowania. Co istotne, trybunały europejskie, a zwłaszcza Europejski Trybunał Praw Człowieka, w swoich wyrokach często odwołują się do standardów wypracowanych przez: CCJE (Consultative Council of European Judges – Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich), Europejską Komisję na rzecz Demokracji przez Prawo (tzw. Komisję Wenecką), ENCJ (European Networks of Councils for the Judiciary – Europejską Sieć Rad Sądowniczych), OSCE-ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights – Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka w szczególności w Rekomendacjach Warszawskich OBWE-ODHIR (2023)) i inne organizacje międzynarodowe zajmujące się problematyką sądownictwa. Najbardziej rozbudowane zalecenia dotyczące roli krajowych rad sądownictwa zawarła w swoich

opiniach Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE), która jest organem Rady Europy.

Kwestia rad sądownictwa stanowi istotne zagadnienie w pracach CCJE, stąd w 2021 r. przyjęta została Opinia nr 24, dotycząca ewolucji rad sądownictwa i ich roli w systemach prawnych, w której zawarto wnioski z doświadczeń europejskich w ostatnich latach. W dokumencie tym zauważono m.in., że: „Nie wystarczą jednak ogólnikowe deklaracje dotyczące niezależności rady, nawet zawarte w konstytucji. Każda rada sądownictwa powinna mieć również do dyspozycji skuteczne środki prawne umożliwiające ochronę swojej autonomii i kwestionowanie zgodności z prawem aktów publicznych dotyczących jej samej lub sądownictwa. Dobrym przykładem może być prawo do wszczęcia postępowania przed trybunałem konstytucyjnym lub równoważnym sądem. Rada sądownictwa powinna również mieć legitymację procesową przed sądami krajowymi i międzynarodowymi (w tym prawo do składania – w miarę możliwości – opinii *amicus curiae*)”. W tym zakresie ustawa przewiduje odpowiednie kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa.

Jak wskazuje CCJE, wydarzenia ostatnich lat podważyły również zasady i standardy wyrażone w poprzednio przyjętych dokumentach. Z tego względu należy potwierdzić zasady zawarte w Opinii nr 10 i w razie potrzeby uzupełnić je w świetle ostatnich wydarzeń politycznych, które osłabiły instytucje sądowe i podważyły orzecznictwo sądów europejskich. W Opinii nr 10(2007) CCJE zaleciła podjęcie następujących działań:

A. W aspekcie ogólnym:

- a) ważne jest stworzenie konkretnego organu, takiego jak Rada Sądownictwa, odpowiedzialnego za ochronę niezależności sędziów jako kluczowego elementu państwa prawa, szanującego zasadę podziału władz;
- b) celem Rady Sądownictwa jest ochrona niezależności zarówno wymiaru sprawiedliwości, jak i indywidualnych sędziów oraz jednoczesne zagwarantowanie skuteczności i jakości wymiaru sprawiedliwości określonych w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz) w celu umocnienia społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości;

- c) Rada Sądownictwa powinna być chroniona przed ryzykiem ograniczenia swojej autonomii przez władzę ustawodawczą lub wykonawczą poprzez zapis w tekście konstytucyjnym lub równoważnym.
- B. W odniesieniu do składu Rady Sądownictwa:
- a) w celu uniknięcia wrażenia dbania o interes własny, protekcji i kumoterstwa oraz aby odzwierciedlać różne punkty widzenia w społeczeństwie, Rada Sądownictwa powinna mieć mieszany skład personalny, z zasadniczą większością sędziów, nawet jeśli pewne konkretne zadania powinny być zastrzeżone dla zespołu składającego się wyłącznie z sędziów. Rada Sądownictwa może się również składać wyłącznie z sędziów;
  - b) potencjalnych członków, czy to sędziów czy innych, należy mianować na podstawie ich kompetencji, doświadczenia, zrozumienia zasad działania wymiaru sprawiedliwości i poczucia niezależności. Nie powinni oni też być aktywnymi politykami ani członkami władzy wykonawczej lub ustawodawczej;
  - c) sędziowie powinni być wybierani na członków przez równych sobie, bez żadnych ingerencji ze strony władz politycznych lub hierarchii sądowniczych, przy zastosowaniu metod gwarantujących jak najszerszą reprezentację sądownictwa; jeżeli selekcji dokonuje się poprzez wybory bezpośrednie, Rada Sądownictwa powinna stworzyć zasady, których celem byłoby zminimalizowanie wszelkiego zagrożenia dla społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości;
  - d) mianowanie członków niebędących sędziami, posiadających doświadczenie prawnicze lub nieposiadających go powinno być powierzone czynnikom niepolitycznym; jednakże, jeżeli są oni wybierani przez Parlament, nie powinni oni być członkami Parlamentu, powinni być wybierani większością kwalifikowaną ze znaczącym poparciem opozycji i powinny to być osoby stanowiące różnorodną reprezentację społeczeństwa w całości składu Rady Sądownictwa.
- C. W aspekcie funkcjonowania Rady Sądownictwa:
- a) kadencje pracy biurowej członków mogą być w pełnym wymiarze czasowym, jednak ograniczone w liczbie i w czasie w celu utrzymania kontaktu z praktyką sądową; członkowie

- (sędziowie i osoby niebędące sędziami) powinni otrzymać gwarancje swojej niezależności i bezstronności;
- b) Rada Sądownictwa powinna rozporządzać własnym budżetem i otrzymywać finansowanie umożliwiające jej funkcjonowanie w sposób optymalny i niezależny;
  - c) decyzje Rady Sądownictwa powinny być uzasadniane i mieć moc obowiązującą oraz podlegać możliwości odwoławczej;
  - d) jako kluczowy element społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości Rada Sądownictwa powinna działać w sposób przejrzysty i ponosić odpowiedzialność za swoją działalność, w szczególności poprzez składanie okresowego sprawozdania, zawierającego także propozycje podjęcia środków w celu poprawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.
- D. W aspekcie kompetencji Rady Sądownictwa:
- a) Rada Sądownictwa powinna posiadać szeroki zakres zadań w celu ochrony i promocji niezależności sądownictwa i skuteczności wymiaru sprawiedliwości; powinna także zapewnić, aby nie powstawały w łonie Rady Sądownictwa żadne konflikty interesów w realizacji różnych jej zadań;
  - b) jest wskazane, aby Rada Sądownictwa posiadała kompetencje w zakresie wyboru, mianowania i awansowania sędziów; powinno to być dokonywane w warunkach absolutnej niezależności od władzy ustawodawczej, jak i wykonawczej, jak również w warunkach absolutnej przejrzystości kryteriów selekcji sędziów;
  - c) Rady Sądownictwa powinny być aktywnie zaangażowane w ocenianie jakości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i we wprowadzanie w życie technik zapewniających skuteczność pracy sędziów, nie powinny jednak zastępować właściwego organu sądowniczego odpowiedzialnego za indywidualną ocenę sędziów w bieżącej działalności;
  - d) Radzie Sądownictwa mogą być powierzone sprawy etyki; ponadto może ona zajmować się skargami stron postępowań sądowych;
  - e) Radzie Sądownictwa można powierzyć organizowanie i nadzorowanie szkoleń, jednak koncepcja i wdrażanie programów szkoleniowych stanowi odpowiedzialność ośrodka szkolenio-

- wego, z którym powinna ona współpracować w celu zagwarantowania jakości szkolenia;
- f) Radzie Sądownictwa można przyznać kompetencje finansowe w zakresie negocjowania budżetu i zarządzania budżetem przydzielonym wymiarowi sprawiedliwości, jak również kompetencje dotyczące administracji i zarządzania licznymi sądami w celu uzyskania lepszej jakości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości;
  - g) Rada Sądownictwa może być także agencją właściwą do odgrywania szerokiej roli w dziedzinie promocji i ochrony wizerunku wymiaru sprawiedliwości;
  - h) Rada Sądownictwa powinna być konsultantem w kwestii wszelkich ustaw mogących mieć wpływ na sądownictwo przed ich przedłożeniem pod obrady parlamentu, w tym mogących wpłynąć na niezależność sądownictwa lub osłabić gwarancje dostępu obywateli do wymiaru sprawiedliwości,
  - i) należy zachęcać do współpracy z poszczególnymi Radami Sądownictwa na poziomach europejskim i pozaeuropejskim.

Przedkładany projekt zawiera rozwiązania realizujące przedstawione rekomendacje. Proponowane przepisy przewidują najszerszy możliwy zakres kompetencji, zgodnie z którym Krajowa Rada Sądownictwa jest odpowiedzialna nie tylko za nominacje i promocje sędziów, ich postępowanie dyscyplinarne oraz szkolenie, lecz także za zarządzanie (i administrowanie) sądownictwem powszechnym, tj. organizacją całokształtu jego działalności, w tym m.in. za zarządzanie kadrami, decydowanie o budżecie, ruchu i przydziale spraw.

Ponadto CCJE podkreśla, że każda rada sądownictwa musi pracować w sposób przejrzysty, uzasadniając swoje decyzje i procedury, i podlegać w tym zakresie kontroli. Rada musi być również otwarta na krytykę i gotowa do ciągłego samodoskonalenia. Ta forma odpowiedzialności ma szczególne znaczenie w dialogu z innymi władzami państwowymi i społeczeństwem obywatelskim (pkt 18 Opinii).

Projekt wychodzi naprzeciw tym oczekiwaniom poprzez ustanowienie Rady Społecznej.

Innym organem międzynarodowym zaangażowanym w rozwój krajowych rad sądownictwa w Europie jest Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ), która w swoim Compendium on Councils of the Judiciary, przyjętym 29 października 2021 r., stwierdza, że jej celem nie jest ustanowienie „idealnego modelu” rady sądownictwa, lecz określenie wspólnych zasad zapewnienia niezależności rad sądownictwa (lub jednego lub więcej niezależnych i autonomicznych organów), a także skuteczności i wydajności ich działalności.

Według ENCJ do kompetencji rady sądownictwa lub jednego lub większej liczby niezależnych i autonomicznych organów powinny należeć czynności z zakresu:

- mianowania i awansowania sędziów,
- szkolenia sędziów,
- dyscypliny i etyki sędziowskiej,
- zarządzania (administrowania) sądami,
- finansami sądownictwa,
- zarządzania wydajnością sądownictwa,
- rozpatrywania skarg stron postępowania,
- ochroną wizerunku wymiaru sprawiedliwości,
- formułowania opinii na temat polityki sądowniczej państwa,
- tworzenia systemu oceny wymiaru sprawiedliwości,
- opracowywania lub proponowania projektów aktów prawnych dotyczących administracji sądowniczej/sądownictwa i/lub sądów.

Projekt przewiduje właściwość Krajowej Rady Sądownictwa we wszystkich wyżej wskazanych obszarach.

CCJE wypowiadała się również na temat roli i kompetencji rad sądownictwa w innych swoich opiniach, np. dostrzegając rosnące znaczenie technologii informacyjnej dla przyszłości sądownictwa. Zaleca się w tym zakresie, aby istniejące rady sądownictwa odgrywały rolę w tej dziedzinie po to, żeby odpowiednio chronić niezawisłość sędziowską i zapewnić jakość pracy sędziów w przyszłości (zob. Opinia CCJE nr 14 (2011), pkt 36).

W tym zakresie projekt w art. 8 pkt 18 przyznaje Radzie kompetencje do wykonywania zadań z zakresu informatyzacji sądów. Ponadto

zgodnie z art. 44 projektu Rada ma utworzyć Instytut Informatyzacji Sądownictwa, będący instytucją gospodarki budżetowej.

W Opinii CCJE nr 10 (2007) i Wielkiej Karcie Sędziów (Zasady podstawowe, Consultative Council of European Judges (CCJE), Strasbourg, 19 November 2010 CCJE (2010)3 Final) zalecono, aby rady sądownictwa miały szerokie kompetencje we wszystkich kwestiach dotyczących statusu, organizacji, funkcjonowania i wizerunku instytucji sądowych. Według zaleceń im większy zakres obowiązków i uprawnień przyznanych Radzie, tym ważniejsze jest, aby Rada dysponowała wystarczającymi zasobami i była rozliczana ze swoich działań i decyzji. Ponadto CCJE powtarzała wielokrotnie opinię, iż przed obradami parlamentarnymi czy działaniami prawodawczymi rada sądownictwa powinna być konsultantem w kwestii wszelkich aktów, w tym projektów ustaw mogących mieć wpływ na sądownictwo lub mogących osłabić dostęp obywateli do wymiaru sprawiedliwości. W art. 7 pkt 8 projektowanej ustawy przewidziano taki obowiązek, co odpowiada europejskim standardom. Cel ten pośrednio realizują także regulacje zawarte w art. 7 pkt 6 i art. 7 pkt 8 projektowanej ustawy.

Ponadto Rada Sądownictwa powinna odgrywać szczególną rolę w wyjaśnianiu obywatelom, jak funkcjonuje system sądownictwa i jaka jest jej w nim rola. Ustawa wychodzi naprzeciw tym oczekiwaniom poprzez ustanowienie Rzecznika Prasowego Sądownictwa, niezależnie od Rzecznika Prasowego Rady, co powinno przybliżyć społeczeństwu specyfikę pracy sędziów i sądów. Nie bez znaczenia będzie także przyszłe zaangażowanie Rady w inicjatywy popularyzatorskie i edukacyjne. W inicjatywy te będą zaangażowani także rzecznicy.

W zakresie szkolenia sędziów Opinia nr 4 CCJE wskazuje w pkt 13, że według Europejskiej Karty Statusu Sędziego (pkt 2.3) organ odpowiedzialny za nadzór nad jakością programu szkolenia powinien być niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej oraz że co najmniej połowa członków organu nadzorującego powinna być sędziami. Ponadto pkt 16–18 wyżej wymienionej Opinii wskazują, że sądownictwo powinno odgrywać główną rolę w organizacji i nadzorowaniu szkoleń albo samo je organizować i nadzorować.

W związku z powyższym oraz zgodnie z zaleceniami Europejskiej Karty Statusu Sędziego CCJE popiera rozwiązanie polegające na tym, by obowiązki te w każdym kraju zostały powierzone nie ministerstwu sprawiedliwości czy innemu organowi odpowiedzialnemu przed władzą ustawodawczą lub wykonawczą, ale samemu sądownictwu lub innemu niezależnemu organowi, bezpośrednio odpowiedzialnemu jednocześnie za szkolenie i dyscyplinowanie sędziów. Dlatego CCJE zaleca, by pod nadzorem sądownictwa lub innego niezależnego organu szkolenie zostało powierzone specjalnemu autonomicznemu ośrodkowi dysponującemu własnym budżetem, który dzięki temu jest w stanie w porozumieniu z sędziami opracowywać programy szkoleniowe oraz zapewniać ich wdrożenie. Osoby odpowiedzialne za szkolenie nie powinny być również bezpośrednio odpowiedzialne za powoływanie lub awansowanie sędziów. Jeśli organ (czyli komisja ds. służby sądownictwa), o którym mowa w Opinii CCJE nr 1, pkt 73 (3), 37 i 45, jest właściwy do spraw szkolenia i powoływania lub awansowania, należy zapewnić wyraźny, jasny podział pomiędzy jego działaniami odpowiedzialnymi za te zadania.

Ustawa gwarantuje spełnienie powyższych standardów poprzez rozwiązanie, zgodnie z którym Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury będzie jednostką nadzorowaną przez Krajową Radę Sądownictwa, a przy tym niezależną od członków Krajowej Rady Sądownictwa odpowiedzialnych za powoływanie lub awansowanie sędziów.

### **3.1.3.3.5. Domniemanie kompetencji odnośnie do zarządzania sądownictwem na rzecz Krajowej Rady Sądownictwa**

Projekt w art. 2 ust. 2 ustanawia domniemanie kompetencji w zakresie stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz zarządzania sądownictwem na rzecz Krajowej Rady Sądownictwa. Wskazana norma znajdzie zastosowanie w sytuacji sporu kompetencyjnego z każdym innym organem władzy państwowej podejmującym czynności w stosunku do sądów i sędziów. Rozwiązanie to wzmocni gwarancję niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziów.



### **3.1.4. Proobywatelski model działania Krajowej Rady Sądownictwa**

Projekt proponuje wprowadzenie modelu działania Krajowej Rady Sądownictwa nakierowanego na obywateli. W celu zwiększenia odpowiedzialności i zaufania społecznego ustawa poszerza zadania Rady poprzez nałożenie obowiązku przedstawiania społeczeństwu informacji na temat funkcjonowania sądownictwa, dążenia do wysokiej jakości wymiaru sprawiedliwości oraz uczestniczenia w inicjatywach edukacyjnych i popularyzatorskich. Obowiązki informacyjne mają być przede wszystkim realizowane przez Rzecznika Prasowego Rady oraz Rzecznika Prasowego Sądownictwa. Rada ma też regularnie składać informację ze swojej działalności Sejmowi i Senatowi oraz Prezydentowi, a wraz z nią może zgłaszać postulaty dotyczące zmian prawa w dziedzinie sądownictwa. W parlamentarnej debacie nad sprawozdaniem Rady może wziąć udział przedstawiciel Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Notarialnej, Krajowej Rady Komorniczej oraz przedstawiciel Prokuratora Generalnego. Zapewnia to uwzględnienie głosu środowisk prawniczych zainteresowanych stanem sądownictwa. Przejawem modelu nakierowanego na obywatela jest także otwarcie możliwości zgłaszania przez obywateli kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa oraz ustanowienie Rady Społecznej.

### **3.2. Wyłączenie stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu przed Radą**

Artykuł 6 projektu ustawy, odnosząc się do rozwiązań z 2011 r., rozstrzyga wątpliwości dotyczące charakteru postępowań prowadzonych przez Radę, zwłaszcza czy i w jakim zakresie do postępowań mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Treść proponowanego w ustawie przepisu przesądza, że w każdym postępowaniu (ogólnym czy indywidualnym) prowadzonym przez Radę nie stosuje się przepisów tego Kodeksu.

## 4. Rozdział 2. Zadania Krajowej Rady Sądownictwa

Kompetencje Rady w Konstytucji są określone w dwojaki sposób.

Po pierwsze, art. 179 i art. 186 ust. 2 Konstytucji w sposób jednoznaczny i wprost określają kompetencje Rady, a rolą ustawodawcy jest jedynie ich doprecyzowanie.

Po drugie, ustawodawca może skonkretyzować kompetencje niezawarte wprost w Konstytucji, jeśli umożliwiają Radzie stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Nakaz sformułowania tych kompetencji w Konstytucji ma charakter optymalizacyjny, czyli ustawodawca powinien je konkretyzować, jeśli to pomaga w realizacji zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

W nowej ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa ujęte są obie kategorie kompetencji w zakresie zgodnym z Konstytucją.

Rozdział 2 projektu ustawy, dotyczący kompetencji Rady, składa się z dwóch części: w pierwszej kompetencje określone są jako samodzielne i związane są z konstytucyjną funkcją oraz zadaniami Rady, a druga część zawiera kompetencje mające zakorzenienie w wielu ustawach szczegółowych. Katalog kompetencji Rady jest otwarty, o czym świadczy odwołanie się w art. 8 ustawy do wykonywania innych zadań określonych w przepisach odrębnych. Przyjęty w ustawie model pozwala więc na elastyczne kształtowanie zadań Rady, zwłaszcza gdy w przyszłości zaszłaby potrzeba przyznania Radzie nowych, dalszych kompetencji wynikających z innych ustaw.

Co do poszczególnych kompetencji Rady w projektowanej ustawie:

Zachowana została kompetencja do rozpatrywania i oceny kandydatur do pełnienia urzędu sędziów Sądu Najwyższego oraz w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych, a także na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 7 pkt 1 projektu

ustawy). Kompetencja ta przynależała do Krajowej Rady Sądownictwa i pozostaje aktualna w projekcie.

Zadaniem Rady jest przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym, sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz o powołanie na stanowisko asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 7 pkt 2 projektu ustawy). Kompetencja ta również przynależała do Krajowej Rady Sądownictwa i pozostaje aktualna w projekcie. Do zakresu działania Rady należy rozpatrywanie wniosków o przeniesienie sędziego w stan spoczynku (art. 7 pkt 3 projektu ustawy). Kompetencja ta przynależała do Rady w poprzednim stanie prawnym i jest aktualna w projekcie nowej ustawy.

Rada rozpatruje także wystąpienia o powrót na stanowisko sędziowskie (art. 7 pkt 4 projektu ustawy). Kompetencja ta przynależała w poprzednim stanie prawnym i jest aktualna w projekcie nowej ustawy.

Kolejną kompetencją Rady jest występowanie do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 7 pkt 5 projektu ustawy). Przepis ten w zasadzie powtarza normę konstytucyjną zawartą w art. 186 ust. 2 Konstytucji, a jego wykładnia jest utrwalona.

Rada opracowuje propozycje rozwiązań dotyczących zarządzania sądownictwem (art. 7 pkt 6 projektu ustawy). Opracowania te mają charakter tzw. miękkiego prawa (*soft law*) i mogą stanowić podstawę do tworzenia standardów, jak i projektowania aktów prawnych. Niezbędne jest, aby Rada była zaangażowana na każdym etapie opracowywania i wdrażania planów reform sądownictwa. Ma to zapewnić niezależność sądownictwa oraz skuteczność reform.

Miękką kompetencją mającą zagwarantować zasadę równoważenia się władz jest wyrażanie stanowiska przez Radę co do kwestii wniesionych pod jej obrady przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz inne organy władzy publicznej i organy samorządu sędziowskiego oraz przez

organizacje międzynarodowe w sprawach dotyczących sądów i sędziów (art. 7 pkt 7 projektu ustawy). Kompetencja ta stanowi element praktycznej realizacji zasady trójpodziału i równoważenia władz. Rada powinna dążyć do stałego dialogu i współpracy z organami innych władz. Wszystkie władze państwowe powinny wspierać się nawzajem w pełnieniu swoich funkcji i powstrzymywać się od ingerowania w kompetencje innych. Powyższy przepis umożliwia taką niezbędną współpracę.

Krajowa Rada Sądownictwa ponadto opiniuje projekty aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, w tym projekty aktów prawnych w sprawach wynagrodzeń sędziowskich oraz ma kompetencję do przedstawiania wniosków w tym zakresie (art. 7 pkt 8 projektu ustawy). Są to ważne uprawnienia opiniodawcze, ograniczone do określonego rodzaju aktów. Kompetencja ta oznacza, że Rada jest włączona w proces ustawodawczy, a pominięcie zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów powoduje niekonstytucyjność ustawy z powodów proceduralnych.

Nowymi kompetencjami Rady w zakresie współpracy międzynarodowej i praw człowieka są:

- a) podejmowanie działań zmierzających do zapewnienia zgodności prawa polskiego ze standardami międzynarodowymi w zakresie wymiaru sprawiedliwości, w tym upowszechnianie treści orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, decyzji, raportów i rekomendacji innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka;
- b) wykonywanie zadań w ramach współpracy z krajowymi i międzynarodowymi organami i mechanizmami ochrony praw człowieka Rady Europy i Organizacji Narodów Zjednoczonych, w tym współpraca z Europejską Komisją na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisją Wenecką) oraz Komisarzem Praw Człowieka Rady Europy;
- c) inicjowanie lub rekomendowanie innym właściwym podmiotom działań szkoleniowych dotyczących ochrony praw człowieka;
- d) współpraca z organizacjami międzynarodowymi w zakresie spraw dotyczących sądownictwa;

- e) współpraca z ministrem właściwym do spraw reprezentowania i ochrony interesów Rzeczypospolitej Polskiej za granicą, w tym także przed sądami i trybunałami międzynarodowymi.

Rada jest organem zakorzenionym we władzy sądowniczej i zarządza sądownictwem, w związku z czym powinna jej w tym zakresie przysługiwać kompetencja do realizacji działań na arenie międzynarodowej. Konieczne jest zwłaszcza podjęcie działań w celu odbudowy szacunku i zaufania do Krajowej Rady Sądownictwa w przestrzeni europejskiej.

Związaną z tym celem nową kompetencją Rady jest także prowadzenie spraw dotyczących delegowania sędziów, referendarzy sądowych, asystentów sędziów i urzędników sądów do Rady lub innej jednostki organizacyjnej podległej Radzie lub przez nią nadzorowanej do międzynarodowej sędziowskiej organizacji pozarządowej, a także do sędziowskiej organizacji międzynarodowej lub ponadnarodowej oraz sędziowskich zespołów i projektów międzynarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych, w tym umów konstytuujących organizacje międzynarodowe ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską.

Rada uzyskuje także kompetencję polegającą na prowadzeniu spraw związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych sędziów oraz innych pracowników sądów delegowanych do Rady, co wiąże się z powierzeniem Radzie nowych zadań, które wymagają specjalistycznej wiedzy i umiejętności.

Następną nową kompetencją jest monitorowanie działalności sądów (art. 7 pkt 12 projektowanej ustawy). Zadanie to jest doprecyzowane w art. 64–65 projektowanej ustawy.

Kolejną nową kompetencją jest dokonywanie ewaluacji działalności sądów powszechnych (art. 7 pkt 13 projektowanej ustawy). Zadanie to jest doprecyzowane w art. 67 projektowanej ustawy.

Rada będzie także określać zasady etyki zawodowej sędziów oraz czuwać nad ich przestrzeganiem (art. 7 pkt 14 projektowanej ustawy).

Kompetencja ta przynależy do Rady w obecnym stanie prawnym i nie zostanie zmieniona w projekcie.

Nowym zadaniem Rady jest opracowywanie i promowanie dobrych praktyk sędziowskich (art. 7 pkt 15 projektowanej ustawy). Rada może w tym celu korzystać z instrumentów przewidzianych przez nową ustawę we współpracy m.in. z Instytutem Wymiaru Sprawiedliwości.

Nowym zadaniem Rady jest prowadzenie działalności edukacyjnej i popularyzatorskiej (art. 7 pkt 16 projektowanej ustawy). Rada powinna podejmować działania w celu zapewnienia tego, aby opinia publiczna otrzymywała niezbędne informacje na temat działań sądownictwa. Jest to niezbędne dla funkcjonowania demokracji oraz krzewienia zasad demokratycznego państwa prawa. Realizacja tej kompetencji ma służyć stworzeniu warunków lepszego poznania sądownictwa przez społeczeństwo oraz budowaniu społecznego zaufania do władzy sądowniczej. Rada ma osiągać wskazane cele poprzez podejmowanie inicjatyw edukacyjnych i popularyzatorskich.

Przepis art. 8 projektowanej ustawy obejmuje katalog otwarty innych zadań Rady określonych w ustawach szczególnych. W świetle projektu ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych Krajowa Rada Sądownictwa:

- po powołaniu sędziego przez prezydenta wyznacza sędziemu sądu powszechnego miejsce służbowe (siedzibę) w sądzie, w którym ubiegał się o wolne stanowisko, oraz dokonuje zmiany miejsca służbowego;
- prowadzi sprawy związane z przydzielaniem wolnych stanowisk sędziowskich oraz wolnych stanowisk referendarzy sądowych i asystentów sędziów, w tym przygotowuje obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich;
- odwołuje prezesa albo wiceprezesa sądu powszechnego oraz prezesa albo zastępcę prezesa sądu wojskowego przed upływem kadencji z urzędu lub na wniosek sędziów właściwego sądu;
- powołuje po przeprowadzeniu konkursu i odwołuje dyrektorów sądów, jest także ich zwierzchnikiem służbowym;

- prowadzi sprawy dotyczące delegowania sędziów do wykonywania obowiązków w innym sądzie, a także przenosi sędziów i referendarzy sądowych pomiędzy sądami i prowadzi takie sprawy;
- może delegować sędziego do pełnienia innych czynności za jego zgodą na wniosek Przewodniczącego Rady;
- analizuje rozmieszczenie sędziów i innych pracowników sądownictwa w poszczególnych jednostkach organizacyjnych oraz dba o równomierne rozłożenie ich obowiązków i opracowuje rozwiązania służące zagwarantowaniu właściwego toku urzędowania sądów, w tym sprawnego postępowania;
- zwołuje kongres przedstawicieli sędziów na wniosek zgromadzeń przedstawicieli sędziów apelacji;
- określa pensum orzecznicze sędziego.

Rada określa na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego liczbę stanowisk w Sądzie Najwyższym (art. 8 pkt 2).

W związku z postępowaniami dyscyplinarnymi Rada wybiera Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych oraz dwóch Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych po zgłoszeniu kandydatów przez zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji, a także Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych po zgłoszeniu kandydatów przez Zgromadzenie Sędziów sądów wojskowych.

W odniesieniu do prawa wyborczego uregulowanego w Kodeksie wyborczym z 5 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.) przewidziane są następujące kompetencje Rady: wybór sędziów – członków Państwowej Komisji Wyborczej, zgłaszanie kandydatów do składu okręgowych i rejonowych komisji wyborczych oraz zgłaszanie sędziów do pełnienia funkcji komisarza wyborczego.

W odniesieniu do Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury Krajowa Rada Sądownictwa: sprawuje nadzór nad Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury; realizuje zadania związane z naborem na aplikacje prowadzone przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury oraz nadzorem nad tymi aplikacjami i przeprowadzaniem egzaminów sędziowskich; powołuje i odwołuje Dyrektora Krajowej Szkoły

Sądownictwa i Prokuratury, wskazuje spośród sędziów sześciu członków Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Dodatkowo może delegować sędziego do czynności w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury za jego zgodą na wniosek Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Do kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa nowa ustawa przekazuje kompetencje informatyczne. Oprócz działań własnych Rada w tym celu tworzy także Instytut Informatyzacji Sądownictwa, będący instytucją gospodarki budżetowej. Do zadań Instytutu należeć będą: realizacja zadań związanych z informatyzacją sądownictwa, prowadzenie działalności szkoleniowej w zakresie zadań, o których mowa powyżej, oraz realizacja innych zadań informatycznych zleconych przez Krajową Radę Sądownictwa.

Nową kompetencją przyznaną Radzie w proponowanej ustawie jest nadzór nad Instytutem Wymiaru Sprawiedliwości, Instytutem Ekspertyz Sądowych im. prof. dr. Jana Sehna w Krakowie oraz powoływanie i odwoływanie dyrektorów tych Instytutów. Instytuty w założeniu mają służyć m.in. analizie praktyki sądów i proponowaniu rozwiązań mających na celu wypracowywanie dobrych praktyk w stosowaniu prawa.

Rada sprawuje nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych przez Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny oraz sądy apelacyjne w ramach prowadzonych przez nie postępowań. Kompetencja ta przynależy w obecnym stanie prawnym do Krajowej Rady Sądownictwa i nie została zmieniona w projekcie nowej ustawy.

W świetle projektu Rada ma także sprawować nadzór nad podmiotami, których zadaniem jest zapewnienie poprawności i jakości danych kadrowych rejestrowanych w systemach centralnych oraz prowadzić sprawy związane z wnioskami sędziów o przyznanie pomocy finansowej w zakresie i na zasadach określonych w przepisach odrębnych oraz prowadzi, w zakresie uprawnień przysługujących Radzie, sprawy osobowe:

- a) sędziów sądów powszechnych i wojskowych,
- b) sędziów w stanie spoczynku oraz członków ich rodzin pobierających uposażenie rodzinne,



- c) referendarzy sądowych,
- d) dyrektorów i zastępców dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie, Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości,
- e) dyrektorów sądów i ich zastępców.

## 5. Rozdział 3. Sposób wyboru członków Rady i jej ustrój

### 5.1. Sposób wyboru członków Rady

Skład Krajowej Rady Sądownictwa jest wprost ustalony w art. 187 ust. 1 Konstytucji. Krajowa Rada Sądownictwa składa się z dwudziestu pięciu osób: Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej, piętnastu członków wybranych spośród sędziów: Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych, czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów. Proponowane uregulowania odnośnie do składu i wyboru członków mają gwarantować jej zdolność do realizowania jej konstytucyjnych funkcji. Są niezbędne do przywrócenia funkcjonowania państwa prawa. Podkreślić należy, iż normy konstytucyjne przesądzają, że w składzie Krajowej Rady Sądownictwa znajdują się członkowie władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Zgodnie z art. 9 projektu ustawy Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i Minister Sprawiedliwości są członkami Rady przez okres pełnienia tych funkcji (stali członkowie). Norma ta ma pozostać niezmienną.

W myśl art. 10 ust. 1 projektu ustawy osoba powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej pełni swoje funkcje w Radzie bez oznaczenia okresu kadencji i może być odwołana w każdym czasie. W myśl art. 10 ust. 2 projektu ustawy mandat osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wygasa najpóźniej w ciągu 3 miesięcy

po zakończeniu kadencji albo opróżnieniu urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Również ta norma ta ma pozostać niezmieniona.

Nowe uregulowanie art. 11 proponowanej ustawy zwiększa standardy dotyczące sposobu wyboru posłów na członków Krajowej Rady Sądownictwa zgodnie ze standardami europejskimi, przede wszystkim przewidzianymi w the ENCJ Compendium on Councils for the Judiciary. Ustawa wskazuje, że skoro członkowie niebędący sędziami są powoływani przez organy parlamentarne, pożądaną jest, aby ich wybór zależny był od uzyskania określonej większości kwalifikowanej, aby uniknąć wpływów politycznych. Zgodnie z art. 11 ust. 1 projektowanej ustawy Sejm wybiera spośród posłów czterech członków Rady na okres 4 lat, większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Zgodnie z art. 11 ust. 2 projektowanej ustawy w przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 1 Sejm wybiera członków Rady bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Uregulowanie to ma służyć budowaniu ponadpartyjnych, stabilnych większości, które zabezpieczą prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Wybór jest dwuetapowy. W pierwszym etapie, określonym we wspomnianych wyżej ust. 1 i 2, przyjęta jest kwalifikowana większość, która ma gwarantować zwiększone standardy współpracy parlamentarnej przy wyborze członków Krajowej Rady. W przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 1 i 2 Sejm wybiera członków Rady zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 11 ust. 3 projektowanej ustawy). Członkiem Rady zostaje kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a w przypadku wyboru kilku członków Rady – kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów. Projektowana regulacja jest konieczna w celu zagwarantowania funkcjonowania Rady w razie nieosiągnięcia podwyższonej większości.

Podobnie nowe uregulowanie zawarte w art. 12 projektowanej ustawy zwiększa wymogi dotyczące sposobu wyboru senatorów na członków Krajowej Rady Sądownictwa zgodnie ze standardami europejskimi, przede wszystkim przewidzianymi w the ENCJ Compendium on Councils for the Judiciary. Zgodnie z projektowanym art. 12 ust. 1 projektu ustawy

Senat wybiera spośród senatorów dwóch członków Rady na okres 4 lat większością 3/5 głosów; w przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 1 Senat wybiera członków Rady zgodnie z art. 12 ust. 2 projektowanej ustawy, czyli bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Cel i funkcja uregulowania są takie same jak w przypadku wyboru posłów na członków Rady i mają służyć uzyskaniu ponadpartyjnych porozumień w celu ukształtowania składu tego organu konstytucyjnego. W przypadku niedokonania wyboru członków Rady w trybie określonym w ust. 2 Senat wybiera członków Rady zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Członkiem Rady zostaje kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a w przypadku wyboru kilku członków Rady – kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów (art. 12 ust. 3 projektowanej ustawy).

Zgodnie z art. 13 projektowanej ustawy członkowie Rady wybrani przez Sejm i Senat pełnią swoje funkcje do czasu wyboru nowych członków. Przepis wprowadza więc zasadę kontynuacji funkcji do czasu wyboru nowych członków przez Sejm oraz Senat. Rozbudowanie kompetencji Rady wymaga zapewnienia ciągłości jej działania. Stąd też konieczne jest pełnienie przez członków wybranych przez Sejm i Senat funkcji do czasu zakończenia kadencji.

Rozbudowanie kompetencji Rady, w tym przyznanie jej kompetencji w zakresie finansowym, wymaga podwyższenia standardów w stosunku do kandydatów na członków Rady. Jest tak dlatego, że członkowie Rady niebędący sędziami mają taki sam status i takie same prawa głosu jak członkowie będący sędziami. Stąd też kandydatem na członka Rady wybranym przez Sejm i Senat oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie może być osoba: prawomocnie skazana za przestępstwa umyślne; względem której została ogłoszona upadłość oraz która wchodziła w ciąg ostatnich 10 lat w skład organów podmiotów, względem których została ogłoszona upadłość; karana zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289, z 2023 r., poz. 1030 i poz. 1532) oraz pozbawiona praw publicznych.

Kandydatem na członka Rady wybranym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie może być również osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego.

Zmianie w projekcie podlegają również przepisy dotyczące wyboru sędziowskich członków Rady. Na płaszczyźnie europejskiej podkreśla się, że skład rad sądownictwa jest różny ilościowo pod względem liczby sędziów i osób niebędących sędziami. Zalecenie jest takie, że jeśli skład rady jest mieszany, to rada powinna się składać w przeważającej części z sędziów. Co więcej, sędziowska część rady powinna być zawsze wybierana przez sędziów (The ENCJ Compendium on Councils for the Judiciary). Powołać się także należy na treść „Opinii Rady Wykonawczej Europejskich Sieci Rad Sądownictwa” (ENCJ) na temat projektów ustaw przedstawionych przez rząd polski z 30 stycznia 2017 r. Wskazano w niej, że „Europejska Sieć Rad Sądownictwa ma w tej materii jasne normy, które stanowią, iż mechanizm powoływania członków Rady wybieranych spośród sędziów musi być systemem, który wyklucza ingerencję władzy wykonawczej lub ustawodawczej, a wybór sędziów powinien być dokonywany na zasadzie szerokiej reprezentacji odpowiednich pionów władzy sądowniczej. Powyższe zalecenia dotyczące apolityczności Rady są ważne w kontekście kompetencji Rady do rekrutacji, awansowania czy oceny sędziów. W podstawowych zasadach niezależności sądów i niezawisłości sędziów zatwierdzonych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ (rezolucje: 40/32 z 29 listopada 1985 r. i 40/146 z 13 grudnia 1985 r.) oraz Zaleceniach Nr R(94) Komitetu Ministrów dla Państw Członkowskich Rady Europy dotyczących niezawisłości, sprawności i roli sędziów (przyjętych przez Komitet Ministrów 13 października 1994 r.) podkreśla się, że wszystkie decyzje dotyczące kariery zawodowej sędziów powinny się opierać na obiektywnych kryteriach, a rekrutacji i awansowania sędziów należy dokonywać na podstawie ich osiągnięć z uwzględnieniem kwalifikacji, prawości, zdolności i sprawności. Europejska Karta Ustawowych Zasad dotyczących Sędziów przewiduje w punkcie 1.3: „W odniesieniu do każdej decyzji dotyczącej naboru, rekrutacji, nominacji, przebiegu kariery zawodowej czy zakończenia wykonywania zawodu przez sędziego, statut przewiduje udział organu, niezależnego od organów władzy wykonawczej i ustawodawczej, w którym co najmniej

połowa zasiadających to sędziowie wybierani przez innych sędziów, zgodnie z zasadami zapewniającymi jak najszerszą reprezentację sędziów”. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu podkreśla, że udział Krajowej Rady Sądownictwa, w której skład wchodzi sędziowie wybrani przez parlament po odebraniu prawa ich wyboru sędziom, powoduje, że osoba powołana w taki sposób nie gwarantuje prawa do niezależnego i bezstronnego sądu. W szczególności ostatnio w powołanej powyżej sprawie Wałęsa przeciwko Polsce ETPCz wprost zobowiązał Polskę do szybkiego opracowania środków mających na celu przywrócenie niezależności Krajowej Rady Sądownictwa poprzez wprowadzenie przepisów gwarantujących polskiemu sądownictwu prawo do wyboru sędziowskich członków Rady. Projekt niniejszy uwzględni te standardy.

Proponowana ustawa wprowadza też rozwiązanie, zgodnie z którym w Krajowej Radzie Sądownictwa są reprezentowani sędziowie wszystkich sądów (Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych). Rozwiązanie to jest zgodne ze standardami europejskimi. W szczególności w Rekomendacjach Warszawskich OBWE-ODHIR (2023) podkreśla się, że sędziowie będący członkami rad sądownictwa powinni reprezentować ogół wymiaru sprawiedliwości, w tym sędziów sądów pierwszej instancji. Rady sędziowskie nie powinny być zdominowane przez sędziów sądów apelacyjnych lub innych sądów wyższych instancji (pkt 2 Rekomendacji). W odniesieniu do zasad wyboru obowiązujących przed 2018 r. podnoszono, że system wyboru deprecjonował rolę sędziów sądów rejonowych. Z kolei w wyniku zmian z 2018 r. w skład rady weszli niemal wyłącznie sędziowie sądów rejonowych. Projektowana regulacja zmierza do zapewnienia uczestnictwa w Radzie sędziom wszystkich sądów, odpowiedniego do ich liczebności, zapewniając rzeczywistą reprezentację ogółowi wymiaru sprawiedliwości, w tym sędziom sądów pierwszej instancji. Wobec sądów powszechnych uwzględnia rozwiązania odnoszące się do jednolitego statusu sędziów przewidziane w projekcie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Jednocześnie reprezentacja nie jest zdominowana przez sędziów sądów apelacyjnych lub innych sądów wyższej instancji. W związku z powyższym proponuje się, aby członkowie do składu Rady wybierani byli przez sędziów:

- 1) Sądu Najwyższego – jeden sędzia tego Sądu;
- 2) sądów mających miejsce służbowe w sądach apelacyjnych – jeden sędzia sądu powszechnego;
- 3) sądów mających miejsce służbowe w sądach okręgowych – dwóch sędziów sądów powszechnych;
- 4) sądów mających miejsce służbowe w sądach rejonowych – ośmiu sędziów sądów powszechnych;
- 5) sądów wojskowych – jeden sędzia sądu wojskowego;
- 6) Naczelnego Sądu Administracyjnego – jeden sędzia tego Sądu;
- 7) wojewódzkich sądów administracyjnych – jeden sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Zgodnie z proponowaną ustawą, jeżeli w tym samym głosowaniu wybiera się kilku członków Rady przez sędziów mających miejsce urzędowania w sądach okręgowych lub w sądach rejonowych, sędzia może oddać głos na kandydatów w liczbie nie większej niż liczba wybieranych członków Rady. Członkiem Rady zostaje kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a w przypadku wyboru kilku członków Rady – kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów. W przypadku uzyskania przez kandydatów równej liczby głosów członkiem Rady zostaje sędzia najstarszy służbą.

Ustawa reformuje również zagadnienie zgłaszania kandydatów sędziowskich na członków Krajowej Rady Sądownictwa (piętnaście osób). Prawo zgłaszania kandydatów-sędziów do Rady zgodnie z art. 16 ust. 1 projektowanej ustawy ma:

- 1) grupa:
  - a) w przypadku Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, sądów wojskowych, Naczelnego Sądu Administracyjnego – dziesięciu sędziów,
  - b) w przypadku sądów okręgowych oraz wojewódzkich sądów administracyjnych – trzydziestu sędziów,
  - c) w przypadku sądów rejonowych – pięćdziesięciu sędziów – mających czynne prawo wyborcze w wyborach członka Rady;
- 2) Krajowa Rada Radców Prawnych;
- 3) Naczelna Rada Adwokacka;

- 4) Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym;
- 5) organ uprawniony do nadawania stopni naukowych w zakresie nauk prawnych;
- 6) grupa co najmniej dwóch tysięcy obywateli mających czynne prawo wyborcze w wyborach do Sejmu.

Przy tym zgodnie z art. 16 ust. 2 projektowanej ustawy organy, o których mowa w ust. 1 pkt 2–6, zgłaszają kandydatów na członków Rady w liczbie nie większej niż liczba wybieranych członków Rady. W przypadku grup, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7, jedno zgłoszenie może dotyczyć tylko jednego kandydata na członka Rady.

Kandydatów zgłasza się organowi zarządzającemu wybory w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia postanowienia. Do zgłoszenia dołącza się zgodę sędziego na kandydowanie. Zgłoszenia kandydata dokonuje pełnomocnik. Pełnomocnikiem jest osoba wskazana przez kandydata spośród osób znajdujących się na liście poparcia kandydata. Organ zarządzający wybory weryfikuje prawidłowość zgłoszeń dokonanych przez grupy sędziów i pozostałe uprawnione podmioty. Na wniosek organu zarządzającego wybory weryfikacji list poparcia kandydatów zgłoszonych przez grupy obywateli dokonuje Państwowa Komisja Wyborcza. Organ zarządzający wybory udostępnia kandydatowi na potrzeby związane z wyborami miejsce na stronie internetowej Sądu Najwyższego albo Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Ze względu na preferowany przez projekt model proobywatelski i wiążącą się z nim zasadę transparentności proponuje się wprowadzenie obligatoryjnych wysłuchań publicznych z możliwością zadawania pytań sędziom będącym kandydatami na członków Rady (art. 17). Formę i porządek wysłuchania publicznego ma określić uchwała Rady. Z wysłuchania publicznego prowadzi się internetową transmisję, a jej zapis wideo zamieszcza się na stronie internetowej Rady. Rozwiązanie to nawiązuje do nieformalnej instytucji Obywatelskiego Monitoringu Kandydatów na Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i Prokuratora Generalnego. Za właściwe należy uznać sformalizowanie procesu wysłuchań publicznych i wyborów, aby obywatele mogli zapoznać się ze wszystkimi kandydaturami oraz przebiegiem wyborów i ich wynikami.

Dalsze przepisy projektu regulują sposób wyboru sędziów na członków Krajowej Rady Sądownictwa, które to wybory w stosunku do sędziów sądów administracyjnych zarządza Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, zaś w stosunku do pozostałych sędziów – Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

W związku z powyższym projekt przewiduje, że to Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, określi w drodze rozporządzenia:

- 1) sposób przeprowadzenia wyborów w formie głosowania za pomocą kart wyborczych oraz głosowania elektronicznego,
- 2) wzory list poparcia kandydatów, kart do głosowania, listy uprawnionych do głosowania, protokołów wyborczych oraz obwieszczenia o wynikach wyborów,
- 3) szczegółowe warunki techniczne i organizacyjne przeprowadzenia wyborów,
- 4) sposób powołania komisji wyborczych.

Materie powyższe wymagają uregulowania w formie rozporządzenia, będącego aktem normatywnym powszechnie obowiązującym.

Ustawa przewiduje możliwość wniesienia przez sędziego protestu wyborczego, który rozpoznaje Sąd Najwyższy w postępowaniu nieprocesowym. Ustawa również określa odpowiednie terminy, skład sądu oraz skutki stwierdzenia nieważności wyboru członka Rady (nie wskazując jednak, która Izba Sądu Najwyższego będzie rozpatrywać protesty, jako że materia ta powinna być uregulowana w ustawie o Sądzie Najwyższym).

Projekt wprowadza również zakaz łączenia funkcji członka Rady ze stanowiskiem prezesa albo wiceprezesa sądu, jak również wygaśnięcie mandatu członka Rady w wypadku objęcia wyżej wskazanych stanowisk. Ma to zapobiec krzyżowaniu się działań sędziego jako prezesa sądu z zadaniami członka Rady, której kompetencji w różnych sferach podlegają organy sądu, w tym jego prezes. Poza tym funkcja członka Rady, w związku z jej nowymi kompetencjami i zadaniami, będzie na tyle absorbująca



czasowo, że niemożliwe byłoby łączenie jej ze stanowiskiem prezesa albo wiceprezesa sądu i sprawnym zarządzaniem tymi jednostkami. Rozwiązanie to jest zgodne ze standardami europejskimi. Przykładowo w Rekomendacjach Warszawskich OBWE-ODHIR (2023) podkreśla się, że w przypadku powołania prezesa sądu do rady sędziowskiej powinien on złożyć rezygnację ze stanowiska prezesa sądu (pkt 2 Rekomendacji).

## 5.2. Ustrój Rady

Podobnie jak w przepisach obecnie obowiązujących, projekt reguluje kompetencje i funkcjonowanie organów Rady (Przewodniczącego i Prezydium), jak również tworzenie przez Radę komisji stałych i problemowych (*ad hoc*), sposób funkcjonowania Rady, tryb zwoływania posiedzeń, głosowania, funkcjonowanie Biura Rady oraz tryb powołania i odwołania Szefa Biura Rady.

Rada decyduje poprzez określenie w regulaminie, jakie komisje stałe zostaną przez nią powołane. Członkowie Rady wchodzący w skład komisji przygotowują projekty uchwał lub stanowisk Rady w zakresie problematyki, jaką zajmuje się dana komisja, a następnie wybrany spośród członków komisji referent przedstawia sprawę na posiedzeniu plenarnym wraz z wnioskiem o przyjęcie projektu. Przykładem komisji stałych powołanych przez Radę są: komisja budżetowa, komisja do spraw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, komisja do spraw ewaluacji i monitoringu sądów, komisja do spraw systemu ważenia spraw, komisja do spraw nadzoru nad szkoleniem sędziów, komisja do spraw kadrowych w sądownictwie powszechnym, komisja do spraw informatyzacji sądów, komisja do spraw etyki zawodowej sędziów, komisja do spraw skarg, wniosków i petycji itp.

Rada będzie mogła zmieniać w uchwalonym regulaminie liczbę komisji w zależności od potrzeb, jak również określać zakres ich działalności (np. poprzez utworzenie dwóch odrębnych komisji budżetowych: do spraw budżetu Rady i do spraw budżetu sądów). Takie rozwiązanie, tj. uregulowanie kwestii komisji stałych w regulaminie Rady, a nie ustawie, pozwoli radzie na większą elastyczność w działaniu poprzez dostosowanie struktury Rady do bieżących potrzeb.

Ponadto Rada może powoływać komisje problemowe, do czego już nie jest konieczne wprowadzanie zmian w regulaminie. Tworzenie komisji problemowych (*ad hoc*) umożliwi Radzie wykonywanie innych zadań, niebędących stałymi zadaniami. Rada może np. powołać w razie potrzeby komisję do spraw inwentaryzacji, komisję biblioteczną, komisję do spraw zaopiniowania konkretnych projektów aktów prawnych itp.

W sprawach indywidualnych Przewodniczący Rady wyznacza zespół, mając na uwadze specjalizację członków zespołu. W świetle projektu w skład zespołu powinno wchodzić trzech członków Rady, z czego co najmniej dwóch to sędziowie, jednakże w uzasadnionych przypadkach może to być więcej niż trzech członków Rady, przy czym członkami zespołu nie mogą być sędziowie sądu, z którego działalnością sprawa jest związana, oraz sądu działającego w tym samym okręgu sądowym. W przypadku jednak sprawy indywidualnej dotyczącej sędziego Sądu Najwyższego lub kandydata na to stanowisko sędziowskie w skład zespołu wchodzi pięciu członków Rady, z czego co najmniej czterech to sędziowie, w tym co najmniej jeden to sędzia Sądu Najwyższego oraz Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Analogicznie uregulowana jest kwestia sprawy indywidualnej sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego lub kandydata na to stanowisko sędziowskie. Zespół opracowuje projekt uchwały, który następnie jest przedstawiony na posiedzeniu plenarnym przez referenta.

Członkowie Rady powinni brać aktywny udział w pracach komisji i zespołów, do których zostali wybrani (z oczywistymi ograniczeniami czasowymi w wypadku stałych członków Rady, z uwagi na pozostałe obowiązki tychże członków) i nie otrzymują dodatkowego wynagrodzenia z powodu brania udziału w pracach komisji lub zespołów.

Rada podejmuje decyzje podczas obrad na posiedzeniach plenarnych, transmitowanych za pośrednictwem Internetu. Przewodniczący Rady zwołuje posiedzenie plenarne w miarę potrzeb, co najmniej dwa razy w miesiącu. Ponadto posiedzenia plenarne Rady zwołuje się na wniosek co najmniej 1/3 jej członków lub na wniosek stałego członka Rady. Do podjęcia uchwały przez Radę wymagana jest obecność co najmniej

połowy jej składu. Rada podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów, w głosowaniu jawnym, przy czym na żądanie co najmniej trzech członków Rada może zarządzić głosowanie tajne.

W wykonywaniu swych zadań Rada wspierana jest przez Biuro Rady. Dzieli się ono na Wydziały, którymi kierują dyrektorzy, nadzorowani przez Szefa Biura Rady. Funkcje te mogą być również pełnione przez sędziów delegowanych do Biura Rady. Strukturę Biura Rady określa Rada w Regulaminie Biura Rady. W ramach poszczególnych wydziałów lub niezależnie od nich mogą działać zespoły oraz inne komórki organizacyjne (np. kancelaria główna, biblioteka fachowa), jak również samodzielne stanowiska pracy, np. radca prawny, główny księgowy, inspektor ochrony danych itp. Biuro sprawuje również obsługę Rzecznika Prasowego Rady, Rzecznika Prasowego Sądownictwa, Rady Społecznej, pełnomocnika Rady do spraw międzynarodowych, czy też rzeczników dyscyplinarnych; w tym celu w ramach Biura mogą zostać wyodrębnione sekretariaty lub zespoły do obsługi wskazanych podmiotów.

Ustawa przewiduje wyznaczenie członka Rady będącego sędzią lub sędziogiem delegowanym do Biura Rady do pełnienia funkcji pełnomocnika Rady do spraw międzynarodowych. Za oczywistą można uznać potrzebę utrzymywania intensywnych kontaktów z innymi radami sądownictwa, jak również ze stowarzyszeniami i organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się sądownictwem. Fakt, że to obecnie działająca Krajowa Rada Sądownictwa, będąca jednym z członków-założycieli Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) została najpierw zawieszona, a następnie, jako jedyna w historii tej organizacji, usunięta z grona członków, dobitnie wskazuje na konieczność odbudowania pozycji przyszłej Krajowej Rady Sądownictwa (w nowym składzie i z nowymi kompetencjami) na arenie międzynarodowej oraz intensyfikacji kontaktów międzynarodowych w zakresie wymiany doświadczeń i dobrych praktyk.

Inaczej niż w przepisach dotychczasowych uregulowano w projekcie kwestię wynagrodzenia sędziowskich członków Krajowej Rady Sądownictwa, mianowicie przewidziano, że ich wynagrodzenie jest równe wynagrodzeniu sędziego Sądu Najwyższego w stawce awansowej

powiększonemu o dodatek za długoletnią pracę (chyba że na dotychczasowym stanowisku przysługuje sędziemu wyższe wynagrodzenie, np. w wypadku sędziów Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego). Należy przy tym pamiętać, że podobnie jak dotychczas sędzia będący członkiem Rady może łączyć funkcję orzekania z wykonywaniem obowiązków w Radzie. W takim wypadku otrzymuje również wynagrodzenie przysługujące mu na zajmowanym stanowisku sędziowskim, jednakże podlega ono zmniejszeniu proporcjonalnie do zmniejszenia wymiaru pensum sędziego w związku z wykonywaniem obowiązków w Radzie (według projektu ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych ze względu na spodziewane obciążenie pracą w Radzie udział sędziego w przydziale spraw może ulec zmniejszeniu do 5%). Jeśli więc z uwagi na obowiązki w Krajowej Radzie Sądownictwa członek Rady będący sędzią orzekać będzie w wymiarze 25% udziału w przydziale spraw, to otrzyma on oprócz wynagrodzenia z tytułu wykonywania funkcji członka Krajowej Rady Sądownictwa również 25% wynagrodzenia przysługującego mu na zajmowanym stanowisku sędziowskim.

Ponadto sędziowskim członkom Rady niemającym stałego miejsca zamieszkania w Warszawie, jak również niebędącym właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości położonej na terenie miasta Warszawy, zapewnia się bezpłatne zakwaterowanie na poziomie odpowiadającym sprawowanej funkcji lub na ich wniosek dodatek na wynajem mieszkania, jak również zwrot kosztów przejazdu, zaś pozostałym członkom Rady, oprócz zwrotu przejazdów i noclegu, również diety za każdy dzień udziału w posiedzeniach plenarnych i innych pracach Rady w wysokości 10% podstawy wynagrodzenia zasadniczego członka sędziowskiego Rady.

Koszty działalności Rady, podobnie jak dotychczas, są pokrywane z budżetu państwa, dochody i wydatki Rady stanowią odrębną część w budżecie państwa, zaś dysponentem części budżetowej odpowiadającej Radzie jest Przewodniczący Rady i w zakresie wykonywania budżetu Rady Przewodniczącemu Rady przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

### 5.3. Rzecznik Prasowy Sądownictwa i Rzecznik Prasowy Rady

Oprócz funkcjonującego dotychczas Rzecznika Prasowego Rady projekt przewiduje również powołanie Rzecznika Prasowego Sądownictwa, na którego Rada wyznacza członka Rady będącego sędzią lub sędziego delegowanego do Biura Rady do wykonywania tej funkcji.

Rzecznik Prasowy Rady ma już ugruntowaną tradycję i jest odpowiedzialny za współpracę ze środkami społecznego przekazu. Rzecznik ten w szczególności: informuje środki społecznego przekazu o sprawach dotyczących Rady, które wywołują zainteresowanie opinii publicznej, w razie potrzeby reaguje na publikacje i audycje dotyczące Rady oraz wykonuje inne czynności zlecone przez Radę. Rzecznik informuje Radę na posiedzeniu o swojej działalności, w tym także o aktywności w mediach społecznościowych, które stanowią narzędzie do szybkiej komunikacji Rady ze społeczeństwem.

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie kontaktów sędziów z mediami wskazuje dobitnie na istnienie potrzeby powołania podmiotu, którego zadanie powinno polegać na stałym i profesjonalnym komentowaniu i wyjaśnianiu aktualnej sytuacji w poszczególnych sądach lub prezentowaniu spraw budzących szczególne zainteresowanie opinii społecznej. Informacje te ze względu na ich znaczenie powinny być prezentowane w sposób rzetelny i spójny, którą to rolę przejęły obecnie stowarzyszenia sędziowskie. Zadaniem Rzecznika i wspierającego go zespołu prasowego będzie reagowanie na publikacje i audycje dotyczące sądownictwa i sędziów, w tym współpraca na tym polu z rzecznikami prasowymi sądów, nie wyłączając Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

### 5.4. Rada Społeczna

Jednym z kluczowych elementów systemu otwarcia Krajowej Rady Sądownictwa na obywateli jest wprowadzenie nowej instytucji: Rady Społecznej (art. 35–38 projektowanej ustawy). W Rekomendacjach Warszawskich OBWE-ODHIR (2023) podkreśla się, że by promować inkluzywność i przejrzystość, rady sądownictwa powinny

mieć pluralistyczny skład, a jeśli to możliwe – gwarantować możliwość udziału w pracach zróżnicowanej reprezentacji przedstawicieli zawodów prawniczych, w tym profesorów prawa, przedstawicieli Izb Adwokackich oraz doświadczonych i szanowanych członków społeczeństwa obywatelskiego, którzy mogą pochwalić się długą historią wspierania niezależności i odpowiedzialności sądów (pkt 2 Rekomendacji). Realizacji właśnie tych celów oraz zwiększeniu zaufania obywateli do sądownictwa ma służyć utworzenie jej przy Krajowej Radzie Sądownictwa jako organu doradczego. W skład Rady Społecznej będą wchodzić: osoba wskazana przez Naczelną Radę Adwokacką, osoba wskazana przez Krajową Radę Radców Prawnych, osoba wskazana przez Krajową Radę Notarialną, osoba wskazana przez Krajową Radę Komorniczą, osoba wskazana przez Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego, osoba wskazana przez Rzecznika Praw Obywatelskich, osoba wskazana przez Krajową Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, trzej przedstawiciele organizacji pozarządowych wskazani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm i Senat. Członkiem Rady Społecznej nie może zostać osoba skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Kadencja Rady Społecznej została ustalona na 4 lata. Członkostwo w Radzie Społecznej wygasa przed upływem kadencji wskutek: śmierci członka Rady Społecznej, rezygnacji członka Rady Społecznej, skazania członka Rady Społecznej prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe. W przypadku wygaśnięcia członkostwa w Radzie Społecznej przed upływem kadencji właściwy podmiot niezwłocznie wskazuje Przewodniczącemu Rady nowego członka na okres do zakończenia kadencji Rady Społecznej.

Rada Społeczna wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i jego zastępcę. Pierwsze posiedzenie Rady Społecznej zwołuje Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

Celem powołania Rady jest zapewnienie otwartego udziału organizacji obywatelskich i zawodowych w formułowaniu postulatów reform

sądownictwa oraz zapewnienie obiektywizmu w procesie ich monitorowania. Rada ma również sprawować społeczną kontrolę nad procesem nominacyjnym sędziów. Taka pozycja Rady będzie istotnym gwarantem przestrzegania zasad niezawisłości sędziów i niezależności sądów, wyrazem obywatelskiego współdziałania i współodpowiedzialności za sądownictwo. Z kolei Krajowa Rada Sądownictwa dzięki powstaniu Rady Społecznej będzie w stanie skuteczniej chronić sądy przed próbami nacisków i oddziaływania z zewnątrz.

Projekt przewiduje, że Rada Społeczna będzie mogła przedstawiać opinie na posiedzeniach plenarnych Krajowej Rady Sądownictwa, a jej członkowie będą uprawnieni do brania udziału w pracach zespołów z głosem doradczym, w szczególności w sprawach dotyczących rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich i asesorskich w sądach administracyjnych. Przewodniczący lub wyznaczony przez niego członek Rady Społecznej uzyska również możliwość zabierania głosu na posiedzeniach plenarnych Krajowej Rady Sądownictwa. Obsługę Rady Społecznej zapewnia Biuro Rady. Rada Społeczna określa w regulaminie tryb swojego działania.

## **6. Rozdział 4. Postępowanie przed Radą**

Rozdział 4 projektowanej ustawy składa się z dwudziestu przepisów regulujących postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa. Podstawową zasadą jest wszczęcie postępowania w sprawach indywidualnych na wniosek. Ponadto projekt przewiduje wszczęcie postępowania z urzędu (np. w przedmiocie zajęcia stanowiska w sprawie istotnej z punktu widzenia sędziów lub wymiaru sprawiedliwości).

Projekt ustawy zapewnia gwarancje udziału strony w postępowaniu przed Radą, w tym również za pomocą systemu teleinformatycznego i Internetu, które potwierdziły swą przydatność w działalności sądów i innych organów związanych z wymiarem sprawiedliwości w czasie pandemii COVID-19. Sam system teleinformatyczny ma być jednak utrzymywany przez Instytut Informatyzacji Sądownictwa, a nie przez Ministra Sprawiedliwości, jak to jest obecnie.

Ustawa zachowuje dotychczasowe uprawnienia stron postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa, wraz z możliwością wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego (nie wskazując przy tym, podobnie jak w przypadku protestu wyborczego, która Izba Sądu Najwyższego będzie rozpatrywać odwołanie od uchwały, jako że materia ta powinna być uregulowana w ustawie o Sądzie Najwyższym).

Ponadto projekt ustawy poszerza grupę osób uprawnionych do złożenia wniosku o wyłączenie członka w sytuacji, gdy nie podlega on wyłączeniu z mocy prawa, jednakże istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności członka w danej sprawie. Wniosek taki według ustawy będą mogli złożyć również Rzecznik Praw Obywatelskich oraz członek Rady Społecznej. Obecnie Krajowa Rada Sądownictwa wyłącza członka tylko na jego żądanie lub na wniosek osoby, której sprawa podlega rozpatrzeniu. Zmiana ta ma na celu wzmocnienie kontroli społecznej i zwiększenie transparentności i odpowiedzialności Krajowej Rady Sądownictwa wobec społeczeństwa.

Projekt zawiera ponadto normę wprost wskazującą, że zespół nie ma obowiązku przedstawienia w uzasadnieniu swego stanowiska rankingu wszystkich zgłaszających się kandydatów, jeżeli nie wszyscy uzyskali akceptację zespołu. Wynika to z dotychczasowej praktyki Rady, która uzyskiwała akceptację Sądu Najwyższego (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 28 maja 2015 r., III KRS 19/15).

Ustawa zawiera również rozwiązanie, zgodnie z którym można zgłosić swą kandydaturę jedynie na jedno stanowisko sędziowskie (tj. niezależnie od sądu czy też pionu sądownictwa). Chodzi o uniknięcie sytuacji, gdy ta sama osoba zgłasza się jednocześnie na kilka lub kilkanaście konkursów dotyczących nominacji do różnych sądów (np. jednocześnie do różnych sądów okręgowych, apelacyjnych, a nierzadko także do sądów administracyjnych, czy nawet Sądu Najwyższego), w związku z czym musi być oceniana w jednym czasie przez różne zespoły. Sytuacja taka jest uregulowana w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych i zostanie utrzymana w jej nowym projekcie, jednakże, co oczywiste, przepisy te nie dotyczą sytuacji, gdy osoba niebędąca sędzią sądu powszechnego zgłasza swoją kandydaturę jednocześnie na stanowiska



w różnych sądach, np. wojewódzkich sądach administracyjnych lub sądach wojskowych oraz do Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego. Z tego tytułu w projekcie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa potrzebne było systemowe uregulowanie dotyczące wszystkich sądów, które przyczyni się do sprawności postępowania. W wypadku gdy ukaże się ogłoszenie dotyczące stanowiska bardziej atrakcyjnego z punktu widzenia osoby biorącej już udział w postępowaniu nominacyjnym, może ona zawsze wycofać swoje zgłoszenie i po umorzeniu postępowania w tym zakresie (tj. wobec tej osoby) zgłosić się na nowe stanowisko sędziowskie.

Jednocześnie projekt reguluje przebieg czynności w przypadku ujawnienia lub powstania nowych okoliczności stanowiących przeszkodę w powołaniu osoby na urząd sędziego albo asesora sądowego w sądzie administracyjnym po przedstawieniu wniosku o powołanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. W takim wypadku Prezydent w myśl projektu nie będzie wydawał postanowienia o odmowie powołania, lecz powinien wystąpić z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Radę. Może chodzić przy tym o dwojakie sytuacje: po pierwsze, może to dotyczyć okoliczności, o których Rada nie wiedziała w trakcie postępowania nominacyjnego, a które już istniały w momencie wydawania uchwały przez Radę, albo po drugie, tego rodzaju okoliczności mogą powstać już po wydaniu uchwały (np. kandydat utracił w tym czasie obywatelstwo polskie lub uległ wypadkowi skutkującemu niemożnością sprawowania urzędu sędziego). Niezależnie od tego, której z powyżej opisanych sytuacji dotyczy wnioszek, Rada ma obowiązek ponownie rozpatrzyć sprawę lub też odmówić (w formie uchwały) jej ponownego rozpatrzenia.

## **7. Rozdział 5. Monitoring i ewaluacja działalności sądów**

Efektywne sądownictwo to takie, które zapewnia odpowiednią jakość wymiaru sprawiedliwości. Dla przywrócenia i uporządkowania funkcjonowania demokratycznego państwa prawa nie jest wystarczające

odbudowanie konstytucyjnych organów państwa poprzez wprowadzenie prawidłowych regulacji co do sposobu ich wyboru. Stąd też w projekcie ustawy wprowadzono nową koncepcję monitorowania działalności sądów, która obejmuje: rzetelność, sprawność i kulturę urzędowania (art. 64 projektowanej ustawy).

Rzetelność działania sądów oznacza z jednej strony ich bezstronność w ramach realizacji prawa obywatela do niezależnego sądu, a z drugiej strony ich niezależność i niezawisłość. Wyposażenie Rady w uprawnienia do monitoringu w tym zakresie umożliwia sprawdzenie, czy nie doszło do naruszenia niezawisłości sędziego lub niezależności sądu.

Sprawność funkcjonowania sądów powinna być oceniana przez pryzmat art. 45 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Sprawność konkretnego sądu to eliminacja, w miarę możliwości, przedłużania się postępowania sądowego ponad uzasadnioną konieczność. Badanie sprawności sądu obejmuje sprawdzanie efektywności podejmowanych czynności i organizowania pracy przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań bądź funkcji, z uwzględnieniem stopnia obciążenia wykonywanymi zadaniami i ich złożoności.

Kultura urzędowania obejmuje kulturę osobistą i kulturę organizacji pracy oraz poszanowania praw stron lub uczestników postępowania.

W ramach monitorowania Rada może zarządzić przeprowadzenie:

- a) wizytacji sądu albo jego jednostki organizacyjnej;
- b) lustracji w sądzie;
- c) lustracji pracy sędziego lub asesora sądowego w sądzie administracyjnym, którego to sędziego lub asesora indywidualna sprawa podlega rozpatrzeniu przez Radę.

Czynności te nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi w sądzie administracyjnym są niezawisli. *Novum* w proponowanej ustawie jest to, że czynności wymienione w pkt a–c mogą być przeprowadzane przez członków Rady lub przez sędziów delegowanych do Biura Rady na podstawie odrębnych przepisów lub trzech sędziów wizytatorów wyznaczonych w drodze losowania spośród

sędziów wizytatorów z obszaru innej apelacji niż ta, na obszarze której ma siedzibę sąd, który ma podlegać wizytacji lub lustracji albo w którym pełnią służbę sędzia lub asesor sądowy w sądzie administracyjnym. To nowe uprawnienie Rady ma umożliwić jej realne stanie na straży niezależności i niezawisłości sądów, zwłaszcza w kontekście oceny kandydata w sposób bezstronny, rzetelny i kompleksowy.

Źródłem wiedzy o sposobie funkcjonowania sądów mogą być również skargi na działalność prezesa sądu apelacyjnego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego, a także rzeczników dyscyplinarnych i innych skarg podlegających rozpoznaniu przez Radę na podstawie Prawa o ustroju sądów powszechnych. Rozpatrywanie tych skarg projekt powierza Radzie, a skargi w innym przedmiocie mają podlegać przekazaniu do odpowiednich organów. Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy skargi i wnioski zawierające treści znieważające lub słowa powszechnie uznawane za obelżywe nie są rozpatrywane. W myśl art. 66 ust. 3 projektu Rada uchwała regulamin rozpatrywania skarg i wniosków.

W ustawie wprowadza się też nową instytucję ewaluacji działalności sądów, która obejmuje analizę całokształtu działalności sądów, w tym niezwiązaną ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości i wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej. Ewaluację działalności sądów przeprowadza Krajowa Rada Sądownictwa na zasadach określonych w ustawie.

## **8. Rozdział 6. System ważenia spraw**

System ważenia spraw został szczegółowo omówiony w pkt 3.1.3.3.1.

## **9. Rozdział 7. Zasady etyki zawodowej**

Nie ulega wątpliwości, że standardem europejskim jest, by to sędziowie tworzyli normy etyczne dla sędziów – zob. np. § 73 Rekomendacji Rady Europy z 17 listopada 2010 r. (Recommendation CM/Rec(2010)12

adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010, on judges: independence, efficiency and responsibilities – CM/Rec(2010)12.

Podobnie jak na gruncie obecnie obowiązujących przepisów, do zadań Rady należy m.in. uchwalanie zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych w sądach administracyjnych oraz czuwanie nad ich przestrzeganiem. Główna różnica polega na tym, że przed uchwaleniem zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów w sądach administracyjnych Rada powinna zasięgnąć opinii organów samorządu sędziowskiego oraz stowarzyszeń sędziowskich. Podobnie w przypadku podejmowania uchwał interpretacyjnych dotyczących zbioru zasad Rada będzie miała obowiązek przeprowadzenia konsultacji w środowisku sędziowskim przed podjęciem takich uchwał.

Zamierzeniem ustawy jest większy udział środowiska sędziowskiego w działaniach Rady dotyczących etyki sędziowskiej, której znaczenie jest podkreślane również na poziomie globalnym (zob. np. uchwalone pod egidą ONZ tzw. Bangalore Principle of Judicial Conduct, <https://www.unodc.org/documents/ji/training/bangaloreprinciples.pdf>).

## **10. Rozdział 8. Informacje i postulaty przedstawiane przez Radę**

Według projektu model funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa jest modelem nakierowanym na zachowanie równowagi między władzami i na ich lojalne współdziałanie. Uregulowania zawarte w rozdziale 8 mają zaakcentować znaczenie Prezydenta jako gwaranta ciągłości władzy państwowej i stróża Konstytucji oraz Sejmu i Senatu jako organów władzy ustawodawczej.

Zgodnie z projektem raz w roku, najpóźniej do końca czerwca, Przewodniczący Rady składa publicznie przed Sejmem i Senatem RP oraz Prezydentem przyjętą przez Radę w formie uchwały informację z działalności za rok poprzedzający. Nad informacją nie przeprowadza się

głosowania. Możliwe natomiast jest przeprowadzenie nad nią debaty. Składana jest przy tym „informacja”, a nie „sprawozdanie”, co podkreśla niezależność Rady jako organu konstytucyjnego. Informacja, w przeciwieństwie do sprawozdania, nie może być odrzucona. Przedkładanie tej informacji ma miejsce w trybie określonym odpowiednio w regulaminie Sejmu i Senatu.

Przewidziany w ustawie model funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa jest modelem nakierowanym na obywateli. Uregulowania te m.in. przy uwzględnieniu zasady transparentności z art. 3 ust. 1 projektu mają zagwarantować uwzględnienie potrzeb obywateli, jak również zwiększyć społeczne zaufanie do Rady oraz sądownictwa jako całości. Na Radę w ramach tego nałożono również regularne obowiązki informacyjne oraz dotyczące zgłaszania postulatów. Stąd przewiduje się, że w posiedzeniu, podczas którego Rada składa informację, może wziąć udział przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Notarialnej, Krajowej Rady Komorniczej, Krajowej Rady Radców Prawnych oraz przedstawiciel Prokuratora Generalnego.

Przejawem transparentności funkcjonowania Rady jest także przyjęty w projekcie obowiązek publicznego składania przez Szefa Biura rocznej informacji z działalności Biura. Nad informacją głosowania nie przeprowadza się. Nowością jest natomiast to, że z przebiegu tej czynności przeprowadza się internetową transmisję, a jej zapis wideo zamieszcza się na stronie internetowej Rady.

Rozbudowanie zadań Rady polega także na tym, że Rada przedstawia Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej postulaty dotyczące aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości, w tym wynikających z monitoringu oraz ewaluacji. Składane postulaty powinny być inspiracją do podjęcia działań mających na celu zapewnienie sądom właściwego wykonywania zadań konstytucyjnych. Przedstawianie tych postulatów ma miejsce w trybie określonym w regulaminach Sejmu i Senatu.

# RZĄDY PRAWA WSZYSTKICH SPRAWA

---



**IUSTITIA**

Stowarzyszenie  
Sędziów Polskich

---

---