

U S T A W A

z dnia 2017 r.

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

Art. 1. W ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 1139, 1183 i 1452) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 9 dodaje się art. 9a w brzmieniu:

„Art. 9a. 1. Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków Rady, większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, na wspólną czteroletnią kadencję.

2. Dokonując wyboru, o którym mowa w ust. 1, Sejm, w miarę możliwości, uwzględnia potrzebę reprezentacji w Radzie sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów.

3. Wspólna kadencja nowych członków Rady, wybieranych spośród sędziów, rozpoczyna się z dniem następującym po dniu, w którym dokonano wyboru ostatniego z nich. Członkowie Rady poprzedniej kadencji pełnią swoje funkcje do czasu rozpoczęcia wspólnej kadencji nowych członków Rady.”;

2) uchyla się art. 11;

3) po art. 11 dodaje się art. 11a–11e w brzmieniu:

„Art. 11a. 1. Marszałek Sejmu, nie wcześniej niż na 120 i nie później niż na 90 dni przed upływem kadencji członków Rady wybieranych spośród sędziów obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o rozpoczęciu procedury zgłaszania kandydatów na członków Rady.

2. Podmiotami uprawnionymi do zgłoszenia kandydata na członka Rady są:

1) grupa co najmniej 2.000 obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy ukończyli osiemnaście lat życia, mają pełną zdolność do czynności prawnych i korzystają z pełni praw publicznych;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawę z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym.

- 2) grupa co najmniej 25 sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku.

Zgłoszenie dotyczy wyłącznie jednego kandydata na członka Rady.

3. Kandydata na członka Rady zgłasza się Marszałkowi Sejmu, w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia obwieszczenia, o którym mowa w ust. 1.

4. Zgłoszenie kandydata obejmuje informacje o osobie kandydata, pełnionych dotychczas funkcjach i działalności społecznej oraz innych istotnych zdarzeniach mających miejsce w trakcie zajmowania przez kandydata urzędu sędziego. Do zgłoszenia dołącza się zgodę sędziego na kandydowanie.

5. Prezes właściwego sądu, na wniosek Marszałka Sejmu, sporządza, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wniosku, informację o dorobku orzeczniczym kandydata, obejmującą doniosłe społecznie lub precedensowe orzeczenia, a także istotne informacje dotyczące kultury urzędowania, przede wszystkim ujawnione podczas wizytacji i lustracji. W przypadku gdy zgłoszenie dotyczy:

- 1) prezesa sądu rejonowego i okręgowego – informację sporządza prezes sądu wyższej instancji;
- 2) prezesa sądu apelacyjnego – informację sporządza wiceprezes sądu apelacyjnego.

6. W przypadku, gdy prezes właściwego sądu albo wiceprezes sądu apelacyjnego nie sporządzi informacji o dorobku orzeczniczym kandydata w terminie, o którym mowa w ust. 5, informację tę sporządza kandydat. Kopię sporządzonej przez siebie informacji o dorobku orzeczniczym kandydat przekazuje, odpowiednio, prezesowi właściwego sądu albo wiceprezesowi sądu apelacyjnego.

Art. 11b. 1. Zgłoszenia, o którym mowa w art. 11a ust. 2, dokonuje na piśmie pełnomocnik. Pełnomocnikiem jest osoba wskazana w pisemnym oświadczeniu pierwszych 15 osób z listy.

2. Do zgłoszenia, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 1, załącza się wykaz obywateli popierających zgłoszenie, zawierający ich imiona, nazwiska, adresy zamieszkania, numery ewidencyjne PESEL i własnoręcznie złożone podpisy.

3. W przypadku wątpliwości, co do prawidłowości złożenia wymaganej liczby podpisów Marszałek Sejmu, w terminie 3 dni od dnia otrzymania zgłoszenia, zwraca się do Państwowej Komisji Wyborczej o stwierdzenie, czy złożono wymaganą liczbę podpisów.

4. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, czy złożono wymaganą liczbę podpisów w terminie 14 dni od dnia otrzymania pisma Marszałka Sejmu.

5. Jeżeli po przeprowadzeniu postępowania, o którym mowa w ust. 4, okaże się, że liczba prawidłowo złożonych podpisów przez osoby popierające wniosek jest mniejsza niż ustawowo wymagana, Marszałek Sejmu odmawia przyjęcia zgłoszenia.

Postanowienie w tej sprawie wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi.

6. Postanowienie może być zaskarżone przez pełnomocnika do Sądu Najwyższego w terminie 3 dni od dnia doręczenia. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę w terminie 3 dni w postępowaniu nieprocesowym, w składzie 3 sędziów. Od postanowienia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny.

7. Do zgłoszenia, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 2, załącza się wykaz sędziów popierających zgłoszenie, zawierający ich imiona, nazwiska, adresy zamieszkania, numery ewidencyjne PESEL i własnoręcznie złożone podpisy.

8. Marszałek Sejmu, w terminie 3 dni od dnia otrzymania zgłoszenia, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 2, zwraca się do Ministra Sprawiedliwości o potwierdzenie posiadania przez osoby składające zgłoszenie statusu sędziego. Minister Sprawiedliwości potwierdza posiadanie przez osoby składające zgłoszenie statusu sędziego w terminie 3 dni od dnia otrzymania pisma Marszałka Sejmu. Przepis ust. 5 i 6 stosuje się odpowiednio.

9. Wzór zgłoszenia oraz wzory wykazu obywateli i wykazu sędziów zgłaszających kandydata na członka Rady ustala, w drodze zarządzenia, Marszałek Sejmu. Zarządzenie Marszałka Sejmu podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Art. 11c. Zgłoszenia dokonane zgodnie z art. 11a i art. 11b Marszałek Sejmu niezwłocznie przekazuje posłom i podaje do publicznej wiadomości.

Art. 11d. 1. Jeżeli Sejm, w terminie 90 dni od dnia ogłoszenia obwieszczenia, o którym mowa w art. 11a ust. 1, nie wybierze na wspólną czteroletnią kadencję, zgodnie z art. 9a ust. 1, piętnastu członków Rady, wybieranych spośród sędziów, albo wybierze mniej niż piętnastu członków Rady, wyboru na wolne stanowiska członków Rady dokonuje, spośród zgłoszonych kandydatów, Sejm w głosowaniu imiennym.

2. Każdy poseł uczestniczący w procedurze wyboru członków Rady wybieranych spośród sędziów ma tylko jeden głos i może głosować tylko na jednego kandydata.

3. Na kandydata poseł oddaje głos „za”, głos „przeciw” albo wstrzymuje się od głosu. Za wybranych członków Rady uważa się tych kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. W przypadku gdy liczba oddanych na kandydatów głosów „za” jest równa, wybranym członkiem Rady jest kandydat, który otrzymał mniej głosów „przeciw”.

4. Jeżeli w wyniku zastosowania procedury określonej w ust. 1-3 nie dojdzie do dokonania wyboru piętnastu członków Rady, wybieranych spośród sędziów, wybór na wolne stanowiska członków Rady przeprowadza się ponownie.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, Marszałek Sejmu niezwłocznie obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”

o rozpoczęciu zgłaszania kandydatów na członków Rady. Art. 11a ust. 2-6, art. 11b i art. 11c stosuje się. Zgłoszenia kandydatów na członków Rady, dokonane przed dniem obwieszczenia Marszałka Sejmu, nie są uwzględniane.

Art. 11e. 1. Jeżeli przed upływem kadencji członka Rady wybieranego spośród sędziów zajdzie potrzeba ponownego obsadzenia mandatu członka Rady, Marszałek Sejmu niezwłocznie obwieszcza o wolnym mandacie. Przepisy art. 11a–11c stosuje się odpowiednio.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, do wyboru członka Rady, wybieranego spośród sędziów, stosuje się przepisy art. 9a ust. 1 i 2 oraz art. 11d.

3. Kadencja członka Rady wybranego w związku z wolnym mandatem upływa z dniem zakończenia kadencji członków Rady wybieranych spośród sędziów.”;

4) uchyla się art. 12 i 13;

5) w art. 14 uchyla się ust. 3;

6) w art. 20 w ust. 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
„Obrady są transmitowane za pośrednictwem Internetu.”;

7) w art. 21 po ust. 2 dodaje się ust. 2a–2c w brzmieniu:

„2a. W uzasadnionych przypadkach Przewodniczący Rady może zarządzić przeprowadzenie głosowania w trybie obiegowym za pośrednictwem poczty elektronicznej. Przewodniczący Rady przekazuje materiały zawierające dane osobowe w sposób zapewniający ich ochronę, a także zawiadamia członków Rady o sposobie oddania głosu oraz o nieprzekraczalnym terminie, w którym oświadczenie o oddaniu głosu „za”, głosu „przeciw” albo o wstrzymaniu się od głosu powinno zostać przekazane na adres poczty elektronicznej wskazany przez Przewodniczącego Rady.

2b. W przypadku podejmowania uchwał w trybie obiegowym, nie można zarządzić głosowania tajnego.

2c. Głosowanie w trybie obiegowym jest skuteczne, jeżeli w terminie wyznaczonym dla zajęcia stanowiska głos odda co najmniej połowa członków Rady.”;

8) w art. 22 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Rada, określając szczegółowy tryb działania, kieruje się potrzebą zapewnienia dostępności informacji o postępowaniu przed Radą oraz wyczerpującej informacji o kandydatach i powodach, dla których przedstawiono wnioski o powołanie osoby na stanowisko sędziego lub asesora sądowego.”;

9) w art. 24 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Do pracowników Biura stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2017 r. poz. 246

i 1139), z wyjątkiem wymogu odbycia stażu urzędniczego w sądzie lub prokuraturze, o którym mowa w art. 2 pkt 7 tej ustawy.”;

10) w art. 31:

a) w ust. 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„W skład zespołu wchodzi trzech członków Rady.”;

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Członkami zespołu nie mogą być wyłącznie sędziowie.”;

c) po ust. 2 dodaje się ust. 2a–2d w brzmieniu:

„2a. Wyznaczając zespół, o którym mowa w ust. 1, Przewodniczący Rady zawiadamia Ministra Sprawiedliwości o powołaniu zespołu oraz informuje o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi do przygotowania do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady.

2b. Minister Sprawiedliwości w terminie 21 dni od dnia otrzymania informacji, o której mowa w ust. 2a, może przedstawić Radzie opinię w sprawie indywidualnej. Przed upływem terminu na przedstawienie opinii przez Ministra Sprawiedliwości zespół nie może przyjąć stanowiska, o którym mowa w art. 34 ust. 1.

2c. Nieprzedstawienie przez Ministra Sprawiedliwości opinii w sprawie indywidualnej, w terminie o którym mowa w ust. 2b, nie wstrzymuje prac zespołu.

2d. Opinię, o której mowa w ust. 2b, albo informację o jej nieprzedstawieniu dołącza się do dokumentacji postępowania w sprawie.”;

11) w art. 33 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. W przypadku gdy Rada rekomenduje na stanowisko sędziowskie albo asesorskie osobę inną niż wskazana w stanowisku zespołu, o którym mowa w art. 34 ust. 1, podejmuje uchwałę większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady.”;

12) w art. 35 w ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia;”

13) po art. 44 dodaje się art. 44a w brzmieniu:

„Art. 44a. Rada przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej uchwałę zawierającą wniosek o powołanie sędziego lub asesora sądowego wraz z uzasadnieniem i informacją o pozostałych kandydatach na stanowisko sędziowskie lub asesorskie wraz z oceną wszystkich kandydatów. Do uchwały dołącza się dokumentację postępowania w sprawie.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 358, 2103 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 1452) w art. 10 w § 3 uchyla się pkt 2.

Art. 3. W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2062, z późn. zm.²⁾) w art. 106i § 8 otrzymuje brzmienie:

„§ 8. Jeżeli Krajowa Rada Sądownictwa w terminie dwóch miesięcy od dnia przedstawienia wykazu i wniosku, o których mowa w § 7, nie zgłosi sprzeciwu, asesor sądowy pełni obowiązki sędziego przez okres 4 lat od dnia upływu dwumiesięcznego terminu, a w przypadku zgłoszenia sprzeciwu, od dnia uchylecia uchwały wyrażającej sprzeciw.”.

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

Art. 5. W ustawie z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1254, z późn. zm.³⁾) w art. 16 w § 1 uchyla się pkt 4.

Art. 6. Członek Krajowej Rady Sądownictwa, o którym mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wybrany na podstawie przepisów dotychczasowych, pełni swoją funkcję do dnia rozpoczęcia wspólnej kadencji nowych członków Rady wybranych przez Sejm spośród sędziów na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 7. Wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa na nową kadencję, w związku z zakończeniem pełnienia funkcji przez członków Krajowej Rady Sądownictwa, o których mowa w art. 6, dokonuje się na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z tym że:

- 1) Marszałek Sejmu obwieszcza o rozpoczęciu procedury zgłaszania kandydatów do Rady w terminie nie dłuższym niż 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy;
- 2) kandydata na członka Rady zgłasza się Marszałkowi Sejmu w terminie 21 dni od dnia ogłoszenia obwieszczenia, o którym mowa w pkt 1;
- 3) Sejm wybiera spośród sędziów członków Rady, zgodnie z art. 9a ust. 1, najpóźniej w 60 dniu od dnia ogłoszenia obwieszczenia.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1948, 2103 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 38, 60, 803, 1139 i 1452.

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 2103 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 38 i 1452.

UZASADNIENIE

Odmowa podpisania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw nie może być utożsamiana ze zgodą na obecną sytuację wymiaru sprawiedliwości. Polskie społeczeństwo nie ufa sądom, kwestionuje niezawisłość i bezstronność sędziów oraz zasadnie domaga się zmian. Zmiany powinny być wprowadzone i fakt ten nie jest przez nikogo kwestionowany. Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw nie uzdrawiała kondycji polskiego sądownictwa. Nie wzmacniała prawa każdego do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Uzależnienie wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa od politycznych decyzji i to bez poddania ich jakiegokolwiek kontroli społecznej nie stanowi gwarancji właściwego funkcjonowania konstytucyjnego organu państwa, odpowiedzialnego za kreowanie kadry sędziowskiej. Sędzia wydaje wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, jest emanacją Państwa, decyduje o życiowych sprawach milionów Polaków, i obowiązkiem ustawodawcy jest uczynić wszystko, by takim sędzią został prawnik, nie tylko doskonale przygotowany merytorycznie, tj. znający przepisy i umiejący je stosować, ale przede wszystkim taki, który w aktach spraw sądowych dostrzega nie tylko zapisane prawniczym językiem karty, ale również ludzi, którzy zasługują na szacunek i wysłuchanie ich racji. Orzeczenia, które nie spełniają oczekiwań uczestników postępowań, powinny być przystępnie uzasadniane, tak, by łagodzić subiektywne poczucie krzywdy i niesprawiedliwości.

Przedstawiany projekt ustawy zmienia sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa – organu odpowiedzialnego za stan sędziowski, poprzez przyznanie obywatelom, obok sędziów, prawa wyłaniania kandydatów na członków Rady. Podmiotami uprawnionymi do zgłoszenia kandydata na członka Rady będą: grupa co najmniej 2.000 obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy ukończyli osiemnaście lat życia, mają pełną zdolność do czynności prawnych i korzystają z pełni praw publicznych, oraz grupa co najmniej 25 sędziów w stanie czynnym. Aprobata takiej regulacji spowoduje zwiększenie demokratycznej legitymacji członków Krajowej Rady Sądownictwa powoływanych z grona sędziów, wzmocni transparentność oraz umożliwi publiczną debatę nad kandydaturami .

Projekt nakłada na Marszałka Sejmu obowiązek obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o rozpoczęciu procedury zgłaszania kandydatów na nowych członków Rady w okresie nie wcześniej niż na 120 dni i nie później niż na 90 dni przed upływem kadencji członków dotychczasowej Rady. Przepisy nowelizacji regulują także procedurę i termin zgłaszania Marszałkowi Sejmu kandydatów na członków Rady. Jak już wskazano, możliwość zgłaszania kandydatów została przyznana w projektowanych przepisach grupie co najmniej 2.000 obywateli Rzeczypospolitej Polskiej lub grupie co najmniej 25 sędziów. Zgłoszenie może dotyczyć wyłącznie jednego kandydata, co nie wyklucza możliwości poparcia przez obywatela lub sędziego więcej niż jednego zgłoszenia. Projektowana regulacja nie przewiduje możliwości anulowania złożonego podpisu.

W razie zgłoszenia sędziego na stanowisko członka Rady, prezes sądu właściwego dla zgłoszonego kandydata, sporządzi odpowiednią informację obejmującą: dorobek orzecniczy kandydata, doniosłe społecznie lub precedensowe orzeczenia, a także istotne informacje dotyczące kultury urzędowania. Jeżeli natomiast wniosek dotyczyć będzie samego prezesa sądu, informację o nim sporządzi prezes sądu wyższej instancji, a w przypadku, gdyby wniosek dotyczył prezesa sądu apelacyjnego – wiceprezes tego sądu. W razie, gdyby prezes sądu właściwego do sporządzenia informacji nie wykonał swojego obowiązku we wskazanym terminie, proponowane przepisy umożliwiają sędziemu kandydatowi samodzielne sporządzenie stosownej informacji i przedstawienie jej Marszałkowi Sejmu. Sędzia będzie zobowiązany jednak do przekazania kopii opinii prezesowi sądu. Prawidłowe zgłoszenia kandydata na członka Rady Marszałek Sejmu niezwłocznie przekazuje posłom i podaje do publicznej wiadomości.

Obowiązkiem Marszałka Sejmu będzie również ustalenie, w drodze zarządzenia, wzoru zgłoszenia oraz wzorów wykazu obywateli i wykazu sędziów zgłaszających kandydata na członka Rady. Zarządzenie Marszałka Sejmu podlegać będzie publikacji w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Projekt przewiduje możliwość zaskarżenia do Sądu Najwyższego postanowienia Marszałka Sejmu odmawiającego przyjęcia zgłoszenia kandydata na członka Rady. Celem tego przepisu jest zapobieżenie przypadkom zniekształcania woli osób wspierających konkretne kandydaty sędziów aspirujących do członkostwa w Radzie. Sąd Najwyższy rozpozna skargę w terminie 3 dni w postępowaniu nieprocesowym, w składzie 3 sędziów. Ze

względu na charakter sprawy, propozycja tak szybkiej procedury wydaje się uzasadniona. Porównywalna regulacja określająca termin rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy zawarta jest w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, jak również w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (rozpatrywanie przez Sąd Najwyższy skargi na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego).

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy dotyczące wyboru sędziów-członków Krajowej Rady Sądownictwa były z inicjatywy Prokuratora Generalnego przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, stwierdził, że *ustrojodawca nie wskazał jednak, kto ma wybierać tych sędziów. Zatem z Konstytucji wynika, kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Te kwestie zostały przekazane do uregulowania w ustawie.*

Zgodnie z projektem, ostatecznego wyboru spośród zgłoszonych kandydatów dokonywać powinien Sejm kwalifikowaną większością 3/5 głosów, tak, by członkowie organu stojącego na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów byli wyłaniany nie tylko przez większość parlamentarną, ale również przez pozostałe ugrupowania, co sprawi, że ich wybór będzie wynikiem porozumienia różnych ugrupowań reprezentowanych w Parlamencie. Poprzez wprowadzenie odmiennej wymaganej większości, projekt różnicuje procedurę wyboru przez Sejm członków Rady, którymi poza posłami, będą również sędziowie. Dla zachowania zgodności proponowanych rozwiązań z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno sposób wyłaniania kandydatów spośród sędziów, jak i tryb ich wyboru, w tym m.in. większość głosów konieczną dla tego wyboru, zasadnie odróżnia dwie grupy członków Rady wyłanianych przez organ przedstawicielski, a więc niższą izbę polskiego Parlamentu. Należy przy tym podkreślić, że ograniczenia w swobodzie kreowania tej procedury wyznacza niezbywalna rola Krajowej Rady Sądownictwa, jaką jest stanie na straży niezawisłości i niezależności sądów. Wymaga ona, by sędziowie wchodzący w skład Rady posiadali odpowiednią legitymację oraz takie kwalifikacje i walory osobiste, by mogli tej funkcji odpowiednio podołać.

Jeżeli zawarcie porozumienia pomiędzy reprezentowanymi w Sejmie ugrupowaniami politycznymi okaże się niemożliwe i nie nastąpi wybór kwalifikowaną większością piętnastu członków Rady, projekt zakłada wprowadzenie procedury dodatkowego wyboru członków

Rady wybieranych spośród sędziów w formie głosowania imiennego. Szczegółowy tryb tej formy głosowania określa Regulamin Sejmu (art. 188 ust. 4). Zastosowanie głosowania imiennego i rezygnacja z dokonywania wyboru brakujących członków Rady zwykłą lub bezwzględną większością pozwoli na uniezależnienie składu Rady wyłącznie od woli aktualnej większości parlamentarnej i – jak należy przypuszczać – uwypukli osobiste atrybuty poszczególnych kandydatów.

Jednym z celów proponowanych zmian w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa jest odstępianie od zasady kadencji indywidualnych członków Rady wybieranych spośród sędziów. Takie rozwiązanie (kadencje indywidualne) Trybunał Konstytucyjny uznał za sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Członkowie Rady, którzy są sędziami, będą wybierani na wspólną czteroletnią kadencję. Zgodnie z przedłożonym projektem, wspólna kadencja nowych członków-sędziów Rady rozpocznie się z dniem następującym po dniu, w którym dokonano wyboru ostatniego z nich. Ich wybór, w miarę możliwości, powinien być dokonywany na tych samych zasadach i w porównywalnym trybie. Zatem niemożność dokonania wyboru członków Rady przez Sejm, pierwotnie kwalifikowaną większością głosów, a następnie z wykorzystaniem głosowania imiennego, uzasadnia zakończenie dotychczasowego postępowania wyborczego i zainicjowanie kolejnego – od początku.

Projektowane zmiany zakładają również dodanie do ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa przepisów mających zastosowanie w sytuacji, w której doszłoby do potrzeby ponownego obsadzenia mandatu przed upływem kadencji sędziego – członka Rady.

Reprezentatywność Krajowej Rady Sądownictwa i jej społeczna akceptacja to właściwości zapewniające realizację jednego z najważniejszych praw człowieka gwarantowanych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jakim jest prawo do sądu, realizowane przez bezstronny, niezawisły, niezależny i sprawiedliwy sąd. Proponuje się więc wprowadzenie w projekcie regulacji umożliwiającej reprezentację w Radzie, w miarę możliwości, sędziów należących do poszczególnych rodzajów i szczebli sądów. Jak podkreśla się w doktrynie (zob. B. Kostyk, *Niekonstytucyjność trybu wyboru części członków Krajowej Rady Sądownictwa*, *IUSTITIA* 2/2015, s. 88; K. Szczucki [w:] *Konstytucja RP Komentarz*, red. M. Safjan L. Bosek, Warszawa 2016, t. 2, s. 1121; K. Zawiślak, *Pozycja ustrojowa, kompetencje i skład Krajowej Rady Sądownictwa*, *IUSTITIA* 3/2012, s. 124), istotną wadą

obecnie obowiązującej ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa jest nadreprezentacja w Krajowej Radzie Sądownictwa przedstawicieli sądów wyższych szczebli instancyjnych. Liczba sędziów sądów rejonowych, stanowiących w rzeczywistości większość środowiska sędziowskiego, jest nieproporcjonalnie mała w stosunku do liczby sędziów pozostałych szczebli. Zaproponowana w projekcie ustawy regulacja obliguje Sejm, do uwzględniania, przy dokonywaniu wyboru, potrzeby reprezentacji w Radzie sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów. Jednocześnie z uwagi na fakt, iż zapewnienie szerokiej reprezentacji różnych grup sędziów jest uzależnione od dokonanych zgłoszeń (może się okazać, że wśród nich nie ma kandydatów reprezentujących wszystkie instancje sądowe), ww. wytycznymi Sejm kierował się będzie „w miarę możliwości”.

W związku z wprowadzeniem przez projektowane przepisy nowej procedury wyboru członków sędziów Krajowej Rady Sądownictwa, uchyla się przepisy art. 12-13 oraz art. 14 ust. 3 ustawy, regulujące dotychczasową procedurę ich wyboru.

Zmiana wprowadzana w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym, co do transparentności i przejrzystości procedowania organów państwowych, w tym organów stojących na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wprowadzenie możliwości transmisji obrad Krajowej Rady Sądownictwa za pośrednictwem Internetu przyczyni się do zwiększenia zaufania obywateli do prac tego organu.

Przyspieszeniu procedowania Krajowej Rady Sądownictwa służyć ma natomiast nowelizacja art. 21 ust. 3 ustawy. Umożliwia ona bowiem podejmowanie decyzji w trybie obiegowym. Jest to rozwiązanie znane polskiemu ustawodawcy i podejmowanie decyzji w takim trybie przewiduje chociażby ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392, z późn. zm.). W uzasadnionych przypadkach Przewodniczący Rady będzie mógł zarządzić przeprowadzenie głosowania w trybie obiegowym za pośrednictwem poczty elektronicznej. Przewodniczący Rady prześle materiały zawierające dane osobowe w sposób zapewniający ich ochronę, a także powiadomi członków Rady o sposobie oddania głosu oraz o nieprzekraczalnym terminie, w którym oświadczenie o oddaniu głosu „za”, głosu „przeciw” albo o wstrzymaniu się od głosu powinno zostać przekazane na adres poczty elektronicznej wskazany przez Przewodniczącego Rady. Głosowanie w trybie obiegowym będzie skuteczne, jeżeli w terminie wskazanym do zajęcia stanowiska głos odda co najmniej połowa członków Rady.

Kolejną zmianą mającą na celu zwiększenie transparentności pracy Krajowej Rady Sądownictwa jest wprowadzany przepis art. 22 ust. 1a. Przepis ten precyzuje dyrektywy, jakie powinny być wzięte pod uwagę przy określaniu trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa, stawiając na pierwszym miejscu zapewnienie dostępności informacji o postępowaniu przed Radą oraz informacji o kandydatach i powodach, dla których przedstawiono wniosek o powołanie danej osoby na stanowisko sędziego. Takie zdefiniowanie powyższych dyrektyw jest skorelowane ze zidentyfikowanymi oczekiwaniami społecznymi, co do sposobu ustalenia procesu decyzyjnego w zakresie opiniowania kandydatur na stanowiska sędziów, w tym przede wszystkim w zakresie zwiększenia jego przejrzystości, co wprost powinno się przełożyć na zwiększenie zaufania społecznego zarówno do Krajowej Rady Sądownictwa, jak i opiniowanych kandydatur.

Zmiana art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa ma charakter uściślający. Dotychczasowe rozwiązanie nie wskazywało dokładnie, jakie przepisy stosuje się do pracowników Biura Rady, zaznaczając jedynie, że są to przepisy o pracownikach urzędów państwowych. Jednocześnie ustawa z dnia 16 września 1992 r. o pracownikach urzędów państwowych nie nawiązywała w swojej treści do pracowników Biura Krajowej Rady Sądownictwa. Dodatkowo, z uwagi na charakter konstytucyjnego organu, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa, i jego ściśle powiązanie z wymiarem sprawiedliwości, za właściwsze należy uznać objęcie pracowników Biura przepisami ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2017 r. poz. 246, z późn. zm.). Z oczywistych względów wyłączono zastosowanie art. 2 pkt 7 ww. ustawy, przewidującego wymóg odbycia stażu urzędniczego w sądzie lub prokuraturze.

Proponowana zmiana brzmienia art. 31 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa dotyczy składu zespołu powoływanego przez Przewodniczącą Rady w celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Projekt, ograniczając liczbę członków zespołu do trzech, stanowi, iż członkami zespołu nie mogą być wyłącznie sędziowie.

Wyznaczając zespół, Przewodniczący Rady zawiadomi Ministra Sprawiedliwości o powołaniu zespołu oraz poinformuje Ministra o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Minister Sprawiedliwości – w terminie 21 dni – będzie mógł przedstawić Radzie swoją opinię w rozpatrywanej sprawie indywidualnej. Nieprzedstawienie przez Ministra opinii w wyznaczonym terminie nie wstrzyma prac

zespołu. Opinia Ministra Sprawiedliwości albo – w przypadku jej nieprzedstawienia – informacja o braku opinii dołączana będzie do dokumentacji postępowania w sprawie. Tym samym Rada, rozpatrując daną sprawę na posiedzeniu, będzie dodatkowo dysponować stanowiskiem Ministra Sprawiedliwości.

Kolejną zmianę wprowadza nowa treść art. 35 ust. 2. Zgodnie z projektowanym brzmieniem, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście na stanowisko sędziowskie lub asesorskie zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do zgłoszenia.

Propozycja dodania do ustawy art. 44a wprowadza obowiązek przedkładania przez Krajową Radę Sądownictwa Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie konkretnych sędziów wraz z uzasadnieniem, jak i informacji o pozostałych kandydatach wraz z oceną wszystkich kandydatów. Regulacja ta ma na celu umożliwienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej podjęcia prawidłowej decyzji, poprzez zapewnienie całościowego oglądu sprawy. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powinien mieć bowiem możliwość analizy wszystkich zgłoszonych kandydatur i podjęcia decyzji w sprawie powołania kandydata na tle pozostałych wniosków.

Przepisy art. 2, 4 i 5 projektu dostosowują ustawy: ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawę z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawę z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym do nowelizacji przedstawionej w niniejszym projekcie.

Zmiana wprowadzana w art. 3 projektu dotyczy trybu powoływania przez Ministra Sprawiedliwości asesorów sądowych w sądach powszechnych. Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 2062, z późn. zm.) umożliwia Krajowej Radzie Sądownictwa zgłoszenie, w terminie miesiąca, sprzeciwu wobec asesorów sądowych, którzy wcześniej zostali powołani przez Ministra Sprawiedliwości i złożyli wobec niego ślubowanie tożsame z sędziowskim. Minister Sprawiedliwości przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa wykaz mianowanych asesorów wraz z wnioskiem o powierzenie im pełnienia obowiązków sędziego. Jeżeli Krajowa Rada Sądownictwa w terminie miesiąca od dnia przedstawienia wykazu i wniosku nie zgłosi sprzeciwu, asesor

sądowy pełni obowiązki sędziego przez okres 4 lat. Mianowany przez Ministra Sprawiedliwości asesor sądowy w okresie, w którym nie pełni obowiązków sędziego (*przed stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa lub w przypadku zgłoszenia sprzeciwu, do dnia uchylecia uchwały wyrażającej sprzeciw*), wykonuje zadania z zakresu ochrony prawnej inne niż wymiar sprawiedliwości.

Zasadnie wskazuje się, że ustawodawca wyznaczył Radzie zaledwie miesiąc na wyrażenie ewentualnego negatywnego stanowiska wobec konkretnego kandydata. Wynika stąd, że Krajowa Rada Sądownictwa, a więc organ kolegialny, działający w trybie posiedzeń, w stosunkowo krótkim czasie będzie musiała ustosunkować się do co najmniej kilkudziesięciu (albo i kilkuset) kandydatur. Jeżeli w praktyce Rada nie będzie w stanie – z przyczyn obiektywnych (organizacyjnych) – ocenić przedstawionych jej kandydatur, to przyznana jej kompetencja będzie w istocie rzeczy miała charakter czysto iluzoryczny.

Zmiana proponowana w art. 3 wydłuża termin zajęcia stanowiska przez Krajową Radę Sądownictwa do dwóch miesięcy.

Przepis art. 6 projektu stanowi, że członek Krajowej Rady Sądownictwa, wybrany na podstawie przepisów dotychczasowych, pełni swoją funkcję do dnia rozpoczęcia wspólnej kadencji nowych członków Rady wybranych przez Sejm spośród sędziów na podstawie przepisów projektowanej nowelizacji.

Proponowana regulacja związana jest z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, w którym stwierdzono, że art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa rozumiany w ten sposób, że kadencja członków Krajowej Rady Sądownictwa wybieranych spośród sędziów sądów powszechnych ma charakter indywidualny, jest niezgodny z art. 187 ust. 3 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny przywołał wcześniejsze orzecznictwo dopuszczające wskazanie ustawą przesłanek wygaśnięcia mandatu członka Rady, co – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – stanowi o dopuszczalności odstępstwa od czteroletniej kadencji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, skoro kadencja posłów i senatorów – członków Rady, nie ma obecnie charakteru indywidualnego, to kadencja także pozostałych, obieralnych członków Rady nie powinna mieć takiego charakteru.

Należy wskazać, że projekt przewiduje iż członkowie Rady wybierani spośród sędziów są wybierani na wspólną kadencję. Projektowane regulacje nie dotyczą przy tym określenia kadencji innych członków Rady, gdyż ich kadencja jest związana z okresem

pełnienia funkcji, w związku z pełnieniem której są wybierani lub powoływani do Rady. Proponowane rozwiązania służą więc realizacji wartości wskazanych w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. akt K 25/07, dopuścił możliwość skrócenia kadencji członków Krajowej Rady Sądownictwa pod warunkiem, że ustawodawca wskaże *nadzwyczajne, konstytucyjnie uzasadnione okoliczności przyjętej regulacji*, ponieważ tylko takie mogłyby ewentualnie uzasadniać złamanie zasady kadencyjności.

Obecnie przesłanki wygaśnięcia mandatu przed upływem kadencji reguluje art. 14 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. Samo wygaśnięcie mandatu, czyli zakończenie pełnienia funkcji członka Rady, nie jest równoznaczne z odejściem od konstytucyjnej zasady czteroletniej kadencji. W sprzeczności z tą zasadą byłoby ustanowienie w ustawie, np. trzyletniej kadencji. W projekcie respektowana jest długość trwania kadencji, określona w Konstytucji. Sama zasada nie została zatem złamana. Respektowana jest również zasada ciągłości działania organu konstytucyjnego, bowiem możliwość pełnienia funkcji przez obecnych członków Rady ustanie dopiero z dniem rozpoczęcia wspólnej kadencji nowych członków Rady. Unormowanie zawarte w art. 6 projektu ma charakter wyjątkowy, nie neguje samej konstytucyjnej zasady czteroletniej kadencji i jest proporcjonalne do zamierzonych zmian systemowych.

Wartości konstytucyjne uzasadniające proponowaną regulację wskazane zostały też w *Opinii odrębnej siedmiu członków Rady Legislacyjnej do opinii Rady Legislacyjnej o projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw z dnia 26 sierpnia 2016 r.*

W opinii wskazano, iż istotne zmiany w sposobie wyłaniania członków Krajowej Rady Sądownictwa są wyrazem demokratyzacji procesu wyboru i stanowią rozwinięcie zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Demokratyzacja ta stanowi niewątpliwie ważny interes publiczny stanowiący przesłankę uzasadniającą skrócenie kadencji osób piastujących mandat (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. akt K 25/07, i powołane tam orzecznictwo). Ponadto w opinii podkreślono, że *Nie negując znaczenia trwałości okresu kadencji, należy jednak uwzględnić aspekt nie mniej ważny, jakim jest reprezentatywność i jednolitość reprezentacji środowiska sędziów w KRS. Skrócenie kadencji trzeba postrzegać wyłącznie*

jako wyjątek, jednak dopuszczalny w sytuacji, gdy brak jest realnej możliwości wprowadzenia rozwiązań o charakterze przejściowym, gdy zmieniają się zasady reprezentacji sędziów w KRS. Nie byłoby rozwiązaniem formalnie prawidłowym, ani też praktycznie możliwym, wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą reprezentanci sędziów byliby wybierani sukcesywnie wg nowej ustawy. Powodowałoby to bowiem sytuację zróżnicowania reprezentatywności sędziów w KRS. [...] Na skutek bowiem indywidualnej kadencji poszczególnych wybieralnych członków KRS (różnych terminów ich rozpoczęcia i zakończenia) wprowadzenie projektowych zmian ustrojowych bez skrócenia kadencji byłoby rozciągnięte w czasie i skomplikowane. [...] W efekcie, cały proces zmiany ustrojowej zakończyłby się dopiero w marcu 2020 r. (zakończenie kadencji ostatniego z dotychczasowych członków KRS), i co ważniejsze w tym czasie nastąpiłoby zróżnicowanie statusu członków KRS ze względu na formułę reprezentacji. [...] Wydaje się więc, iż spójność wprowadzanych zmian oraz możliwość funkcjonowania KRS zgodnie z jedną koncepcją ustrojową jest także wartością, która uzasadnia wcześniejsze zakończenie kadencji przez dotychczasowych wybieranych członków KRS. [...] Pozostawienie w składzie KRS sędziów wybranych według nieobowiązujących zasad naruszałoby w sposób istotny zaufanie ich wyborców. Wylaniano ich bowiem z inną świadomością co do podejmowanych decyzji personalnych i uzasadnionych oczekiwań w wyrażaniu woli wybierających sędziów.

W zakresie przepisów przejściowych projekt określa, iż wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa na nową kadencję, w związku z zakończeniem pełnienia funkcji przez członków Rady, o których mowa w art. 6, dokonuje się na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z tym że:

- 1) Marszałek Sejmu obwieszcza o rozpoczęciu procedury zgłaszania kandydatów do Rady w terminie nie dłuższym niż 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy;
- 2) kandydata na członka Rady zgłasza się Marszałkowi Sejmu w terminie 21 dni od dnia ogłoszenia obwieszczenia, o którym mowa w pkt 1;
- 3) Sejm wybiera spośród sędziów członków Rady najpóźniej w 60 dniu od dnia ogłoszenia obwieszczenia.

Proponuje się, aby projektowana regulacja weszła w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Wejście w życie ustawy, w proponowanym brzmieniu, nie spowoduje obciążenia finansowego budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.