



Warszawa, 30 kwietnia 1999 r.

III kadencja

Komisja Sprawiedliwości
i Praw Człowieka
SPC-020-5-99

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka wnosi projekt ustawy:

– o Krajowej Radzie Sądownictwa.

W załączeniu Komisja przedstawia opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej, sporządzoną przez ekspertów Kancelarii Sejmu.

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Stanisław Iwanicki.

Przewodniczący Komisji

(-) Stanisław Iwanicki

USTAWA

z dnia ...

o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Art. 1

1. Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.
2. Siedzibą Krajowej Rady Sądownictwa jest Warszawa.

Art. 2

Krajowa Rada Sądownictwa, zwana dalej "Radą":

- 1) rozpatruje kandydatury na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów powszechnych i sądów wojskowych oraz przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o ich powołanie,
- 2) rozpoznaje wnioski o przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska sędziego,
- 3) wyraża zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który ukończył 65 rok życia,
- 4) rozpoznaje wnioski o przeniesienie sędziów w stan spoczynku,
- 5) określa liczbę członków Sądu Dyscyplinarnego i Wyższego Sądu Dyscyplinarnego oraz wskazuje liczbę członków sądów dyscyplinarnych wybieranych odpowiednio przez zgromadzenia ogólne sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach apelacyjnych, zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach okręgowych oraz przez Zgromadzenie Sędziów Sądów Wojskowych,
- 6) uchwała projekt dochodów i wydatków w części odnoszącej się do sądów powszechnych, włączany następnie przez Ministra Finansów do projektu budżetu Państwa,
- 7) ocenia wykonanie przez Ministra Sprawiedliwości ustawy budżetowej w części obejmującej dochody i wydatki sądów powszechnych na podstawie sprawozdania przedłożonego przez Ministra Sprawiedliwości w terminie trzech miesięcy po zakończeniu roku budżetowego,
- 8) opiniuje projekty rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wynagrodzenia sędziów oraz przedstawia wnioski w tym zakresie,
- 9) wypowiada się w sprawie zasad etyki zawodowej sędziów,
- 10) wysłuchuje informacji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Przewodniczącego Wyższego Sądu Dyscyplinarnego o działalności sądów oraz wypowiada się o stanie kadry sędziowskiej,
- 11) opiniuje propozycje zmian ustroju sądów, plan rozdziału stanowisk i etatów sędziowskich, a także wypowiada się w sprawach dotyczących warunków funkcjonowania sądów,
- 12) opiniuje projekty aktów normatywnych dotyczących sędziów i sądów.

13) opiniuje programy szkolenia aplikantów, zakres oraz sposób przeprowadzenia egzaminu sędziowskiego i ustalenia jego wyników, a także zasady oceny pracy asesorów sądowych,

14) wyraża opinię w sprawach dotyczących sędziów i sądów wniesionych pod obrady Rady przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i inne organy państwowe, a także przez zgromadzenia ogólne sędziów,

15) występuje do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów,

16) wykonuje inne czynności określone w ustawach.

Art. 3

1. Kandydatury na stanowiska sędziów są zgłaszane odpowiednio przez zgromadzenia ogólne sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów apelacyjnych oraz zgromadzenia ogólne sędziów w sądach okręgowych w podwójnej liczbie w stosunku do nie obsadzonych stanowisk. Jedna kandydatura może być zgłoszona na stanowisko sędziego sądu rejonowego lub w razie braku innych odpowiednich kandydatów.

2. Wnioski w sprawie kandydatur na stanowiska sędziów sądów powszechnych, zgłaszane przez organy sądów, są przekazywane do Rady za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości, który może wyrazić swoją opinię o kandydatach.

3. Kandydatury na stanowiska sędziów sądów wojskowych przedstawiane przez Zgromadzenie Sędziów Sądów Wojskowych, są zgłaszane Radzie przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, którzy mogą wyrazić swoją opinię o kandydatach.

4. Kandydatury na stanowiska sędziów sądów powszechnych może zgłosić również Minister Sprawiedliwości, a kandydatury na stanowiska sędziów sądów wojskowych - Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej.

Art. 4

1. W skład Rady wchodzi: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, dwóch sędziów Sądu Najwyższego, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, jedenastu sędziów sądów powszechnych, sędzia sądu wojskowego, czterech posłów, dwóch senatorów, osoba powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Minister Sprawiedliwości.

2. Rada wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących oraz członków Prezydium Rady.

Art. 5

Kadencja wybranych członków Rady trwa cztery lata.

Art. 6

1. Członków Rady spośród posłów wybiera Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, spośród senatorów - Senat, a spośród sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego - zgromadzenia ogólne sędziów tych sądów.

2. Członków Rady spośród sędziów sądów powszechnych wybiera:

1) dwóch członków spośród sędziów sądów apelacyjnych - zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach apelacyjnych, ze swojego grona,

2) dziewięciu członków - zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach okręgowych, ze swojego grona, a członka Rady spośród sędziów wojskowych - zgromadzenie sędziów tych sądów

3. Poseł, senator lub sędzia nie może być wybrany w skład Rady, jeżeli sprawował funkcję jej członka przez dwie kolejne kadencje.

Art. 7

1. Mandat wybieranego członka Rady wygasa przed upływem kadencji w razie:

1) zrzeczenia się członkostwa,

2) odwołania przez organ, który dokonał wyboru,

3) wygaśnięcia mandatu posła, senatora lub ustania stosunku służbowego oraz przejścia sędziego w stan spoczynku,

4) śmierci.

2. W razie wygaśnięcia mandatu wybieranego członka Rady, wyborów uzupełniających dokonują odpowiednio organy, o których mowa w art. 6. Wyboru należy dokonać w ciągu dwóch miesięcy od dnia wygaśnięcia mandatu.

3. Jeżeli mandat posła lub senatora wygasa w związku z rozwiązaniem Sejmu i Senatu poseł i senator sprawuje funkcję członka Rady do dnia wyboru przez Sejm i Senat nowych członków.

Art. 8

1. Przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach apelacyjnych wybierają, na czteroletnią kadencję, zgromadzenia ogólne tych sądów w proporcji jeden przedstawiciel na rozpoczętą liczbę pięciu sędziów. Przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach okręgowych wybierają na czteroletnią kadencję, zgromadzenia ogólne tych sądów w proporcji jeden przedstawiciel na rozpoczętą liczbę pięćdziesięciu sędziów.

2. Wybory przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach apelacyjnych i w sądach okręgowych przeprowadza się najpóźniej na miesiąc przed upływem kadencji członków Rady.

3. Termin i miejsce zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach apelacyjnych oraz przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach okręgowych wyznacza Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Krajową Radą Sądownictwa raz na dwa lata, a nadto na wniosek Rady lub 1/3 przedstawicieli zgromadzeń.

4. Zebrania, o których mowa w ust. 3 odbywają się według regulaminów uchwalonych przez te zebrania; zebraniom przewodniczy sędzia najstarszy wiekiem.

5. Zebrania przedstawicieli mogą wysuwać postulaty dotyczące działalności Rady oraz podejmować uchwały związane z działalnością sądów powszechnych.

Art. 9

1. Rada obraduje na posiedzeniach plenarnych. Do ważności uchwał Rady jest wymagana obecność co najmniej 1/2 jej składu.

2. Posiedzenia Rady zwołuje jej przewodniczący w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na 3 miesiące, albo na wniosek co najmniej 1/3 jej składu.

3. Uchwały Rady zapadają bezwzględną większością głosów, w głosowaniu jawnym. Na wniosek członka Rady głosowanie jest tajne.

4. Zainteresowany sędzia (członek jego rodziny) może w terminie jednego miesiąca od

dnia doręczenia uchwały zaskarżyć do Sądu Najwyższego sprzeczną z prawem uchwałą Rady w przedmiocie:

- 1) przeniesienia na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska sędziego,
- 2) przeniesienia w stan spoczynku, jeżeli sędzia z powodu choroby i płatnego urlopu dla poratowania zdrowia nie pełnił służby przez okres jednego roku,
- 3) przeniesienia w stan spoczynku, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli sędzia nie został przeniesiony do innego sądu,
- 4) odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który ukończył 65 rok życia,
- 5) stwierdzenia okoliczności wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 1-5 i ust. 2, 3 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607).

Sąd Najwyższy oddala skargę lub uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę Radzie do ponownego rozpoznania, z wytycznymi co do sposobu jej załatwienia.

Art. 10

1. Pracą Rady w okresach pomiędzy jej posiedzeniami kieruje Prezydium Rady, w skład którego wchodzi: przewodniczący i dwóch wiceprzewodniczących Rady oraz trzech członków Rady. Przewodniczący i wiceprzewodniczący Rady są wybierani na okres czterech lat i nie mogą być wybrani ponownie, jeżeli sprawowali tę samą funkcję przez dwie kolejne kadencje.
2. Rada może wyznaczyć sędziego ze swego składu, za jego zgodą, do wykonywania pracy w Radzie na czas określony. W takiej sytuacji stosuje się odpowiednio zasady dotyczące pełnienia czynności administracyjnych w innym sądzie na podstawie delegacji dokonanej przez Ministra Sprawiedliwości.
3. Szczegółowy tryb działania Rady oraz jej Prezydium określa regulamin uchwalony przez Radę, który podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".

Art. 11

1. Organizacyjne i administracyjne warunki pracy Rady zapewnia przewodniczący Rady oraz podległe mu Biuro Rady.
2. Szczegółowy zakres zadań i strukturę Biura Rady określa uchwalany przez Radę statut.
3. Do pracowników Biura Rady stosuje się przepisy o pracownikach urzędów państwowych.

Art. 12

1. Działalność Rady finansowana jest z budżetu Państwa.
2. Projekt dochodów i wydatków Rady w brzmieniu uchwalonym przez Radę Minister Finansów włącza do projektu budżetu Państwa.
3. Przewodniczącemu Rady w zakresie wykonywania budżetu Rady przysługują uprawnienia Ministra Finansów.
4. Członkowie Rady otrzymują diety oraz zwrot kosztów ponoszonych w związku

z pełnieniem obowiązków, według zasad określonych przez Radę.

Art. 13

W ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014) w art. 83 ust. 2 po słowach "Trybunału Konstytucyjnego," dodaje się słowa "sądów powszechnych, Krajowej Rady Sądownictwa,".

Art. 14

W ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25; zm.: Dz.U. z 1994 r. Nr 77, poz. 355; Nr 91, poz. 421; Nr 105, poz. 509; z 1995 r. Nr 34, poz. 163; Nr 81, poz. 406; z 1996 r. Nr 77, poz. 367; z 1997 r. Nr 75, poz. 471; Nr 98, poz. 604; Nr 124, poz. 782; Nr 133, poz. 882; Nr 106, poz. 679; Nr 117, poz. 751; Nr 117, poz. 752; Nr 117, poz. 753; Nr 124, poz. 782; z 1998 r. Nr 98, poz. 607; Nr 160, poz. 1064 oraz Nr 162, poz. 1118 i poz. 1125) wprowadza się następujące zmiany:

1. Dotychczasowa treść art. 11 otrzymuje oznaczenie ustępu 1 i dodaje się ustępy 2 i 3 w następującym brzmieniu:

"2. Minister Sprawiedliwości opracowuje materiały do projektu dochodów i wydatków sądów powszechnych i przedstawia je Krajowej Radzie Sądownictwa, stosując odpowiednio zasady, tryb i terminy określone przez Ministra Finansów dla opracowania materiałów do projektu budżetu państwa.

3. Minister Sprawiedliwości w terminie trzech miesięcy po zakończeniu roku budżetowego przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej w części obejmującej dochody i wydatki sądów powszechnych."

2. W art. 59 § 5 skreśla się zdanie ostatnie.

3. W art. 61 § 2a zwrot "w § 2 pkt 2-4" zastępuje się zwrotem "w § 2 pkt 2-3".

4. W art. 71 § 2 po słowach "po zasięgnięciu opinii" dodaje się słowa "lub na wniosek".

Art. 15

W ustawie z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) w art. 7 ust. 4 skreśla się zdanie ostatnie.

Art. 16

Traci moc ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 73, poz. 435; zm.: Dz.U. z 1990 r. Nr 53, poz. 306; z 1993 r. Nr 47, poz. 213; z 1996 r. Nr 72, poz. 347; z 1997 r. Nr 117, poz. 753; Nr 124, poz. 782; z 1998 r. Nr 98, poz. 607).

Art. 17

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia.

Uzasadnienie

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483), regulując w art. 186 i 187 ustrojową pozycję Krajowej Rady Sądownictwa, nie przesądziła jednoznacznie charakteru tego organu. Z jednej bowiem strony Rada nie jest elementem władzy sądowniczej w ścisłym tego słowa znaczeniu, gdyż według wyraźnej definicji zawartej w art. 10 ust. 2 Konstytucji władzę tę sprawują sądy i trybunały. Z drugiej jednak strony systematyka Konstytucji wskazuje, że Rada jest elementem szeroko rozumianej władzy sądowniczej, skoro regulacje jej dotyczące znajdują się w rozdziale VIII zatytułowanym "Sądy i Trybunały", w odróżnieniu od organów pozostających poza trójpodziałem władz, wymienionych w szczególności w rozdziale IX Konstytucji. Za kwalifikowaniem KRS do kategorii szczególnego organu konstytucyjnego szeroko rozumianej władzy sądowniczej przemawia także ścisłe powiązanie jej kompetencji z tą władzą. Niewątpliwie jednak ustrojowy charakter tego organu jest mieszany, gdyż ze względu na skład osobowy oraz sposób wyboru, a także zakres kompetencji, można jej przypisać - choćby w części - rolę organu samorządu sędziowskiego.

Wejście w życie Konstytucji powoduje konieczność zmian ustawowych w przepisach dotychczasowych. Dotyczy to także ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, która mimo kilkakrotnych zmian pozostaje zasadniczo w pierwotnym kształcie. Zakres proponowanych zmian oraz potrzeba całościowego unormowania pozycji Krajowej Rady Sądownictwa powoduje konieczność uchwalenia nowej ustawy, rozwijającej, a niekiedy powtarzającej regulacje konstytucyjne.

Poszczególne proponowane regulacje należy scharakteryzować w sposób następujący:

art. 1.

Przepis powtarza normę art. 186 ust. 1 Konstytucji i określa siedzibę Rady. W stosunku do obowiązującej ustawy przepis różni się stylistyką, gdyż nie ma potrzeby, aby utrzymać przepis o utworzeniu Rady.

art. 2 i art. 14 pkt 4.

Przepis zawiera katalog kompetencji Rady. Należy zwrócić uwagę, że jest to katalog otwarty, o czym świadczy odwołanie się do innych kompetencji określonych w ustawach (pkt 16). Pozwoli to na elastyczne kształtowanie uprawnień Rady w przypadku przyznania jej dalszych kompetencji. Proponowany katalog zawiera wszystkie dotychczasowe kompetencje Rady, gdyż uprawnienie "wypowiadania się o stanie kadry sędziowskiej" (art. 2 pkt 6 obowiązującej ustawy) mieści się w możliwości wyrażania stanowiska w "innych sprawach dotyczących warunków funkcjonowania sądów" (art. 2 pkt 10). Równocześnie w katalogu uprawnień Rady wprowadzone są kompetencje dodatkowe - występowania z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego (art. 186 ust. 2 Konstytucji), natomiast kompetencja "zapoznania się z projektami aktów normatywnych dotyczących sądownictwa" (art. 2 pkt 8 obowiązującej ustawy) zostaje dokładniej określona przez przyznanie Radzie uprawnienia do opiniowania tych aktów. Regulacja z art. 2 pkt 8 oraz zmiana art. 71 § 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych oznaczają wprowadzenie zasady, że rozporządzenia Prezydenta w sprawie wynagrodzeń sędziów wydawane będą po zasięgnięciu opinii Rady, która będzie mogła także występować z wnioskami w tym zakresie.

art. 2 pkt 5, 6 i 7, a także 8 oraz art. 13 i 14 pkt 1.

Jest to najistotniejsza zmiana w zakresie kompetencji Rady. Realizuje ona zasadę niezależności budżetowej sądownictwa powszechnego, wynikającą z art. 173 Konstytucji, według którego sądy są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Nie można mówić o rzeczywistej odrębności i niezależności sądownictwa w obecnym systemie kształtowania jego finansowania. W tym systemie istnieje bowiem całkowita zależność sądownictwa powszechnego od władzy ustawodawczej (co jest oczywiste), ale także od władzy wykonawczej, co nie jest do pogodzenia z zasadami ustrojowymi. Proponowane unormowania mają charakter umiarkowany i kompromisowy. Nie zmierzają do całkowitego wyłączenia wpływu władzy wykonawczej (Rządu, Ministra Finansów, Ministra Sprawiedliwości) na kształtowanie budżetu sądownictwa, a zwłaszcza na jego wykonanie. Wprowadzają jedynie odpowiednio system stosowany w dzisiejszym stanie prawnym dla kształtowania budżetów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także - bez głębszego uzasadnienia ustrojowego - dla innych organów, np. Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji czy Państwowej Inspekcji Pracy.

art. 3.

Przepis reguluje szczegółowo tryb zgłaszania kandydatur na stanowiska sędziów i nie różni się od obowiązującej ustawy.

art. 4.

Przepis określa skład Rady zgodnie z art. 187 ust. 1 Konstytucji oraz organy Rady. Rozwijając normę art. 187 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z jej art. 198 ust. 4, przepis ustanawia organ Rady w postaci jej Prezydium. Potrzeba utworzenia takiego organu jest wynikiem uwzględnienia dotychczasowej praktyki.

art. 5.

Przepis odstępuje od regulacji ustanawiającej kadencję Rady i zgodnie z art. 187 ust. 3 Konstytucji wprowadza kadencję dla poszczególnych wybranych członków Rady. Oznacza to, że kadencja członków wchodzących w skład Rady z mocy ustawy będzie ograniczona okresem wykonywania odpowiedniej funkcji. Równocześnie likwidacja kadencyjności Rady spowoduje, że będzie ona organem stale funkcjonującym.

art. 6 i 7.

Zawierają uregulowanie analogiczne do art. 6 i 7 obecnie obowiązującej ustawy.

art. 8.

Jest uregulowaniem analogicznym do art. 8 obowiązującej ustawy. Jedynie w ust. 5 proponuje się przyznanie dodatkowej kompetencji zebraniu przedstawicieli zgromadzeń ogólnych.

art. 9 ust. 1-3.

Przepis reguluje ogólne zasady funkcjonowania Rady, a zarazem naprawia błąd zawarty w dotychczasowej regulacji o decydującym znaczeniu głosu przewodniczącego w razie równej liczby głosów; jeżeli bowiem jest wymagana bezwzględna większość głosów, to ich równość oznacza brak osiągnięcia takiej większości.

art. 9 ust. 4, art. 14 pkt 2 i 3 oraz art. 15.

Przepisy wprowadzają odwołanie się zainteresowanego w sprawach szczegółowo wymienionych do Sądu Najwyższego, w miejsce obowiązującego systemu zaskarżania uchwał Rady do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rada nie jest organem administracji, przy rozpoznawaniu spraw nie stosuje Kodeksu postępowania administracyjnego, a sposób podejmowania uchwał (głosowanie tajne w sprawach personalnych) praktycznie uniemożliwia poddanie kontroli jej rozstrzygnięć w ramach kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego. Uchwały Rady są podobne do rozstrzygnięć organów samorządu zawodowego, dlatego proponowany system wzorowany jest na regulacjach prawa o adwokaturze, czy prawa o notariacie. Projekt nie zawiera szczegółowej propozycji realizacji zasady z art. 176 ust. 1 Konstytucji, gdyż wymaga to kompleksowej regulacji w ustawie o Sądzie Najwyższym dla wszystkich przypadków rozpoznawania różnych środków prawnych, rozpoznawanych w jednej instancji sądowej.

art. 10.

Przepis urzeczywistnia art. 187 ust. 4 Konstytucji. Umożliwia delegowanie do pracy w Radzie na stałe poszczególnych sędziów, co jest usprawiedliwione koniecznością praktyczną. Równocześnie wprowadza w tym zakresie odpowiednie stosowanie takich zasad, jak w przypadku delegowania sędziów do czynności administracyjnych w innym sądzie. Przepis utrzymuje kompetencję Rady do ustalenia w regulaminie szczegółowego trybu działania. Z uwagi na konieczność choćby względnej jawności tego regulaminu, wprowadza ogłaszanie go w Monitorze Polskim.

art. 11 i 12.

Samodzielność organizacyjna i finansowa Rady jako organu konstytucyjnego jest konieczna. Nie realizuje jej obowiązująca ustawa, która sytuuje Radę organizacyjnie jako element Kancelarii Prezydenta RP. Proponowane przepisy są wzorowane na art. 17 i 18 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643).

Komisja stwierdza, że przedstawiony projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 27 kwietnia 1999 r.

Pan
Stanisław Iwanicki
Przewodniczący
Komisji Sprawiedliwości
i Praw Człowieka

Opinia o zgodności komisyjnego projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z prawem Unii Europejskiej

I. Przedstawiony do zaopiniowania komisyjny projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa ma zastąpić obowiązującą obecnie ustawę z 20 grudnia 1989 r. (Dz.U. Nr 73, poz. 435, ze zmianami).

Projekt reguluje pozycję Krajowej Rady Sądownictwa wśród organów władzy publicznej, jej kompetencje, skład, organizację i tryb działania.

II. Stosownie do art. 3b Traktatu o Wspólnocie Europejskiej (TWE), Wspólnota działa jedynie w ramach uprawnień przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. Państwa członkowskie zachowują suwerenność, a jedynie przekazują wykonywanie niektórych kompetencji Wspólnocie. W oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przekazanie to nie ogranicza autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa członkowskiego. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze, kompetencjach i trybie działania organów państwowych, w tym o ich powoływaniu i likwidacji, nawet wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie International Fruit Company przeciwko Produktschap voor Groenten en Fruit z 15 grudnia 1971 r., sprawy 51-54/71).

BIURO STUDIÓW I EKSPERTYZ KANCELARII SEJMU
00-441 Warszawa, ul. Zagórna 3 tel. 621 09 71, 694 17 27, fax 694 18 65

Niniejszy tekst jest wyłącznie opinią, sporządzoną w Biurze Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, na użytek wewnętrzny w Sejmie i Kancelarii Sejmu; nie stanowi obowiązującej wykładni prawa.

III. W konkluzji należy stwierdzić, że opiniowany projekt ustawy pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Opracował: Bartosz Pawłowski

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staśkiewicz

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, sądy, organy administracji

Warszawa, 17 maja 1999 r.

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności przedstawionego komisyjnego projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 31 ust. 7 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 1998 r. Nr 44, poz. 618 ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

I. Przedstawiony do zaopiniowania komisyjny projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa ma zastąpić obowiązującą obecnie ustawę z 20 grudnia 1989 r. o tej samej nazwie (Dz.U. Nr 73, poz. 435, ze zmianami).

Projekt reguluje pozycję Krajowej Rady Sądownictwa wśród organów władzy publicznej, jej kompetencje, skład, organizację i tryb działania.

II. a) Stosownie do art. 5 (dawniej art. 3b) Traktatu o Wspólnocie Europejskiej (TWE), Wspólnota działa jedynie w ramach uprawnień przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. Państwa członkowskie zachowują suwerenność, a jedynie przekazują wykonywanie niektórych kompetencji Wspólnocie. W oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przekazanie to nie ogranicza autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa członkowskiego. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze, kompetencjach i trybie działania organów państwowych, w tym o ich powoływaniu i likwidacji, nawet wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie International Fruit Company przeciwko Produktschap voor Groenten en Fruit z 15 grudnia 1971 r., sprawy 51-54/71 ECR z 1971 r.).

BIURO STUDIÓW I EKSPERTYZ KANCELARII SEJMU
00-441 Warszawa, ul. Zagórną 3 tel. 621 09 71, 694 17 27, fax 694 18 65

Niniejszy tekst jest wyłącznie opinią, sporządzoną w Biurze Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, na użytek wewnętrzny w Sejmie i Kancelarii Sejmu; nie stanowi obowiązującej wykładni prawa.

b) TWE statuuje zasadę swobodnego przepływu pracowników. Polega ona m.in. na zniesieniu wszelkich form dyskryminacji w zakresie zatrudnienia pracowników pochodzących z państw członkowskich ze względu na obywatelstwo (art. 39 ust. 1 i 2 TWE, dawniej art. 48 ust. 1 i 2 TWE). Jednak swoboda ta nie dotyczy zatrudnienia w administracji publicznej (art. 39 ust. 4 TWE, dawniej art. 48 ust. 4 TWE).

Choć przepis wyłączający zatrudnienie w administracji publicznej brzmi jednoznacznie i kategorycznie, to praktyka wygląda trochę łagodniej. Trybunał Europejski, zgodnie z zasadą, że wyjątki należy interpretować zwięzająco, doprowadził w swoim orzecznictwie do określenia administracji publicznej jako całokształtu miejsc pracy, które obejmują bezpośrednio lub pośrednio uczestnictwo w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji, których przedmiotem jest ochrona ogólnego interesu państwa lub innych zbiorowości publicznych i które z tego względu zakładają istnienie między pracownikiem a państwem szczególnej więzi solidarności, jak również wzajemności praw i obowiązków, które są podstawą więzi obywatelstwa (Komisja przeciwko Belgii, sprawa 149/79, wyrok z 17 grudnia 1980 r. ECR z 1980 r.). Trybunał przeforsował też pogląd, że to on decyduje ostatecznie czy dane stanowisko należy zakwalifikować do administracji publicznej, a nie państwa członkowskie.

Dodatkową wskazówką interpretacyjną może być treść Komunikatu Komisji dotyczącego stosowania dawnego art. 48 ust. 4 TWE¹ (J.O. 1988, C 72). Komisja uważa, że wyjątek dotyczący administracji publicznej dotyczy przede wszystkim pracowników sił zbrojnych, policji, sędziów, pracowników administracji skarbowej oraz dyplomacji. Może odnosić się do administracji publicznej szczebla centralnego lub lokalnego, w zakresie, w jakim chodzi o personel, który wykonuje władze państwową, w związku z procesem tworzenia lub stosowania prawa oraz nadzoru nad jednostkami podporządkowanymi.

Zarówno Komisja jak i Trybunał Sprawiedliwości zdają się wyłączać z pojęcia administracji publicznej np. pracowników technicznych, czy personel pomocniczy. Tym niemniej wszystkie przypadki rozpatrywane są indywidualnie.

III. Układ Europejski reguluje kwestię przepływu pracowników w art. 37 - 43. Przepis art. 37 stanowi m.in., że Polska zobowiązana jest traktować obywateli państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej, posiadających zezwolenie na pracę w Polsce, na równi z obywatelami polskimi. Nie wprowadza zatem zasady swobodnego przepływu

¹ Obecnie art. 39 ust 4 TWE. Pomimo zmiany numeracji artykułów, w związku z wejściem w życie tzw. Traktatu Amsterdamskiego z dniem 1 maja 1999 r., treść przepisu nie uległa zmianie. W związku z tym treść Komunikatu zachowuje aktualność.

pracowników, a jedynie reguluje równe traktowanie pracowników polskich i pochodzących z państw Unii Europejskiej, ale już posiadających zezwolenie na pracę. Przy czym Układ nie normuje samej procedury i zasad wydawania takich pozwoleń.

Należy zauważyć, iż Układ nie zawiera postanowienia, które ograniczałoby dostęp obywateli państw Unii Europejskiej do zatrudnienia w polskiej administracji publicznej.

IV. Wobec powyższego należy stwierdzić, że opiniowany projekt ustawy, w zakresie, w jakim dotyczy struktury i zadań Krajowej Rady Sądownictwa pozostaje poza zakresem prawa Unii Europejskiej.

Natomiast część dotycząca członkostwa w Krajowej Radzie Sądownictwa - w zasadzie - nie jest sprzeczna z postanowieniami Układu Europejskiego i TWE.

Z przepisów projektu wynika, że członkami KRS będą mogli być w zasadzie jedynie obywatele polscy (art. 4 ust. 1 projektu w zw. m.in. z art. 51 § 1 pkt. 1 ustawy z 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych - Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zmianami). Jedynym wyjątkiem może być "osoba powołana przez Prezydenta RP". Nawet gdyby członków KRS uznać za pracowników najemnych w rozumieniu art. 39 ust. 1 TWE (dawniej art. 48 ust. 1), to z przepisów projektu wynika, że KRS jest organem, do którego stosuje się przedstawione powyżej wywody Trybunału Sprawiedliwości i Komisji dotyczące rozumienia pojęcia "administracja publiczna". Wobec tego takie ograniczenie członkostwa w KRS nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

V. W konkluzji należy stwierdzić, że opiniowany projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w części dotyczącej zadań, organizacji KRS pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej. Natomiast w części dotyczącej składu KRS nie jest z tym prawem sprzeczny.

Opracował: Bartosz Pawłowski

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staśkiewicz

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, sądy, organy administracji

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 20 maja 1999 r.

Cena - 0.51 zł + 22% VAT

