



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 23/02/2018

VII.510.2.2017.AG

Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu

Wielce Szanowny Panie Marszałku,

W związku wejściem w życie w dniu 2 stycznia 2018 r. ustawy zmieniającej ustawę z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r., poz. 976 ze zm.; dalej jako: ustawa o KRS) oraz trwającą procedurą wyboru części członków KRS, a także w związku z napływającymi do Rzecznika Praw Obywatelskich skargami obywateli, pragnę zwrócić uprzejmie uwagę Pana Marszałka na dwie kwestie.

Ustawa uchwalona w dniu 8 grudnia 2017 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 3) dokonała zmian w ustawie o KRS w taki sposób, że przyznała Sejmowi prawo wyboru sędziów do KRS spośród kandydatów zgłoszonych przez 2 tysiące obywateli lub 25 sędziów. Termin na zgłaszanie kandydatów upłynął dnia 27 stycznia 2018 roku. Marszałek Sejmu RP zweryfikował zgłoszone kandydatury oraz ogłosił - jak dotychczas - listę 17 osób, które kandydują do KRS.

W związku z powyższym, w pierwszej kolejności pragnę zauważyć, że analiza zgłoszeń kandydatów zamieszczonych na stronie Sejmu RP wskazuje, że doszło do sytuacji, w której w wyniku wyboru dokonanego spośród tych kandydatów, **wśród członków KRS nie znajdzie się reprezentacja sędziów wszystkich rodzajów i szczebli sądownictwa.** W szczególności, w KRS nie zasiądzie ani jeden przedstawiciel sądów apelacyjnych czy też Sądu Najwyższego, ale także sądu wojskowego. Wśród kandydatów jest bowiem 14

sędziów sądów rejonowych, 2 sędziów sądów okręgowych i jeden sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego.

**Taka sytuacja jest nieakceptowalna ze względu na brzmienie art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP i może budzić wątpliwości co do ważności przeprowadzanej procedury wyboru członków KRS.** Zgodnie z tym przepisem Konstytucji, Krajowa Rada Sądownictwa składa się m.in. z piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Zaistniała sytuacja może być oceniona również jako sprzeczna z brzmieniem art. 9a ust. 1 ustawy o KRS. Zgodnie z tym przepisem, Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków Rady na wspólną czteroletnią kadencję. **Dla zapewnienia zgodności z art. 187 Konstytucji RP konieczna jest taka wykładnia tego przepisu ustawy o KRS, z której wynika, że Sejm RP dokonuje wyboru spośród grupy kandydatów reprezentujących wszystkie wskazane szczeble sądowe.** Dopiero w trakcie dokonywania tego wyboru, zgodnie z art. 9a ust. 2 ustawy o KRS, Sejm „w miarę możliwości” uwzględnia potrzebę reprezentacji w Radzie sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów.

Na konieczność zapewnienia reprezentatywności wskazywał także w uzasadnieniu do przedłożonego projektu ustawy Prezydent RP. Podkreślał m.in., że „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”<sup>1</sup>.

Również w moich opiniach do projektu ustawy o KRS przedstawianych w trakcie procesu legislacyjnego wskazywałem na zagrożenia wynikające z przygotowywanych rozwiązań prawnych<sup>2</sup>. W moich opiniach oceniałem, że art. 9a ust. 2 ustawy o KRS nie

<sup>1</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o KRS, s. 4.

<sup>2</sup> Ostatnio w piśmie skierowanym do Prezydenta RP:

<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/RPO%20do%20Prezydenta%20ws%20KRS%2C%2030.11.2017.pdf>

zawiera jakichkolwiek gwarancji, że sędziowie każdego rodzaju i szczebla sądów zostaną wybrani do KRS. To, jak ukształtowana jest w chwili obecnej lista kandydatów do KRS, potwierdza tylko wyrażane wcześniej obawy. W chwili obecnej wyraźnie widać w praktyce, że przepisy ustawy o KRS są tak skonstruowane, że - abstrahując od kwestii dopuszczalności wyboru sędziów-członków KRS przez Sejm - nie dają one w ogóle możliwości zagwarantowania stosownej reprezentacji sędziów różnych szczebli.

**Prowadzona procedura wyboru członków KRS wymaga zatem pogłębionej analizy i rozstrzygnięcia wątpliwości co do jej ważności, w związku z niezrealizowaniem wymogów konstytucyjnych, dotyczących składu KRS.**

Druga kwestia, która wzbudziła wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich w oparciu o skargi wpływające do Rzecznika jest problem ujawnienia nazwisk sędziów - osób, popierających kandydatury do KRS. W skargach kierowanych do RPO wskazuje się, że na podstawie art. 11c ustawy o KRS Centrum Informacyjne Sejmu odmawia udzielenia informacji o osobach, które zgłosiły propozycje kandydatur sędziów.

Pragnę podkreślić, że z art. 11 c ustawy o KRS wynika, że do wiadomości publicznej Marszałek Sejmu podaje zgłoszenia kandydatów z wyłączeniem załączników. Jednak, w mojej ocenie, nie jest to równoznaczne z odmową udostępnienia informacji publicznej w przypadku, gdy obywatel złożył taki wniosek w trybie ustawy z dnia 6 września 2011 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764 ze zm., dalej jako: udip). Można bowiem rozważać, czy do informacji zawartych w załącznikach zastosowanie mogłyby znaleźć przepisy określające zasady dostępu do informacji publicznej zwłaszcza, że należy wyraźnie rozróżnić udostępnianie informacji na żądanie obywatela, a podawanie jej do wiadomości publicznej. Nie ma wątpliwości, że art. 11c ustawy o KRS nie zabrania udostępnienia informacji w trybie udip. Informacja o trybie postępowania w związku z wyborem członków organu konstytucyjnego jest w świetle art. 1 ust. 1 udip informacją publiczną zwłaszcza, że - zgodnie z art. 11a ustawy o KRS - pod zgłoszeniem kandydata na członka Rady podpisuje się 25 sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku. Obywatel ma zatem prawo dowiedzieć się, czy te kryteria zostały spełnione. Prawo do informacji podlega ograniczeniom m.in. ze względu na prywatność osoby fizycznej (art. 5 ust. 2 udip), jednak trzeba pamiętać, że ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach

pełniących funkcje publiczne, a za takie należy uznać sędziów podpisujących się pod zgłoszeniem kandydata. Istnieją zatem poważne wątpliwości co do prawidłowości działania Centrum Informacyjnego Sejmu w tym zakresie.

Pragnę również zwrócić uwagę na kwestię nieujawniania danych osób, które udzielają pełnomocnictwa zgłaszającemu, czyli pełnomocnikowi. Zgodnie z art. 11b ust. 1 ustawy o KRS „zgłoszenia kandydata dokonuje na piśmie pełnomocnik. Pełnomocnikiem jest osoba wskazana w pisemnym oświadczeniu pierwszych piętnastu osób z wykazu”. Na stronach internetowych Sejmu ujawniona została lista pełnomocników, nie ujawniono jednak danych osób, które udzieliły takiego pełnomocnictwa. W świetle powyższych rozważań i podniesionej wyżej argumentacji, również ta kwestia budzi moje poważne wątpliwości.

Przypomnieć należy, jak istotną - konstytucyjną - rolę pełni Krajowa Rada Sądownictwa (art. 186 Konstytucji RP), której zadaniem jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Istotę znaczenia KRS dla realizacji tych zasad przypomniał także Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 3/98), gdzie stwierdził, że „Krajowa Rada Sądownictwa – 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 (art. 45 Konstytucji RP). Pragnę zatem podkreślić ponownie, że wprawdzie art. 187 ust. 4 Konstytucji przewiduje, że sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa określa ustawa, nie oznacza to jednak przyjęcia, że ustawodawca ma całkowitą swobodę regulacyjną w tym zakresie. Zarówno propozycje legislacyjne, jak i sposób wykładni obowiązujących przepisów muszą bowiem uwzględniać konstytucyjne zasady odnoszące się do gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów, które zostały wyrażone w art. 10, art. 173, art. 174, art. 178 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958) **zwracam się do Pana Marszałka z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych wyżej problemów związanych z wyborem członków KRS. Zwracam się w szczególności**

o wskazanie, czy - w związku ze wskazanymi wyżej wątpliwościami - rozważane jest ponowne wszczęcie procedury zgłoszenia kandydatów na członków KRS tak, by możliwa była realizacja dyspozycji art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP i zapewnienie reprezentacji w KRS sądów wszystkich rodzajów i szczebli.

Proszę również o przedstawienie stanowiska w kwestii udostępniania informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej o osobach-sędziach, które podpisały się pod kandydaturą na członka KRS, a także osób udzielających pełnomocnictwa do przedstawienia kandydata.

Z wyrazami szacunku,

Do wiadomości:

**Pan Zbigniew Ziobro**

**Minister Sprawiedliwości**

