

Monika Chmielewska

Kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa i ich wpływ na realizację zasady niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów. Prolegomena

STRESZCZENIE

W artykule przedstawiono kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa pod kątem ich potencjalnego wpływu na realizację zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów. W trakcie wstępnej analizy regulacji prawnych poszczególnych kompetencji Rady starano się ocenić ich potencjalny wpływ bądź jego brak na realizację art. 186 Konstytucji RP. Może to być przyczynkiem do oceny działalności Krajowej Rady Sądownictwa i jej relacji z pozostałymi władzami państwowymi.

Słowa kluczowe: zasada niezawisłości sędziów, sędziowie, Krajowa Rada Sądownictwa, kompetencje



Monika Chmielewska

The competences of the National Judicial Council and their impact on the realisation of the independence of Judges and the independence of courts. Prolegomena

ABSTRACT

The article presents the powers of the National Council of the Judiciary of Poland in terms of their potential impact on the implementation of the principle of the independence of judges and independence of courts. During the initial analysis of legal regulations of individual competences of the Council the author attempts to assess their potential impact or lack thereof on the implementation of art.186 of the Constitution. This may be a contribution to the evaluation of the National Council of the Judiciary of Poland and its relations with other state authorities.

Keywords: National Council of the Judiciary of Poland,
independence of courts and judges



O istotnej roli i potrzebie utworzenia Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) może świadczyć fakt, że był to jeden z postulatów przedstawionych podczas obrad Okrągłego Stołu. Instytucja rady sądownictwa nie była znana w Polsce przed 1989 rokiem, co wynikało z licznych zawirowań historycznych. W okresie międzywojennym wzorce odnośnie do kształtu i funkcjonowania sądownictwa czerpaliśmy z Niemiec i Austrii, a w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej byliśmy zdani na wzorce radzieckie¹. Celem artykułu jest zbadanie, czy prawne unormowania kompetencji KRS są wystarczające do realizacji nadrzędnej kompetencji Rady z art. 186 Konstytucji RP, czyli czuwania nad niezawisłością sędziów i niezależnością sądów, dla którego instytucja ta została utworzona².

Pierwsze posiedzenie Rady odbyło się 23 lutego 1990 roku. Jej status został utrzymany Ustawą Konstytucyjną z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym³. Zdaniem L. Kubickiego „w polskim systemie prawnym KRS jest organem państwowym zupełnie nowym, bez jakiegokolwiek precedensu (...). W zestawieniu zaś z ustawodawstwem tych krajów, które zbliżone organy wcześniej statuowały, KRS stanowi konstrukcję ustrojową na wskroś oryginalną (...)”⁴. Obecnie pozycję ustrojową Rady reguluje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej i ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa⁵.

Skład KRS określa art. 187 ust. 1 Konstytucji. Liczy ona 25 członków, z których można wyodrębnić trzy grupy osób, tj. osoby wchodzące w jej skład z urzędu, demokratycznie wybranych sędziów oraz grupę osób o charakterze politycznym⁶. W składzie pominięto przedstawicieli Trybunału Stanu i Trybunału Konstytucyjnego, co według teoretyków prawa może

¹ L. Garlicki, *Komentarz do art. 186, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. IV, Warszawa 2005, s. 2, pkt 3.*

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

³ Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426 ze zm.).

⁴ L. Kubicki, *Krajowa Rada Sądownictwa jako strażnik niezawisłości sędziowskiej*, [w:] J. Gaj (oprac.), *Niezawisłość sędziowska: materiały konferencji naukowej zorganizowanej przez Sąd Najwyższy i Instytut Państwa i Prawa PAN w dniu 20 kwietnia 1990 r. w Popowie, Warszawa 1990, s. 31.*

⁵ Ustawa z dnia 12 maja 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714 ze zm.).

⁶ H. Zięba-Załucka, *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002, s. 295 i nast.

sprzyjać utrzymaniu suwerenności Trybunałów względem KRS⁷. Także pozostałe profesje prawnicze oraz przedstawiciele nauki prawa nie zostali zakwalifikowani do grona KRS. Takie uregulowanie składu L. Garlicki łączy z działalnością Rady, czyli przede wszystkim z reprezentacją środowiska sędziowskiego, a nie całego środowiska prawniczego⁸.



Rysunek 1. Udział przedstawicieli władz państwowych w składzie KRS

Źródło: opracowanie własne.

Mieszany skład KRS wywołuje wiele kontrowersji w doktrynie prawa. Należy podkreślić, że dominującą grupą, stanowiącą aż 68% wszystkich członków, są sędziowie. Przedstawiciele władzy ustawodawczej stanowią 24%, a władzy wykonawczej jedynie 8% wszystkich członków. Według L. Garlickiego⁹, H. Zięby-Załużkiej¹⁰ i M. Stycha¹¹ taki skład Rady jest zrozumiały w związku ze wspomnianym wcześniej art. 186 Konstytucji. Ponadto należy pamiętać, że władza ustawodawcza i wykonawcza „mają inne środki oddziaływania na skład i funkcjonowanie sądownictwa”¹², np. poprzez działalność legislacyjną. M. Stych przedstawił pogląd, że „skuteczną

⁷ Zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 187*, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., s. 2, pkt 3.

⁸ Ibidem.

⁹ Zob. L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., art. 187, s. 3, pkt 3.

¹⁰ Zob. H. Zięba-Załużka, *Władza...*, op. cit., s. 296.

¹¹ Zob. M. Stych, *Krajowa...*, op. cit., s. 87 i nast.

¹² L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., art. 187, s. 3, pkt 3.

ochronę niezawisłości sędziów przed naciskami płynącymi z różnych stron stanowi właśnie zachowana równowaga sił w tak zestawionym składzie Rady i tworząca jednocześnie właściwą atmosferę pewnej stabilizacji, koniecznej dla pełnienia funkcji sędziego”¹³. A. Bałaban był zdania, że mieszany skład nie stanowi żadnego zagrożenia, ponieważ „osoby spoza sądownictwa powołane do składu Rady działać w niej mogą wyłącznie w imię realizacji jej konstytucyjnych i ustawowych zadań, a nie reprezentując interesy kierujących je organów (...)”¹⁴. Nie ma jednoznacznej oceny, czy obecność przedstawicieli legislatywy i egzekutywy zagraża i osłabia niezależność sądownictwa oraz niezawisłość sędziów, czy wprost przeciwnie. W związku z tym w doktrynie można spotkać także negatywne opinie dotyczące składu Rady. T. Ereciński, J. Gudowski i J. Iwułski wyrazili stanowisko, że „każdy członek [Rady] powinien kierować się interesem instytucji, którą reprezentuje, oraz organów, które dokonują ich wyboru”¹⁵. Poparci przez L. Garlickiego, uzasadnili swoją myśl tym, że członkowie Rady mogą być odwołani w każdej chwili przez organ dokonujący wyboru, zgodnie z przepisem prawa, sugerując niespełnienie oczekiwań danego organu jako jedną z przyczyn¹⁶. Ponadto P. Sarnecki stwierdził, że „konstytucyjne cele funkcjonowania Rady nie uzasadniają takiego rozwiązania, a obecność tych osób, niekoniecznie rozumiejących specyfikę trzeciej władzy, może być nawet dysfunkcyjna. Jeśli czterech posłów i dwu senatorów miałyby być »łącznikami« KRS (i w ogóle judykatury) z legislatywą, to nie bardzo widać, jak miałyby to być realizowane. (...) zespół nie posiada ani prawa inicjatywy ustawodawczej, ani też zagwarantowanej formalnie obecności w odpowiednich resortowo Komisjach Sejmu czy Senatu”¹⁷.

Co do składu Rady, skłaniam się ku stwierdzeniu, że nie ma on większego znaczenia i nie zagraża realizacji zasady niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów. Rada nie ma inicjatywy ustawodawczej i jest organem działającym kolegialnie. Jej członkowie nie mogą oddziaływać na nią

¹³ M. Stych, *Krajowa...*, op. cit., s. 25.

¹⁴ A. Bałaban, *Krajowa Rada Sądownictwa – regulacja konstytucyjna i rola w systemie władzy sądowniczej*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Sądy i Trybunały w konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005, s. 80.

¹⁵ T. Ereciński, G. Gudowski, J. Iwułski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 527 [cyt.za:] L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., art. 187, s. 5, pkt 7.

¹⁶ L. Garlicki, *Komentarz...*, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., art. 187, s. 5, pkt 7.

¹⁷ P. Sarnecki, *Krajowa Rada Sądownictwa*, [w:] A. Szmyt (red.), *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 201 i nast.

w sposób bezpośredni. Ponadto wszystkim członkom przysługuje jednokowe prawo głosu i ich pozycja względem siebie jest równorzędna¹⁸. Uważam, że utrzymanie przewagi władzy sądowniczej w składzie Rady byłoby korzystne: któż inny ma lepiej znać problemy wymiaru sprawiedliwości i zagrożenia dla jej niezawisłości, jeśli nie sędziowie?

Przechodząc do analizy poszczególnych kompetencji KRS i ich prawnych możliwości oddziaływania na zasadę niezawisłości sędziowskiej oraz niezależności sądów, należy podkreślić, że w literaturze występuje mnogość i różnorodność klasyfikacji jej uprawnień. Do najbardziej rozpowszechnionych należą klasyfikacje: T. Erecińskiego¹⁹, M. Stycha²⁰, P. Sarneckiego²¹, A. Górskiego²² i L. Kubickiego²³. W artykule przyjmę klasyfikację kompetencji KRS według M. Stycha, wyróżniającą kompetencje o charakterze rozstrzygającym, wnioskującym, kontrolnym oraz opiniodawczym, biorąc pod uwagę ich prawną możliwość oddziaływania na realizację zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów²⁴.

W pierwszej kolejności zacznę od kompetencji o charakterze nadzorczo-kontrolnym. Przede wszystkim zaś od analizy art. 186 Konstytucji, tj. stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2007 r.²⁵ orzekł, że KRS „jak żaden inny konstytucyjny organ państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów”²⁶. W treści art. 186 użyto zwrotu „na straży” – warto zastanowić się nad jego znaczeniem. Było to przedmiotem rozważań

¹⁸ L. Garlicki, *Komentarz...*, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., art. 187, s. 2, pkt 3.

¹⁹ M. Stych, *Krajowa...*, op. cit., s. 47, wyróżnia kompetencje o charakterze rozstrzygającym, wnioskującym, kontrolnym oraz opiniodawczym.

²⁰ Ibidem, s. 49 i nast.

²¹ P. Sarnecki, *Krajowa Rada Sądownictwa...*, op. cit., s. 187–191, dychotomiczny podział kompetencji o charakterze personalnym oraz o charakterze organizacyjnym.

²² A. Górski (red.), *Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarze Lex*, Warszawa 2013, s. 41, podział kompetencji o charakterze władczym i niewładczym.

²³ L. Kubicki, *Krajowa...*, op. cit., [w:] J. Gaj (red.), *Niezawisłość...*, op. cit., s. 33, podział uprawnień Rady na cztery poszczególne grupy czynności, tj. badania i sprawdzania, czy gwarancje niezawisłości sędziów i niezależności sądów są respektowane, a w przypadku nieprawidłowości dążenie do ich usunięcia; realizowania swoich zadań chroniących niezawisłość sędziów i niezależność sądów; oceniania legalności aktów normatywnych pod kątem zachowania niezawisłości sędziów i niezależności sądów; analizowania funkcjonowania, organizacji i kondycji wymiaru sprawiedliwości.

²⁴ M. Stych, op. cit., s. 49 i nast.

²⁵ Wyrok TK z dnia 18 lipca 2007 r., K25/07.

²⁶ Wyrok TK z dnia 16 kwietnia 2008 r., K40/07.

Trybunału, który uznał, że sformułowanie to „obejmuje czuwanie nad brakiem zagrożeń dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów w systemie prawnym”²⁷. Jak zauważył A. Górski, jest to pojęcie niedookreślone, co może nastęrczać trudności interpretacyjnych. Podkreślił on również fakt, że – analizując art. 186 ust. 1 Konstytucji – należy wziąć pod uwagę wszystkie przepisy z konstytucyjnego rozdziału o sądach i trybunałach, a także regulacje wynikające z zasady państwa prawnego, zasady równowagi i podziału władz, odrębności władzy sądowniczej oraz prawo każdego obywatela do sądu. Art. 186 ust. 1 jest w zasadzie tożsamy z zagwarantowaniem każdemu obywatelowi prawa do bezstronnego sądu, w związku z czym Rada ma obowiązek zapobiegania potencjalnym zagrożeniom niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz realizacji działań profilaktycznych w tym kierunku. „Stanie na straży” wiąże się z dodatkowymi zadaniami Rady, np. obowiązkiem sprawdzenia, czy nie zostaje naruszona zasada podziału i równowagi władz, czy pozostałe władze nie ingerują w zakres kompetencji władzy sądowniczej i odwrotnie, a także, czy nie ma możliwości ingerencji w sferę orzeczniczą sądów i wywierania jakichkolwiek nacisków w tej kwestii. Co więcej, za sprawą postępującej internacjonalizacji prawa Rada kontroluje, czy polskie orzecznictwo pozostaje w zgodzie z prawami człowieka. W końcu „stanie na straży” obejmuje także ochronę pozycji ustrojowej samej KRS, która przecież jest gwarantem niezawisłości i niezależności wymiaru sprawiedliwości²⁸.

Kolejną kompetencją KRS jest uchwalenie zbioru etyki zawodowej sędziów i czuwanie nad jego przestrzeganiem (art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o KRS). Obecnie obowiązujący zbiór etyki zawodu sędziego został uchwalony 19 lutego 2003 roku. Ma on szczególny charakter, ponieważ – jak wiemy – Rada nie ma kompetencji ustawodawczych, w związku z czym nie możemy go rozumieć jako aktu prawa powszechnie obowiązującego, ale z drugiej strony, Rada jest organem konstytucyjnym o wysokim autorytecie i konstytucyjnie nałożonym obowiązku ochrony niezawisłości sędziów. Owo upoważnienie ustawowe i szczególna pozycja Rady przemawiają za wzmocnieniem rangi i mocy prawnej tego aktu²⁹.

²⁷ Wyrok TK z dnia 28 listopada 2007 r., K39/07.

²⁸ A. Górski, op. cit., s. 23–29.

²⁹ A. Górski, op. cit., s. 49.

Zbiór zasad etyki zawodowej sędziów jest pierwszym aktem regulującym materię etyki wśród sędziów. Wydaje się być mało znaczącą kompetencją, ale w rzeczywistości jest dużo istotniejsza. Za jej sprawą zostały sformalizowane powszechnie znane i w większości od dawna stosowane zasady moralne, etyczne i obyczajowe w środowisku sędziowskim. Kodeks ten ma na uwadze przede wszystkim ochronę niezawisłości sędziów. Należy zaznaczyć, że zbiór ten całkowicie odpowiada standardom międzynarodowym, a także dobrze spełnia swoją funkcję. Ustawa uprawnia KRS do uzupełniania zasad oraz ich interpretacji – w razie potrzeby w osobnych uchwałach³⁰. Pozwala to na zachowanie aktualności zasad etycznych zawartych w zbiorze bez długotrwałych procedur. Dodatkowo zapobiega powstawaniu niejasności i luk prawnych, co jest ważne podczas postępowań dyscyplinarnych. Istotną rolą zbioru zasad etycznych jest to, że precyzuje on i wyznacza granicę pomiędzy zachowaniem sędziego, będącym uchybieniem godności urzędu, a przewinieniem dyscyplinarnym³¹. Umożliwia to dokonanie sprawiedliwej oceny zachowania sędziego. Dzięki skatalogowaniu zasad w jednym akcie procedury oceny są równe wobec wszystkich osób i nie polegają na uznaniowości członków Rady³².

Instrumentami służącymi KRS do czuwania nad przestrzeganiem zasad etycznych są utworzone w jej ramach komisje, m.in. do spraw etyki zawodowej sędziów, do spraw ich odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz do spraw skarg. KRS ma możliwość skierowania sprawy do rzecznika dyscyplinarnego, gdy uzna to za stosowne, oraz żądania od niego informacji o przebiegu postępowania wyjaśniającego w indywidualnej sprawie. Ponadto przysługuje jej prawo odwołania się od wyroków sądu dyscyplinarnego I instancji, postanowień i zarządzeń kończących drogę sądową oraz prawo do wznowienia postępowania dyscyplinarnego³³.

Rada może także przeprowadzić wizytację lub lustrację sądu oraz lustrację pracy sędziego (art. 5 ustawy o KRS). Są to mechanizmy prawne wspomagające ochronę niezawisłości sędziów. Czynności te mają na celu zbadanie, czy w konkretnych przypadkach mogło dojść do sprzeniewierzenia się zasadzie niezawisłości przez sędziego. Lustracje i wizytacje mają za

³⁰ M. Dębska, op. cit., s. 21.

³¹ A. Górski, op. cit., s. 21.

³² Zob. T. Romer, M. Najda, *Etyka dla sędziów: Rozważania*, Warszawa 2007, rozdz. 3.

³³ M. Dębska, *Ustawa do Krajowej Rady Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 21 i nast.

zadanie utrzymanie wymiaru sprawiedliwości i pracy sędziów na wysokim poziomie merytorycznym i etycznym. Pozwalają na całościowe skontrolowanie wcześniej wybranych przez Radę kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego i rzetelną ocenę ich pracy (np. ocenę przestrzegania zasad etycznych przez sędziów oraz dbałości o zachowanie nieskazitelnego charakteru). Można je także wykorzystać w procesie rozpatrywania i dokonywania ocen kandydatów na urząd sędziego sądu wyższego szczebla lub w przypadku skargi na pracę sędziego. W skrajnych przypadkach, gdy pojawi się wątpliwość co do niezawisłości sędziów, Radzie przysługuje prawo wystąpienia z prośbą o wyjaśnienie. Oczywiście należy pamiętać, że wszystkie wymienione wcześniej czynności nie mogą wchodzić w sferę orzeczniczą³⁴.

Następną kompetencją z grupy o charakterze nadzorczo-kontrolnym jest wyrażanie opinii w sprawie powołania i odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu powszechnego i sądu wojskowego (art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy o KRS). Jednakże po uważniejszej lekturze przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych można zauważyć, że KRS wydaje opinie odnośnie do kandydata na stanowisko prezesa sądu powszechnego na samym końcu tej procedury i tylko w przypadku negatywnej opinii zgromadzenia ogólnego sędziów (lub kolegium) danego sądu. Opinia Rady jest wiążąca dla Ministra Sprawiedliwości, ale w przypadku wcześniejszej zgody zgromadzenia ogólnego sędziów (kolegium) nie ma ona wpływu na wybór prezesa sądów powszechnych.

Jeśli chodzi o wybór wiceprezesów sądów powszechnych, Rada w ogóle nie ma możliwości wyrażenia swojego zdania na temat kandydata. Minister Sprawiedliwości zgodnie z prawem dokonuje wyboru po wcześniejszych konsultacjach z prezesami sądów nadrzędnych oraz z danym zgromadzeniem ogólnym sędziów (kolegium), które *de facto* nie są w żaden sposób dla niego wiążące. Zatem hipotetycznie, po spełnieniu formalnych warunków, wiceprezesem mogłaby zostać osoba preferowana przez Ministra Sprawiedliwości. Jeszcze gorzej sytuacja przedstawia się w przypadku sądów wojskowych. Wybór prezesa i wiceprezesa sądu wojskowego nie wymaga wydania żadnej opinii KRS ani nawet opinii zgromadzenia ogólnego sędziów (kolegium), a ustawa przewiduje jedynie porozumienie Ministra

³⁴ A. Górski, op. cit., s. 51.

Sprawiedliwości z Ministrem Obrony Narodowej w tej kwestii³⁵. KRS jest całkowicie pominięta w tej procedurze.

Z dużym przekonaniem można stwierdzić, że wyżej wymienione kompetencje o charakterze kontrolno-nadzorczym mają duży i pozytywny wpływ na realizację zasady niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów. Rada strzeże niezawisłości i niezależności nie tylko przed zagrożeniami płynącymi z zewnątrz, ale także dba o ich przestrzeganie przez samych sędziów. Kompetencje te służą stworzeniu skutecznych gwarancji dla realizacji zadań przez wymiar sprawiedliwości³⁶. KRS ma prawne instrumenty pełnienia roli strażnika niezawisłości. Przemawia za tym przede wszystkim duży wpływ Rady na kształt środowiska sędziowskiego³⁷.

Drugą grupą są kompetencje dotyczące spraw kadrowych. To właśnie dzięki nim Rada może wpływać na kształtowanie środowiska sędziowskiego według własnych preferencji, zaczynając od wyłącznej kompetencji Rady do wyboru i oceny kandydatów do powołania na urząd sędziego³⁸ oraz ich przedstawienia Prezydentowi RP (art. 3 ust. 1 pkt 1–2 ustawy o KRS). Ma także możliwość określenia sposobu przebiegu procedury rekrutacyjnej i kryteriów oceny kandydatów. W związku z tym KRS może narzucać preferowany poziom merytoryczny i etyczny kandydatów³⁹. Przyszli sędziowie muszą mieć najwyższe kwalifikacje zawodowe i osobiste. Ponadto Rada dba, aby „(...) proces rekrutowania nowych sędziów był otwarty, transparentny, sprawiedliwy i niezależny od nacisków społecznych oraz politycznych”⁴⁰.

Wybranych kandydatów na sędziów Rada przedstawia Prezydentowi RP we wniosku. W 2008 roku zaistniał spór pomiędzy ówczesnym Prezydentem RP Lechem Kaczyńskim a KRS, ponieważ pierwszy raz zdarzyło się, że głowa państwa nie poparła kandydatów Rady i odmówiła ich powołania, w dodatku bez jakiegokolwiek uzasadnienia. Sprawa podzieliła

³⁵ M. Dębska, *Ustawa...*, op. cit., s. 29 i nast.

³⁶ A. Górski, op. cit., s. 23.

³⁷ P. Tuleja, *Konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa*, [w:] A. Szymt, op. cit., s. 219.

³⁸ Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2012 r., III KRS 9/12.

³⁹ Zob. wyrok SN z dnia 24 stycznia 2014 r., III KRS 242/13: „wyniki głosowania na kolegium i zgromadzeniu ogólnym sędziów nie wiążą KRS w ocenie kandydata, to jednak (...) Rada powinna umotywić swój wybór, gdyby dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego”.

⁴⁰ *Informacja z działalności Krajowej Rady Sądownictwa 2013*, op. cit., s. 8–9, pobrano 27.04.2015, godz. 00:28, <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/sprawozdania/p,1/2750,w-2013-r>.

zarówno środowisko polityczne, jak i prawnicze. Pojawiło się wiele wątpliwości, czy takie zachowanie leży w kompetencjach prezydenckich, czy może stanowić zagrożenie dla zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów, ale przede wszystkim było zachowaniem kwestionującym autorytet Rady. Według B. Banaszaka odmowa Prezydenta nie stanowiła naruszenia zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów, ponieważ i tak nie mógł powołać nowego, preferowanego przez siebie kandydata w to miejsce. Nawet brak uzasadnienia decyzji przez Prezydenta nie stanowi zagrożenia dla wymiaru sprawiedliwości, ponieważ takie sytuacje zdarzają się bardzo sporadycznie. Decyzja taka powinna być odczytana jako wskazująca oczekiwania Prezydenta⁴¹. L. Garlicki wyraził podobny pogląd, stwierdzając, że powoływanie sędziów jest prerogatywą Prezydenta, a jego odmowę należy interpretować jako niezależność sądownictwa wobec rządu⁴². Odmienne zdanie zaprezentował S. Dąbrowski – przewodniczący KRS w latach 2006–2010 – uważając odmowę Prezydenta w kwestii powołania kandydata na sędziego przedstawionego przez Radę za naruszenie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów, w dalszej perspektywie mogące „zagrozić prawu do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu”⁴³. Ponadto powołał się na opinię Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich nr 10/2007 wskazującej, że „choć mianowanie (...) na mocy oficjalnej decyzji Głowy Państwa jest ogólnie akceptowane, jednak z uwagi na znaczenie sędziów w społeczeństwie (...) Głowa Państwa musi być związana kandydaturą zgłoszoną przez Radę Sądownictwa”⁴⁴. W dodatku, analizując treść art. 179 Konstytucji RP czytamy, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta, a nie, że mogą być przez niego powołani. O możliwości niepowoływania nie ma żadnej wzmianki⁴⁵. Również P. Tuleja przedstawił podobne stanowisko, argumentując, że: „Odmowa powołania na stanowiska sędziowskie osób pozytywnie zaopiniowanych przez zgromadzenie ogólne sądów oraz Krajową Radę Sądownictwa (...) stawia pod znakiem zapytania cały model powoływania sędziów. (...) W sytuacji, gdy (...) Prezydent może swo-

⁴¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 923 i nast.

⁴² Ibidem, s. 897.

⁴³ S. Dąbrowski, *Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sadową*, [w:] T. Wardyński, M. Niziołek, *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa: wyzwania współczesności*, Warszawa 2009, s. 113.

⁴⁴ Opinia CCJE nr 10/2007, [cyt. za:] S. Dąbrowski, op. cit., [w:] T. Wardyński, M. Niziołek, op. cit., s. 113.

⁴⁵ S. Dąbrowski, op. cit., [w:] T. Wardyński, M. Niziołek, op. cit., s. 113.

bodnie decydować o powołaniu na stanowisko sędziowskie, (...) naruszenie zasady niezawisłości sędziów prowadzi do naruszenia zasady podziału władzy”⁴⁶. Spór miał swój koniec w Trybunale Konstytucyjnym, który nie podjął się rozstrzygnięcia „sporu kompetencyjnego” *sensu stricto*, gdyż jego zdaniem, nie miał on miejsca⁴⁷. W licznych orzeczeniach zarówno Trybunał Konstytucyjny, jak i Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że brak uzasadnienia Prezydenta RP nie stanowi naruszenia prawa, ponieważ: „w polskim systemie prawa nie wprowadzono normy prawa materialnego, która podlegałaby autorytatywnej konkretyzacji w zakresie powołania jednostki na urząd sędziego. Tym samym nie ma podstaw do przyjęcia w tym przedmiocie domniemania załatwiania spraw w formie decyzji administracyjnych (...)”⁴⁸.

Ustosunkowując się do powyższych stwierdzeń, ciężko odmówić racji zarówno argumentom broniącym zachowanie Prezydenta, jak i krytykującym je. Jednak, w mojej opinii brak jakiegokolwiek uzasadnienia decyzji prezydenckiej jest dość kontrowersyjny. Prawdą jest, że nie może on powołać własnego kandydata w miejsce odrzuconego, ale jest to zachowanie obniżające autorytet KRS i podające w wątpliwość podejmowane przez nią decyzje. Myślę, że ustawodawca nie bez powodu ustanowił kompetencję powoływania sędziów przez Prezydenta na wniosek Rady pośród przepisów konstytucyjnych oraz szereg pozostałych mechanizmów konstytucyjnych wspomagających zachowanie odrębności i niezależności sądownictwa.

Należy pamiętać, że KRS ma bardzo dużą zasługę w wybieraniu na urząd sędziego osób inteligentnych, rozsądnych i pracowitych, wykazujących się odwagą cywilną oraz wrażliwością sumienia, ponieważ niezawisłość sędziowska w dużej mierze zależy od osobowości samych sędziów. Rada zawsze dąży do przedstawienia Prezydentowi RP możliwie najlepszych kandydatów. S. Dąbrowski, dokonując podsumowania 20-lecia istnienia KRS, stwierdził, że: „W ciągu 20-lecia w sądownictwie nastąpiła zmiana pokoleniowa. Zdecydowana większość obecnie urzędujących sędziów została powołana po 1989 roku. Jest to zasługą Rady, że prawie wszyscy sędziowie powoływani na jej wniosek są nie tylko doskonałymi profesjona-

⁴⁶ P. Tuleja, op. cit., [w:] A. Szmyt (red.), op. cit., s. 207.

⁴⁷ Zob. postanowienie TK z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08.

⁴⁸ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1872/12.

listami, ale także ludźmi o dużych wartościach etycznych”⁴⁹. Myślę, że można zgodzić się z tą opinią.

Kolejnymi ważnymi kompetencjami z grupy o charakterze uprawnień kadrowych jest rozpatrywanie wniosków sędziów o przeniesienie w stan spoczynku lub o zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska pomimo ukończenia 65. roku życia, a także w ustawowo wskazanych przypadkach wyrażanie zgody na powrót sędziego ze stanu spoczynku do sprawowania urzędu (art. b 3 ust. b 2 pkt 2–3 ustawy o KRS). Przyznanie tych kompetencji KRS ma na celu niedopuszczenie do wywierania jakiegokolwiek wpływu na sędziego poprzez subiektywną decyzję np. co do przeniesienia lub przejścia w stan spoczynku lub powrotu ze stanu spoczynku przez osoby trzecie. W konsekwencji mogłoby to służyć pozbywaniu się „niewygodnych” i niepożądanych sędziów.

Nie można zapomnieć o kompetencji Rady do wyboru rzecznika dyscyplinarnego sędziów (art. 3 ust. 2 pkt 4 ustawy o KRS), który spełnia wiele ważnych funkcji nadzorujących w postępowaniu dyscyplinarnym. Jego funkcją jest czuwanie nad prawidłowym przebiegiem postępowania, co wiąże się z zasadą niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Warto także wspomnieć o kompetencji zgłoszenia kandydata do procedury nominacyjnej na urząd Prokuratora Generalnego i trzech członków Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (art. 3 ust. 2 pkt 6–7 ustawy o KRS). O ile w wypadku kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego uprawnienie to ogranicza się tylko do zgłoszenia jednego kandydata, to zgłoszenie członków Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa ma istotne, daleko idące następstwa (mając na uwadze decyzyjność stanowiska). Na podstawie art. 10 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, Rada Programowa m.in. opracowuje roczne harmonogramy działalności szkoleniowej sędziów przez Szkołę, uchwała program aplikacji, a także opiniuje składy zespołów i komisji konkursowych oraz egzaminacyjnych⁵⁰. Rada może składać się maksymalnie z 15 członków. Oprócz KRS prawo wyboru swoich przedstawicieli ma m.in. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Minister Sprawiedliwości, Krajowa

⁴⁹ S. Dąbrowski, *Refleksje SSN Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2006–2010, z okazji 20-lecia Krajowej Rady Sądownictwa, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 1.*

⁵⁰ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz.U. z 2009 r. Nr 26, poz. 157), art. 10.

Rada Prokuratury oraz Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego⁵¹. Dla podtrzymywania w każdej sferze „mechanizmów” ochrony niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów pożądane jest, aby wyznaczyć swoich przedstawicieli, którzy będą mogli choć w pewnym stopniu wpływać na kierunek działania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Tym bardziej, że oprócz kompetencji opiniodawczych, Krajowa Rada Sądownictwa nie ma wpływu na sposób kształcenia przyszłych sędziów oraz doskonalenia umiejętności osób obecnie piastujących swój urząd.

Trzecią grupą są kompetencje o charakterze inicjatywnym. Stanowi je art. 186 ust. 2 Konstytucji, czyli „prawo zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie niezgodności aktów prawnych z Konstytucją w zakresie, w jakim dotyczą one niezawisłości sędziów i niezależności sądów”. Jest to bardzo istotna kompetencja, biorąc pod uwagę brak prawa inicjatywy ustawodawczej Rady. Jej legitymacja w tym zakresie jest jednak ściśle określona przez Konstytucję i ogranicza się jedynie do kwestii niezawisłości sędziów i niezależności sądów⁵².

Można uznać, że w stosunku do wymiaru sprawiedliwości jest to wystarczający zakres, ponieważ mieszczą się w nim najważniejsze kwestie dla prawidłowego funkcjonowania polskiego sądownictwa. Przedmiotem kontroli mogą być wszystkie akty prawne będące we właściwości Trybunału Konstytucyjnego, a punktem odniesienia są przepisy konstytucyjne. Rada ma obowiązek wykazania, że zaskarżony przez nią przepis (ustawa) dotyczy zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego mogą zostać uchwalone tylko na posiedzeniu plenarnym Rady i zabroniona jest jakakolwiek delegacja tego uprawnienia⁵³. Dzięki zdolności wnioskowej KRS może pośrednio wpływać na ustawodawstwo dotyczące sądownictwa. Jeśli np. opinie i stanowiska Rady (w rzeczywistości niewiążące legislatury) dotyczące sytuacji zagrażającej niezawisłości i niezależności sądownictwa nie zostaną uwzględnione przez ustawodawcę i dana ustawa (przepis) wejdzie w życie lub gdy projekt ustawy w toku poprawek zostanie istotnie zmodyfikowany bez powtórnej konsultacji z Radą, może ona zwrócić się z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności danego aktu prawnego bądź jego

⁵¹ Ibidem, art. 6 ust. 2.

⁵² Wyrok TK K40/07, op. cit.

⁵³ L. Garlicki, op. cit., art. 186, pkt 7.

fragmentu. Trybunał będzie zobowiązany do rozpatrzenia sprawy i jeśli uzna skargę za zasadną, kwestionowana ustawa (przepis) zostanie uchylony.

Uważam, że kompetencja ta sprzyja kształtowaniu przez KRS polskiego ustawodawstwa w odniesieniu do prawnych regulacji dotyczących respektowania i rzeczywistego zachowania zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów, szczególnie w połączeniu z kompetencjami opiniotwórczymi.

Kompetencje opiniotwórcze to ostatnia grupa kompetencji KRS. Stanowią one szeroki zakres działalności Rady. Wiążą się nie tylko z niezawisłością sędziów i niezależnością sądów, ale również z administracją sądową *sensu largo*. Są to te wszystkie kompetencje, za pomocą których Rada zajmuje stanowisko w danej kwestii lub wydaje opinię na rozważany temat.

Ustawa o KRS wymienia m.in. wypowiedzanie się na temat stanu kadry sędziowskiej (art. 3 ust. 1 pkt 4) oraz wyrażanie stanowiska w sprawach dotyczących sądownictwa, wniesionych pod jej obrady (art. 3 pkt 1 pkt 5). Wypowiedzanie się odnośnie do środowiska sędziowskiego obejmuje także analizę danych odnoszących się do sędziów oraz wnioskowania i podejmowania decyzji w związku z nimi. Według M. Dębskiej stan kadry sędziowskiej należy rozumieć przez „informacje dotyczące liczebności, struktury wiekowej, płci itp.”⁵⁴. Z kolei wyrażanie stanowisk w sprawach sądownictwa należy rozumieć szeroko.

KRS ma prawo wypowiedzania się „we wszystkich sprawach związanych, choćby pośrednio, z sądownictwem i sądami”⁵⁵. Sformułowanie „wniesionych pod jej obrady” przysporzyło wiele wątpliwości co do ustalenia zakresu tego uprawnienia. P. Sarnecki zauważył, że taki zwrot miał stanowić zachętę dla wszystkich organów, aby zgłaszały Radzie różnorodne sprawy. Dodatkowo wskazuje, że zawężenie co do zakresu spraw, o których może wypowiadać się Rada, byłoby sprzeczne z jej nadrzędną kompetencją, czyli stanem na straży niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów.

Rada ma również prawo wyrażać opinie z własnej inicjatywy. Nie ulega jednak wątpliwości, że powyższe kompetencje mają charakter wyłącznie informacyjny. Podobnie sytuacja przedstawia się przy opiniowaniu przez KRS programu szkolenia sędziów i sposobu przeprowadzania konkursów oraz egzaminów na aplikację, corocznych harmonogramów działalności

⁵⁴ M. Dębska, op. cit., s. 22.

⁵⁵ Ibidem.

szkoleniowej sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości (art. 3 ust. 1 pkt 7–8 ustawy o KRS) oraz przy wyrażaniu opinii w sprawie kandydata ubiegającego się na stanowisko dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (art. 3 ust. 2 pkt. 8 ustawy o KRS). W każdym z powyższych przypadków odpowiednie organy (Rada Programowa KSSiP, Minister Sprawiedliwości) mają powinność zasięgnięcia opinii Rady, ale nie jest ona dla nich w żaden sposób wiążąca⁵⁶.

Jeśli chodzi o kompetencje opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości, organy ustawodawcze są zobligowane do zasięgnięcia opinii KRS podczas trwania procedury legislacyjnej. Tak jak we wcześniejszych przypadkach, sama opinia dotycząca projektu aktu prawnego nie jest prawnie wiążąca dla organu ustawodawczego. Ma on jedynie obowiązek poznać stanowisko KRS⁵⁷. Kwestia ta była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w swoim wyroku wskazał, że: „Uprawnienie Krajowej Rady Sądownictwa do »zajmowania stanowiska« nie oznacza możliwości narzucenia przez nią jakichkolwiek rozwiązań Sejmowi, w żadnym stopniu nie daje jej też prawa weta wobec decyzji parlamentu. Jest to tylko uprawnienie do sformułowania stanowiska wobec projektowanych rozwiązań ustawodawczych i do przekazania go Sejmowi, aby nadając ustawie ostateczną treść miał on świadomość, jakie są poglądy i propozycje organu konstytucyjnie powołanego do czuwania nad ochroną niezawisłości sędziów i niezależności sądów”⁵⁸. Jednak pominięcie Rady w procesie legislacyjnym skutkuje postępowaniem przed Trybunałem Konstytucyjnym w związku z naruszeniem proceduralnym. Podobnie w przypadku wprowadzenia przez Sejm poprawek – już po konsultacjach z Radą – które istotnie zmodyfikowały pierwotny projekt ustawy⁵⁹. Trybunał w swoim orzeczeniu, argumentując istotę wymogu powtórnej opinii Rady, pokreślił jej wyjątkową pozycję „ze względu na szczególną konstytucyjną pozycję Rady jako organu »stojącego na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów« (art. 186 ust. 1 Konstytucji) unormowanie materii mieszczącej się w konstytucyjnym zakresie działania KRS przez uchwalenie ustawy powinno następować dopiero po umożliwieniu

⁵⁶ Ibidem, s. 22–31.

⁵⁷ Ibidem, s. 23.

⁵⁸ Wyrok TK z dnia 24 czerwca 1998 r., K3/98.

⁵⁹ Ibidem.

Radzie zajęcia stanowiska. (...) i zobowiązanie do ponownego zasięgnięcia opinii (...) jeśli poprawki w toku postępowania ustawodawczego wykroczyły poza materię projektu (...)”⁶⁰. Wyrok Trybunału z dnia 28 listopada 2007 r.⁶¹ podtrzymał stanowisko odnośnie do bezwzględnego przestrzegania obowiązku opiniowania przez KRS. Te dwa orzeczenia wyznaczyły korzystny kierunek współdziałania innych organów z Radą⁶².

Podsumowując – myślę, że jest to grupa kompetencji najsłabiej wspomagająca wpływ Rady na realizację zasady niezawisłości i niezależności sądownictwa. Uprawnienia te nie mają charakteru wiążącego, chociaż wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r. i dnia 28 listopada 2007 r. wyraźnie wzmocniły tę kompetencje Rady, podkreślając jej szczególną, konstytucyjną pozycję. Jest to wyraźna informacja dla organów władzy ustawodawczej, aby w toku prac legislacyjnych traktowała KRS jako równorzędny organ.

Wiele kompetencji o charakterze opiniotwórczym spełnia głównie funkcję informacyjną odnośnie do stanu wymiaru sprawiedliwości, chociaż z drugiej strony są dopełnieniem wszystkich dotychczas wymienionych kompetencji Rady. Za ich pomocą można sygnalizować bieżące problemy sędziów i sądów, a także propozycje ich zmian. Legislatywa i egzekutywa mogą wziąć przedstawione postulaty reform pod uwagę lub nie. Zawsze jednak mogą być przyczynkiem do dalszych dyskusji na ich temat.

Ustosunkowując się do powyższych rozważań, nie ulega wątpliwości, że KRS wykonuje swoje obowiązki z największą starannością, w trosce o dobro wymiaru sprawiedliwości. Jednak z analizy przyznanych jej kompetencji wynika, że najistotniej wpływającymi kompetencjami na realizację zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów są te dotyczące spraw kadrowych i uprawnienie o charakterze inicjatywnym. Przede wszystkim mam na myśli prawo wnioskowania do Trybunału Konstytucyjnego w związku z zastrzeżeniami do aktów prawnych w zakresie niezawisłości i niezależności wymiaru sprawiedliwości.

To dzięki wielości przysługujących Radzie kompetencji, i ich szerokiemu zakresowi, może ona sprawnie funkcjonować. Za ich sprawą czynności i decyzje Rady wywierają realne skutki i są wiążące. Kompetencje te tyczą

⁶⁰ E. Popławska, *Konsultacje społeczne jako instrument kontroli legalności ustawy w Sejmie*, [w:] P. Radziejewicz (red.), *Kontrola legalności ustawy w Sejmie*, Warszawa 2015, s. 232.

⁶¹ Wyrok TK z dnia 28 listopada 2007 r., K39/07.

⁶² E. Popławska, op. cit., s. 233.

się różnych kwestii, dopełniając się wzajemnie. Przykład: regulacje prawne sprzyjające zabezpieczeniu sędziów i sądów przed możliwością ingerencji osób trzecich w ich środowisko, np. decyzyjność w przeniesieniu sędziego w stan spoczynku albo jego powrotu na stanowisko oraz wyrażanie zgody na dalszą pracę po 65. roku życia.

Warto jeszcze wyróżnić kompetencje do uchwalenia zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i czuwania nad ich przestrzeganiem. KRS dba tu nie tylko o zabezpieczenie zasady niezawisłości sędziów przed czynnikami zewnętrznymi, tj. przed ingerencją osób trzecich, ale także o przestrzeganie tejże zasady przez samych sędziów. Pozostałe kompetencje mają tak naprawdę charakter jedynie opiniotwórczy, informacyjny bądź tylko w sposób nieznaczny mogą wpłynąć na realizację owej zasady. Przede wszystkim dlatego, że opinie i stanowiska nie są wiążące dla egzekutywy i legislatywy. Mają raczej na celu bycie inspiracją do działań i kierunków przeprowadzanych reform.

Jeśli miałabym określić, czy obecny kształt regulacji prawnych KRS jest wystarczający, to z całą pewnością mogę stwierdzić, że w dużym stopniu umożliwia on Radzie realizację art. 186 Konstytucji. Obecną sytuację można tłumaczyć troską o zachowanie zasady podziału i równowagi władz.

BIBLIOGRAFIA

- Bałaban A., *Krajowa Rada Sądownictwa – regulacja konstytucyjna i rola w systemie władzy sędziowskiej*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Sądy i Trybunały w konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Dąbrowski S., *Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sędziowską*, [w:] T. Wardyński, M. Niziołek, *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa: wyzwania współczesności*, Warszawa 2009.
- Dąbrowski S., *Refleksje SSN Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2006–2010, z okazji 20-lecia Krajowej Rady Sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 1.
- Dębska M., *Ustawa do Krajowej Rady Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Erciński T., Gudowski G., Iwulski J., *Prawo o ustroju sądów powszechnych Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2002.

- Garlicki L., *Komentarz do art. 186*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005.
- Górski A. (red.), *Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarze Lex*, Warszawa 2013.
- Kubicki L., *Krajowa Rada Sądownictwa jako strażnik niezawisłości sędziowskiej*, [w:] J. Gaj (oprac.), *Niezawisłość sędziowska: materiały konferencji naukowej zorganizowanej przez Sąd Najwyższy i Instytut Państwa i Prawa PAN w dniu 20 kwietnia 1990 r. w Popowie*, Warszawa 1990.
- Popławska E., *Konsultacje społeczne jako instrument kontroli legalności ustawy w Sejmie*, [w:] P. Radzewicz (red.), *Kontrola legalności ustawy w Sejmie*, Warszawa 2015.
- Romer T., Najda M., *Etyka dla sędziów: Rozważania*, Warszawa 2007.
- Sarnecki P., *Krajowa Rada Sądownictwa*, [w:] A. Szmyt (red.), *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008.
- Tuleja P., *Konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa*, [w:] A. Szmyt (red.), *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008.
- Zięba-Załużka H., *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002.