KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.5.2018r.
COM(2018) 364 final

PART 2/2

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

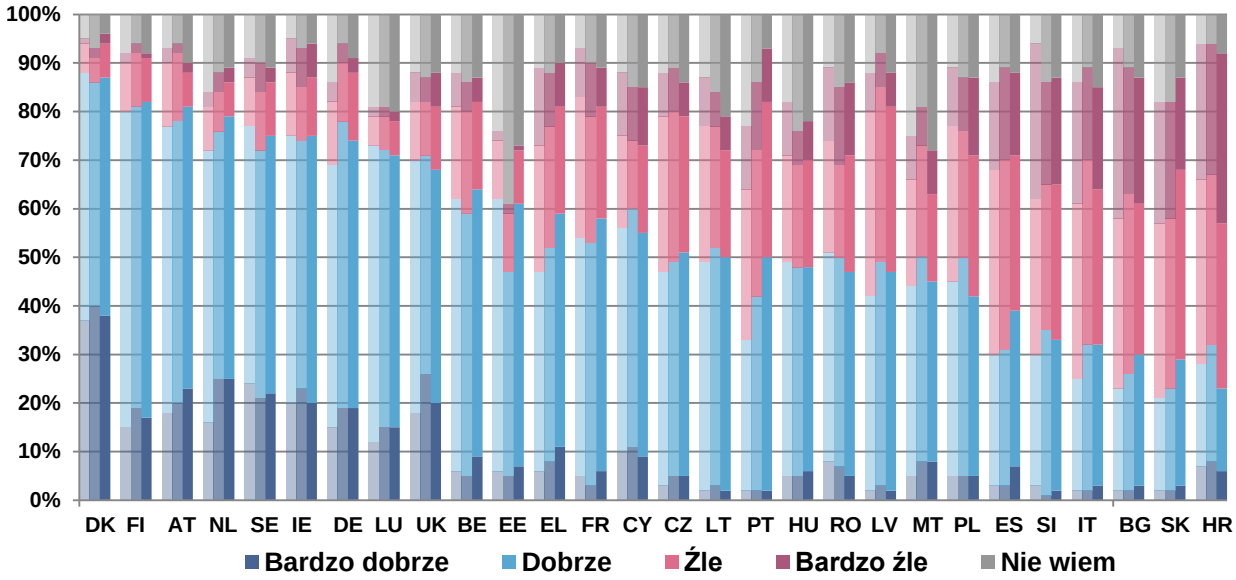
Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2018 r.

3.3. Niezależność

Niezależność sądów jest wymogiem wynikającym z zasady skutecznej ochrony sądowej, o której mowa w art. 19 TUE, oraz z prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem określonego w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (art. 47) ([95]). Gwarantuje ona uczciwość, przewidywalność i pewność systemu prawnego, które to elementy są istotne dla tworzenia atrakcyjnych warunków do inwestowania. Oprócz pochodzących z różnych źródeł wskaźników dotyczących postrzeganej niezależności sądów tablica wyników przedstawia szereg wskaźników dotyczących sposobów, w jakie zorganizowano systemy wymiaru sprawiedliwości, aby chronić niezależność sądów w pewnych sytuacjach, w których może być ona zagrożona. W związku z kontynuacją współpracy z europejskimi sieciami sądowymi – w szczególności z Europejską Siecią Rad Sądownictwa (ENCJ), Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej oraz Stowarzyszeniem Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej – tablica wyników wymiaru sprawiedliwości UE z 2018 r. zawiera nowe lub zaktualizowane wykresy dotyczące powołań i odwołań sędziów, prezesów sądów i sędziów zasiadających w radach sądownictwa, a także na temat organizacji prokuratury oraz uprawnień i działalności sądowniczej sądów krajowych najwyższej instancji w sytuacjach związanych z osobami sędziów.

3.3.1. Postrzegana niezależność sądów

Wykres 55: Niezależność sądów i sędziów w opinii ogółu społeczeństwa *(źródło: Eurobarometr ([96]) – kolory jasne: lata 2016 i 2017; kolory ciemne: 2018)*

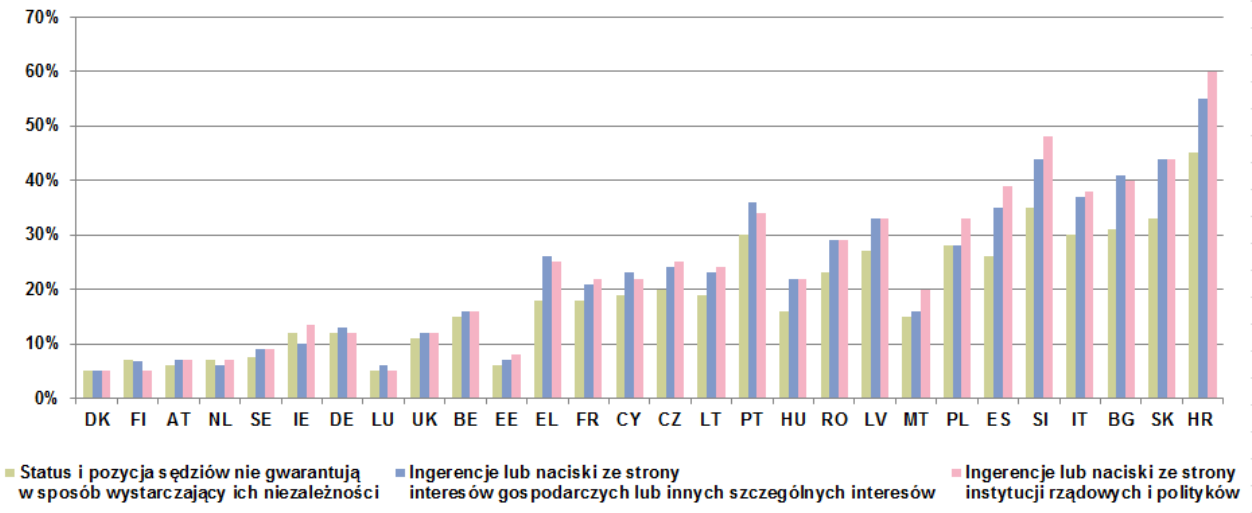


Wykres 56 przedstawia podane przez respondentów główne powody postrzeganego braku niezależności sądów i sędziów. Respondenci pochodzący spośród ogółu społeczeństwa, którzy ocenili niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości jako „złą” lub „bardzo złą”, mogli wybierać spośród trzech powodów, aby wyjaśnić swoją ocenę. Kolejność państw członkowskich jest identyczna jak na wykresie 55.

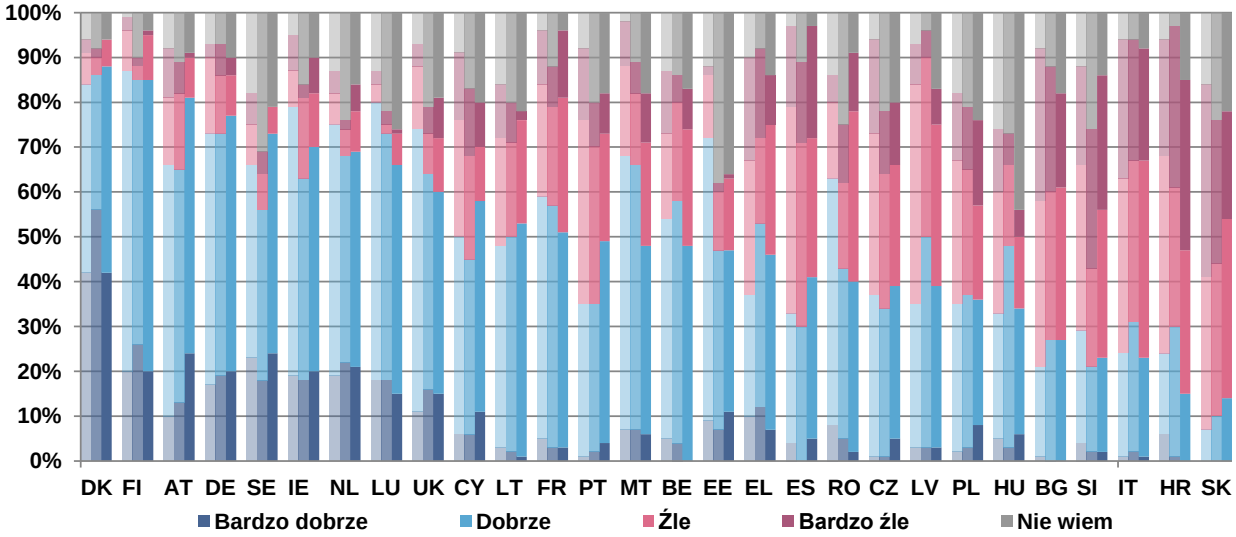
[95] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=PL

[96] Badanie Eurobarometr FL461, przeprowadzone w dniach 15–16 stycznia 2018 r.; Odpowiedzi na pytanie: „Zgodnie z posiadaną przez siebie wiedzą, jak oceniłby Pan / oceniłaby Pani system wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju) pod względem niezależności sądów i sędziów? Czy Pana/Pani zdaniem funkcjonuje on bardzo dobrze, dobrze, źle, bardzo źle?”: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_pl

Wykres 56: Główne powody postrzeganego braku niezależności w opinii ogółu społeczeństwa *(odsetek wszystkich respondentów – wyższa wartość oznacza większy wpływ) (źródło: Eurobarometr ([97]))*



Wykres 57: Niezależność sądów i sędziów w opinii przedsiębiorstw *(źródło: Eurobarometr ([98]) – kolory jasne: lata 2016 i 2017, kolory ciemne: 2018)*

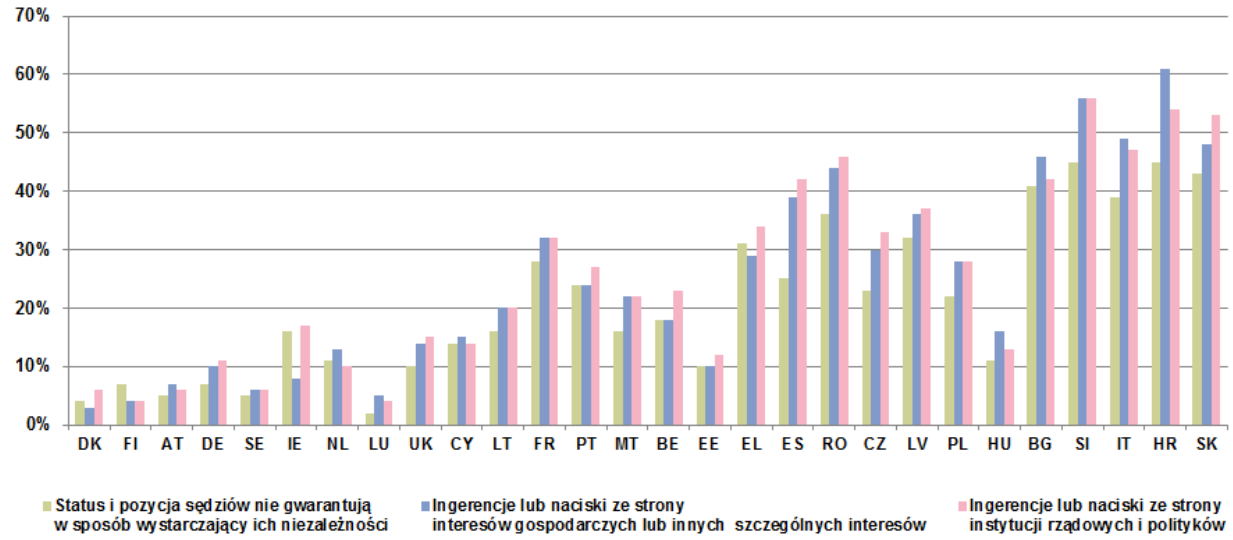


Wykres 58 przedstawia podane przez respondentów główne powody postrzeganego braku niezależności sądów i sędziów. Respondenci pochodzący z przedsiębiorstw, którzy ocenili niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości jako „złą" lub „bardzo złą", mogli wybierać spośród trzech powodów, aby wyjaśnić swoją ocenę. Kolejność państw członkowskich jest identyczna jak na wykresie 57.

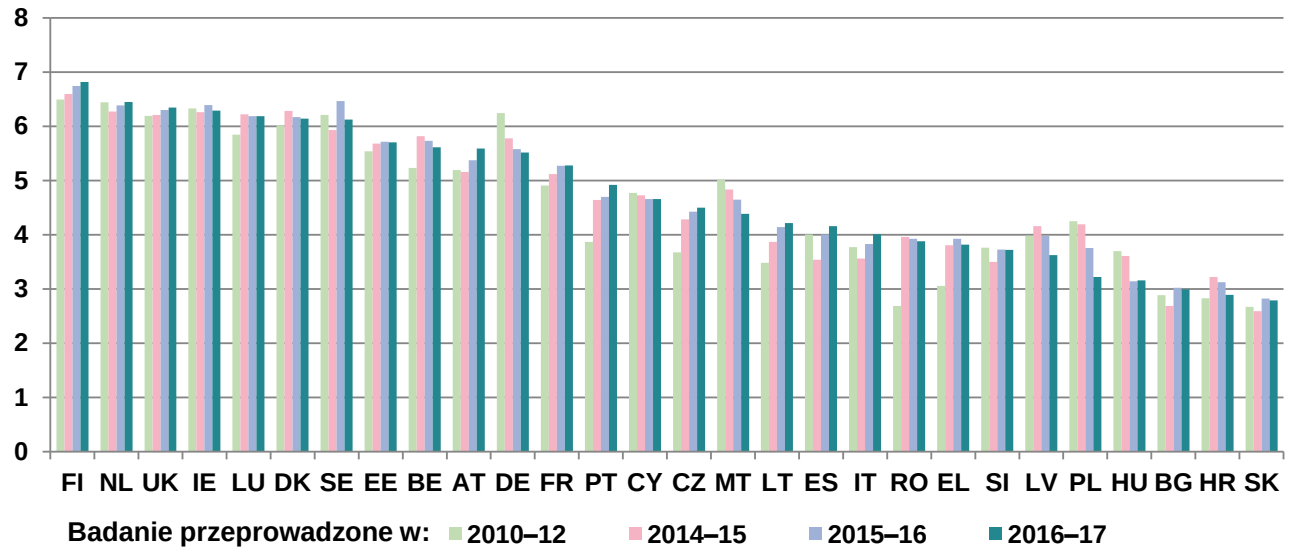
[97] Badanie Eurobarometr FL461, odpowiedzi na pytanie: „Proszę odpowiedzieć, w jakim stopniu każdy z podanych powodów wyjaśnia Pana/Pani ocenę niezależności systemu wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju): w bardzo dużym stopniu, do pewnego stopnia, nie za bardzo, wcale".

[98] Badanie Eurobarometr FL462, przeprowadzone w dniach 15 i 24 stycznia 2018 r. Odpowiedzi na pytanie: „Zgodnie z posiadaną przez siebie wiedzą, jak oceniłby Pan / oceniłaby Pani system wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju) pod względem niezależności sądów i sędziów? Czy Pana/Pani zdaniem funkcjonuje on bardzo dobrze, dobrze, źle, bardzo źle?": https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_pl

Wykres 58: Główne powody postrzeganego braku niezależności w opinii przedsiębiorstw *(odsetek wszystkich respondentów – wyższa wartość oznacza większy wpływ) (źródło: Eurobarometr ([99]))*



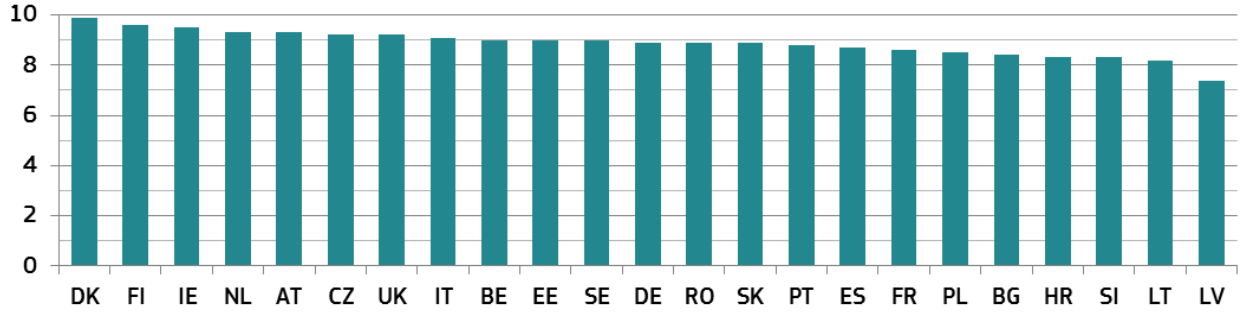
Wykres 59: Postrzeganie niezależności sądów przez przedsiębiorstwa (*postrzeganie – wyższa wartość oznacza lepsze postrzeganie) (źródło: Światowe Forum Ekonomiczne ([100])*)



[99] Badanie Eurobarometr FL462; odpowiedzi na pytanie: „Proszę odpowiedzieć, w jakim stopniu każdy z podanych powodów wyjaśnia Pana/Pani ocenę niezależności systemu wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju): w bardzo dużym stopniu, do pewnego stopnia, nie za bardzo, wcale".

[100] Wskaźnik Światowego Forum Ekonomicznego opiera się na odpowiedziach udzielonych w badaniu na następujące pytanie: „W jakim stopniu wymiar sprawiedliwości w Twoim państwie jest niezależny od wpływów członków rządu, osób fizycznych lub przedsiębiorstw? [1 = całkowicie zależny; 7 = całkowicie niezależny]". Odpowiedzi w badaniu udzieliła reprezentatywna próba przedsiębiorstw z wszystkich objętych badaniem państw członkowskich reprezentująca główne sektory gospodarki (rolnictwo, przemysł wytwórczy, przemysł inny niż wytwórczy oraz usługi). Badanie przeprowadzono w różnych formach, obejmujących bezpośrednie bądź telefoniczne rozmowy z pracownikami na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach, przesyłane pocztą formularze papierowe oraz sondaże internetowe: https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018

Wykres 60: Postrzeganie niezależności sądów przez sędziów w 2017 r. (*postrzeganie – wyższa wartość oznacza lepsze postrzeganie) (źródło: Europejska Sieć Rad Sądownictwa ([101])*)



3.3.2. Niezależność strukturalna

Gwarancje niezależności strukturalnej wymagają zasad, w tym dotyczących powoływania sędziów([102]). W odniesieniu do określonych sytuacji, w których niezależność może być zagrożona, zostały opracowane normy europejskie, szczególnie przez Radę Europy, takie jak te określone w *zaleceniu Rady z 2010 r. w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów* („zalecenie z 2010 r.")([103]). Tablica wyników przedstawia szereg wskaźników dotyczących sposobów, w jakie zorganizowano systemy wymiaru sprawiedliwości, aby chronić niezależność sądów w tego typu sytuacjach.

W niniejszym wydaniu uwzględniono również dodatkowe wskaźniki związane z poziomem uczestnictwa władzy wykonawczej i parlamentu w powoływaniu i odwoływaniu sędziów (wykresy 61–64), powoływaniu i odwoływaniu prezesów sądów (wykres 65) i powoływaniu sędziów zasiadających w radach sądownictwa (wykres 66)([104]). Tablica wyników wymiaru sprawiedliwości po raz pierwszy obejmuje przegląd sposobu organizacji prokuratury w państwach członkowskich (wykres 67)([105]) oraz uprawnień i działalności sądowniczej sądów

[101] Wykres opiera się na odpowiedziach udzielonych w badaniu na następujące pytanie: „W skali od 0–10 (gdzie 0 oznacza „całkowicie zależny", a 10 oznacza „najwyższy możliwy stopień niezależności"): jako sędzia czuję się całkowicie zależny albo czuję się całkowicie niezależny". W przypadku takich samych wyników badania zastosowano porządek protokolarny UE. W badaniu tym, które przeprowadzono pod koniec 2017 r., uczestniczyło ogółem 11 140 sędziów. Następujący członkowie ENCJ nie wzięli udziału w badaniu: EL, MT i HU. Ministerstwa sprawiedliwości i organy sądowe z CZ, DE, EE, AT, SE i FI są obserwatorami ENCJ. Sprawozdanie ENCJ dostępne jest pod adresem: https://www.encj.eu/articles/71

[102] Pkt 46 i 47 zalecenia CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów przewidują, że organ podejmujący decyzje w sprawie wyboru i kariery sędziów powinien być niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej. W celu zagwarantowania niezależności tego organu co najmniej połowę jego członków powinni stanowić sędziowie wybrani przez osoby na równorzędnych stanowiskach. Jeżeli jednak przepisy konstytucyjne lub inne przepisy prawne stanowią, że głowa państwa, rząd lub władza ustawodawcza podejmują decyzje dotyczące wyboru i kariery sędziów, niezależny i właściwy organ w znacznej części wywodzący się z sądownictwa (nie naruszając zawartych w rozdziale IV przepisów mających zastosowanie do rad sądownictwa) powinien być upoważniony do wydawania zaleceń lub wyrażania opinii, które odpowiedni organ powołujący uwzględnia w praktyce.

[103] Zalecenie CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów.

[104] Wykresy opierają się na odpowiedziach na pytania zawarte w zaktualizowanym kwestionariuszu przygotowanym przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami ENCJ (CZ, DE, EE, CY, LU, AT i FI), odpowiedzi na pytania zawarte w zaktualizowanym kwestionariuszu uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

[105] Wykres opiera się na odpowiedziach na pytania zawarte w zaktualizowanym kwestionariuszu przygotowanym przez Komisję w ścisłej współpracy z grupą ekspertów ds. prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

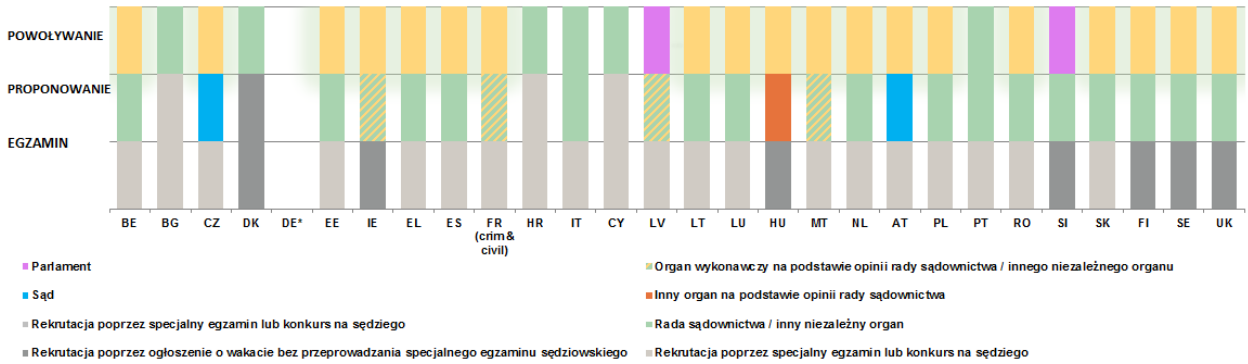
najwyższej instancji w sytuacjach związanych z osobami sędziów (wykres 68) ([106]). Na wykresach przedstawione są krajowe ramy obowiązujące w grudniu 2017 r.

Wykresy zaprezentowane w tablicy wyników nie obejmują oceny skuteczności takich gwarancji ani nie przedstawiają danych ilościowych w tym zakresie. Nie służą one odzwierciedleniu złożoności i szczegółowych informacji dotyczących tych gwarancji. Większa liczba gwarancji nie zapewnia sama w sobie skuteczności systemu wymiaru sprawiedliwości. Należy także zauważyć, że wdrażanie strategii i praktyk mających na celu promowanie uczciwości i zapobieganie korupcji w sądownictwie ma również zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania niezależności sądów. W ostatecznym rozrachunku zapewnienie skutecznej ochrony niezależności sądów wymaga kultury uczciwości i bezstronności przyjmowanej przez sędziów i przestrzeganej przez ogół społeczeństwa.

– Gwarancje dotyczące powoływania i odwoływania sędziów i prezesów sądów –

Wykres 61 przedstawia zaktualizowany przegląd organów i władz, które zgłaszają kandydatów na sędziów na potrzeby pierwszego powołania w sądach pierwszej instancji, oraz organy, które powołują sędziów. Pokazuje również, czy rekrutacja sędziów odbywa się w drodze specjalnego egzaminu lub konkursu, czy w drodze ogłoszenia o naborze bez specjalnego egzaminu.

Wykres 61: Powoływanie sędziów: organy zgłaszające kandydatów na sędziów i powołujące sędziów (*) ([107])



(*) W kilku państwach inne władze lub organy (np. prezesi sądów, sędziowie) mogą lub powinny rozważyć kandydatów na sędziów lub wydać opinię na ich temat (np. w BE, CZ, DE, EE, LT, HU, NL, AT, UK (EN+WL) i UK (SC)). W pewnych państwach (np. LT i PL) niektórzy kandydaci są zwolnieni ze specjalnego egzaminu na sędziów ze względu na swoje wcześniejsze kwalifikacje lub doświadczenie. CZ: Prezydent formalnie powołuje sędziów, Minister Sprawiedliwości decyduje o przydzieleniu sędziego do określonego sądu. W praktyce kandydaci do powołania na sędziów są nominowani przez prezesów sądów okręgowych. Następnie lista kandydatów jest przekazywana do Ministerstwa Sprawiedliwości, które przesyła listę kandydatów (po rozważeniu wszystkich okoliczności) szefowi państwa. DE: na szczeblu krajów związkowych postępowanie jest bardzo zróżnicowane. W połowie z 16 krajów związkowych w rekrutacji uczestniczą sądowe komisje wyborcze. W niektórych krajach związkowych kwestią tą zajmuje się wyłącznie Ministerstwo Sprawiedliwości danego kraju, podczas gdy w innych krajach związkowych uprawnienia do podejmowania decyzji w sprawie rekrutacji i (pierwszego) powołania powierzono prezesom sądów okręgowych wyższej instancji. W niektórych krajach związkowych przewidziany jest obowiązkowy udział rady sędziów. W innych wymaga się wspólnego powołania przez właściwego ministra i komitet pojednawczy w przypadku sprzeciwu ze strony rady sędziów. W niektórych krajach związkowych sędziowie są wybierani przez parlamenty krajowe i muszą być powołani przez władze wykonawcze kraju. IE: rada doradcza ds. powoływania sędziów rekomenduje rządowi przynajmniej siedmiu kandydatów do powołania. Po podjęciu decyzji przez rząd Prezydent formalnie powołuje sędziego i nie może odmówić powołania zaproponowanego kandydata. FR: kandydaci na sędziów są wybierani podczas specjalnego egzaminu na sędziego i szeregowani według swoich wyników. Po rozmowie Ministra Sprawiedliwości z kandydatem o przydzieleniu go do konkretnego sądu Conseil Supérieur de la Magistrature musi wydać opinię dotyczącą pierwszej nominacji tych kandydatów, a Minister Sprawiedliwości

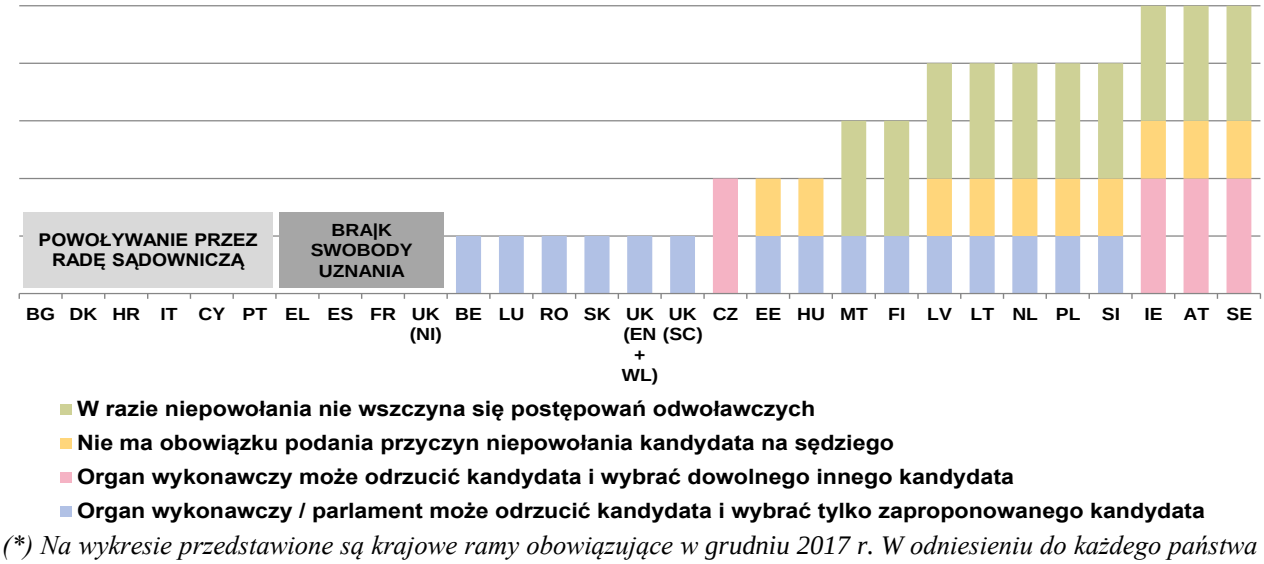
[106] Wykres opiera się na odpowiedziach na pytania zawarte w zaktualizowanym kwestionariuszu przygotowanym przez Komisję w ścisłej współpracy ze Stowarzyszeniem Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej i z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

[107] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami ENCJ, odpowiedzi na pytania uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

następnie przekazuje listę kandydatów Prezydentowi Republiki, który musi formalnie powołać kandydujących sędziów w drodze dekretu, nie mając w tym względzie swobody uznania. LV: po trzech latach sędziowska komisja kwalifikacyjna, w skład której wchodzą wybrani przez sędziów sędziowie, przedstawia opinię na temat pracy zawodowej danego sędziego. NL: decyzję o zgłoszeniu kandydata do powołania na sędziego formalnie podejmuje prezes sądu, opierając się na rekomendacji udzielonej przez niezależną doradczą komisję selekcyjną. RO: dane liczbowe dotyczą powoływania sędziów wyższych rangą. UK (EN+WL): do pierwszego powołania sędziów wyższych rangą (sędziowie Wysokiego Trybunału i rang wyższych) stosują się odmienne procedury, które przedstawiono powyżej, niż do powoływania sędziów niższych rangą (sędziowie sądów okręgowych i rang niższych).

Wykres 62 przedstawia kompetencje władzy wykonawczej (np. Prezydenta Republiki, rządu) i parlamentu przy powoływaniu sędziów po raz pierwszy na stanowisko sędziego sądu pierwszej instancji na podstawie propozycji organów zgłaszających kandydatów (np. rady sądownictwa, sądu) ([108]). Wysokość kolumny zależy od tego, czy władza wykonawcza lub parlament mogą w ogóle odrzucić kandydata na sędziego, czy mogą dokonać wyboru wyłącznie spośród proponowanych kandydatów lub czy mogą wybrać i powołać dowolnego innego kandydata, nawet jeżeli nie został on zaproponowany przez właściwy organ. Ważną gwarancją w przypadku niepowołania jest obowiązek przedstawienia powodów oraz możliwość przeprowadzenia postępowania odwoławczego. Wykres ten przedstawia system prawny w sposób oparty na faktach i nie obejmuje jakościowej oceny skuteczności gwarancji. Na przykład należy zauważyć, że w kilku państwach członkowskich, w których władza wykonawcza lub parlament mają prawo odrzucić kandydata na sędziego, do takiego przypadku nigdy nie doszło (np. w HU, NL, AT, SK, SE, UK (EN+WL) i UK (SC)) albo doszło zaledwie kilka razy (np. w LV, SI i FI).

Wykres 62: Powoływanie sędziów: kompetencje władzy wykonawczej i parlamentu (*) ([109])



(*) Na wykresie przedstawione są krajowe ramy obowiązujące w grudniu 2017 r. W odniesieniu do każdego państwa członkowskiego jeden punkt przyznano, jeżeli władza wykonawcza / parlament może odrzucić zaproponowanego kandydata i wybrać innego kandydata spośród zaproponowanych; jeden punkt przyznano, jeżeli władza wykonawcza / parlament nie mają obowiązku przedstawiania powodów niepowołania danego kandydata na sędziego; dwa punkty przyznano, jeżeli władza wykonawcza może odrzucić kandydata i wybrać dowolnego innego kandydata; oraz dwa punkty przyznano, jeżeli w przypadku niepowołania nie przysługuje możliwość przeprowadzenia postępowania odwoławczego. Z wyjątkiem państw członkowskich, w których sędziów sądu pierwszej instancji powołuje rada sądownictwa, oraz LV i SI, gdzie powołuje ich parlament, we wszystkich pozostałych państwach członkowskich

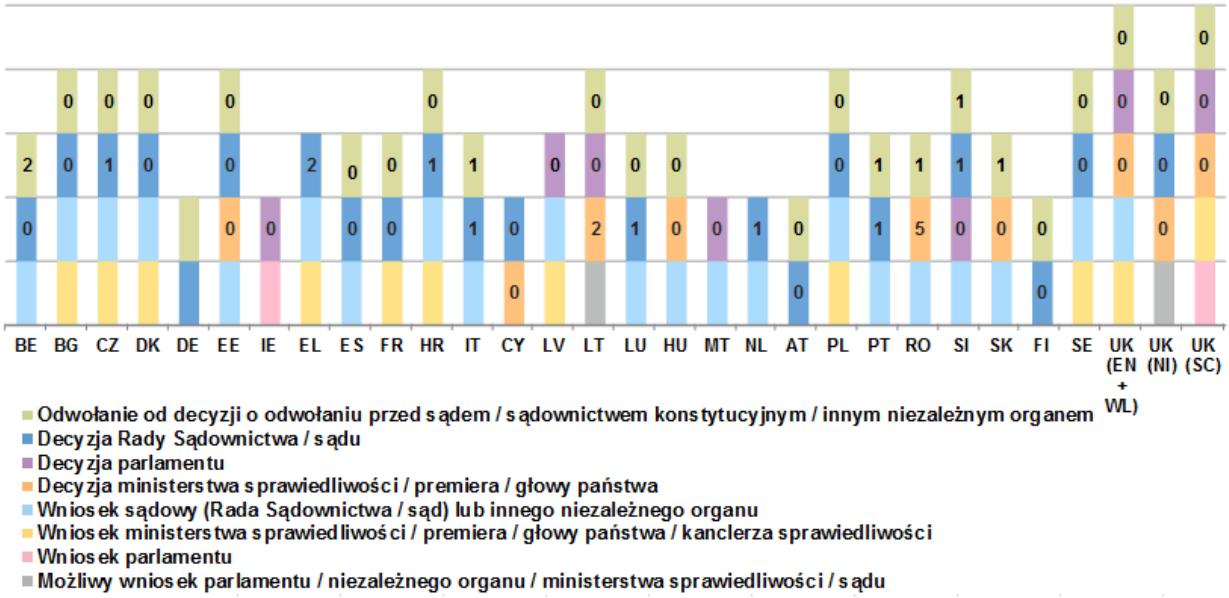
[108] Punkt 44 zalecenia stanowi, że decyzje dotyczące wyboru i kariery sędziów powinny opierać się na obiektywnych kryteriach wcześniej ustanowionych prawem lub ustanowionych przez właściwe organy. Decyzje takie powinny mieć charakter merytoryczny i muszą brać pod uwagę kwalifikacje, umiejętności i zdolności wymagane do orzekania w sprawach poprzez stosowanie prawa z poszanowaniem godności ludzkiej. Punkt 48 przewiduje, że niewybrany kandydat powinien mieć prawo do zaskarżenia decyzji lub przynajmniej procedury, w ramach której decyzję podjęto.

[109] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami ENCJ, odpowiedzi na pytania uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

uwzględnionych na wykresie sędziów sądu pierwszej instancji powołuje władza wykonawcza. DE: brak danych. Zob. wyjaśnienia pod wykresem 61. IE: rząd może powołać osobę, która nie figuruje na liście przesłanej przez radę doradczą ds. powoływania sędziów, ale w praktyce tego nie robi. Ostatecznego powołania dokonuje Prezydent, który nie może odmówić powołania. Rząd nie ma obowiązku przedstawić kandydatowi, który nie został powołany, powodów, dla których nie poparł jego kandydatury przed Prezydentem. W odniesieniu do decyzji rządu o tym, aby nie zarekomendować/doradzić Prezydentowi powołania danego kandydata, nie przysługuje możliwość przeprowadzenia postępowania odwoławczego. EL: ostatecznego powołania dokonuje Prezydent, który nie może odmówić powołania. ES: kandydatów do powołania na sędziów sądu pierwszej instancji przedstawia rada sądownictwa, a sędziowie ci są formalnie powoływani przez szefa państwa (Króla) w drodze dekretu królewskiego. Kancelaria Premiera odpowiada za sporządzenie dekretu królewskiego oraz przedstawienie go Królowi i Ministrowi Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości musi zatwierdzić dekret królewski, ale ani Król, ani Minister nie mają prawa sprzeciwu wobec decyzji rady sądownictwa i mają obowiązek podpisać dekret królewski. LT: Prezydent nie może powołać sędziego, nie zasięgając opinii rady sądownictwa. Jeżeli rada sądownictwa wyda pozytywną opinię, Prezydent może podjąć ostateczną decyzję. Jeżeli rada sądownictwa wyda negatywną opinię, przy podejmowaniu ostatecznej decyzji Prezydent musi zastosować się do tej opinii. LU: nie istnieje żaden wiążący akt w tej sprawie, do tej pory organ powołujący nigdy nie odrzucił jednak kandydatury sędziego zaproponowanej przez Commission du recrutement et de la formation des attaches de justice. AT: zgodnie z konstytucją propozycje kandydatów na sędziów przedstawiane przez sądy nie są wiążące. Zgodnie z ogólną praktyką powołuje się jednak wyłącznie kandydatów zaproponowanych przez właściwe sądy. PL: od decyzji Prezydenta nie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego. RO: Prezydent może odmówić powołania wyższego rangą sędziego lub prokuratora tylko raz. Uzasadniona odmowa jest przekazywana Najwyższej Radzie Sądownictwa. SK: Prezydent może odmówić powołania kandydata na stanowisko sędziego, ale nigdy do tego nie doszło. FI: jeżeli Prezydent nie powoła zaproponowanego kandydata, nie może wybrać innego kandydata, lecz tylko raz odesłać sprawę powołania sędziego do dalszego przygotowania. SE: jeżeli rząd pragnie powołać kandydata, którego nie przedstawiła rada ds. proponowania kandydatów na sędziów, jest prawnie zobowiązany uzyskać nową opinię rady na temat tego innego kandydata. UK(EN+WL) oraz UK(NI): wspomnianym organem powołującym jest lord kanclerz (Minister Sprawiedliwości UK), który rekomenduje kandydata na sędziego w celu formalnego powołania go przez Królową. UK(SC): wspomnianym organem powołującym jest Pierwszy Minister Szkocji, który rekomenduje kandydata na sędziego w celu formalnego powołania go przez Królową. Jeżeli pierwszy minister Szkocji odrzuci kandydata, organ powołujący (rada ds. powoływania sędziów w odniesieniu do Szkocji) może ponownie zaproponować Pierwszemu Ministrowi tego kandydata. Jeżeli kandydat, który nie został powołany, uzna, że doszło do nieprawidłowości proceduralnych lub że zalecenie wydane przez panel na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z 2008 r. o sędziach i sądach (Szkocja) było nieracjonalne bądź decyzja Pierwszego Ministra dotycząca przyznania nominacji na podstawie art. 19 ust. 5 była nieracjonalna, wówczas taka osoba może złożyć wniosek o przeprowadzenie postępowania odwoławczego do Court of Session.

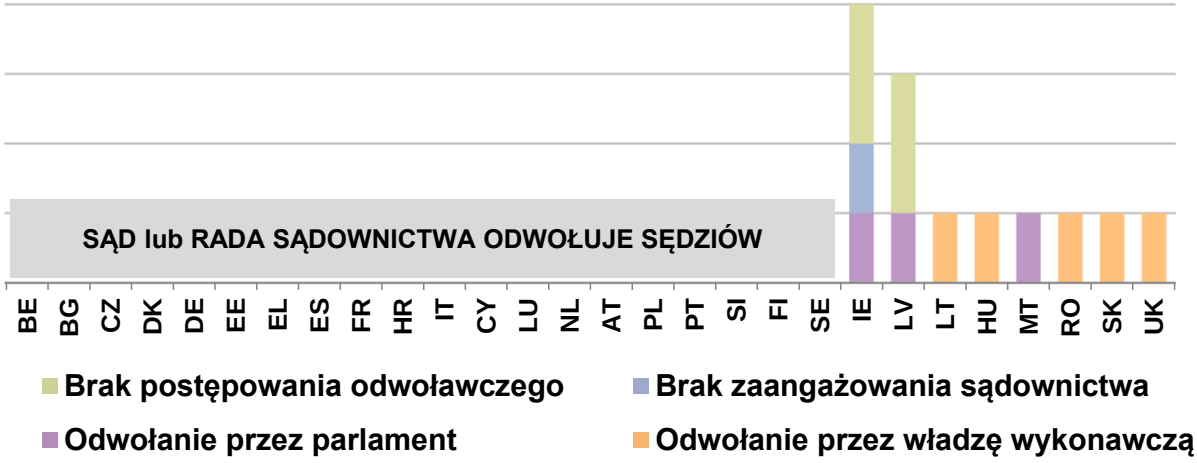
Wykresy 63 i 64 przedstawiają ramy dotyczące odwoływania sędziów. Nie ukazano na nich sytuacji, w której odwoływanie sędziów wynika z przymusowego przejścia na emeryturę wskutek obniżenia wieku emerytalnego.

Wykres 63: Odwoływanie sędziów sądów pierwszej i drugiej instancji (*) ([110])



(*) Wykresy przedstawiają państwa członkowskie w porządku alfabetycznym ich nazw geograficznych w ich własnych językach. Wysokość kolumn niekoniecznie odzwierciedla skuteczność gwarancji. Dane pokazują, ilu sędziów zostało odwołanych w 2016 r. przez określony organ oraz ilu sędziów zaskarżyło odwołanie (jeśli nie podano liczby, dane nie są dostępne). W pozycji „Wniosek" uwzględniono również przypadki wszczynania postępowania dyscyplinarnego. W niektórych państwach na organie wykonawczym spoczywa obowiązek, określony ustawowo lub wynikający z praktyki, zaakceptowania wniosku rady sądownictwa w sprawie odwołania sędziego (np. ES i LT). UK (EN+WL): żaden z sędziów zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy za wynagrodzeniem nie został odwołany. Odwołano czterech sędziów sądu i trybunału zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy (otrzymujących wynagrodzenie w formie dniówek), a także 15 ławników nieotrzymujących wynagrodzenia.

Wykres 64: Odwoływanie sędziów: kompetencje władzy wykonawczej i parlamentu (*) ([111])



(*) Wykresy przedstawiają państwa członkowskie w porządku alfabetycznym ich nazw geograficznych w ich własnych językach. Na wykresie przedstawione są krajowe ramy obowiązujące w grudniu 2017 r. EE: dane na wykresie odzwierciedlają uprawnienie komisji dyscyplinarnej dla sędziów do odwoływania sędziów. Sąd Najwyższy w pełnym składzie (wszyscy sędziowie) może również przedstawić Prezydentowi wniosek o odwołanie sędziego ze stanowiska. Decyzja Prezydenta podlega postępowaniu odwoławczemu. SI: dane na wykresie odzwierciedlają uprawnienie sądu dyscyplinarnego do orzekania w sprawie kar dyscyplinarnych oraz uprawnienie rady sądownictwa do oceny, zgodnie z którą dany sędzia „nie jest osobą odpowiednią do pełnienia służby sędziowskiej". Jeżeli sędzia dopuści się przestępstwa poprzez nadużycie kompetencji sędziego, rada powiadamia parlament, który odwołuje takiego sędziego. UK (EN+WL): w przypadku sędziów wyższych rangą (sędziowie Wysokiego Trybunału i rang wyższych) odwołanie ze stanowiska wymaga dodatkowo przedstawienia przez obie izby parlamentu mowy skierowanej do Jej Królewskiej Mości na wniosek lorda kanclerza i po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego przez biuro ds. badania

[110] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami ENCJ, odpowiedzi na pytania uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

[111] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami ENCJ, odpowiedzi na pytania uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

postępowania sędziów (Judicial Conduct Investigations Office). UK (NI): osoba na stanowisku sędziowskim (w tym prezesi sądów) może zostać zawieszona/odwołana wyłącznie pod warunkiem zwołania trybunału orzekającego zgodnie z art. 7 i 8 ustawy z 2002 r. o wymiarze sprawiedliwości (Irlandia Północna), z późniejszymi zmianami. Premier może zawiesić sędziego sądu apelacyjnego lub sędziego Wysokiego Trybunału, za zgodą zwierzchnika sądownictwa (Lord Chief Justice), jeżeli premier i lord kanclerz rozważają sporządzenie wniosków dotyczących przedstawienia mowy skierowanej do Jej Królewskiej Mości. Pozostałe osoby na stanowisku sędziowskim może zawiesić Lord Chief Justice, jeżeli takie jest zalecenie trybunału orzekającego. UK (SC): sędziego zasiadającego w Court of Session i przewodniczącego Scottish Land Court (sąd rozstrzygający spory między wynajmującym a najemcą) może usunąć ze stanowiska wyłącznie Jej Królewska Mość na podstawie zalecenia premiera Szkocji. Premier Szkocji wydaje takie zalecenie, (wyłącznie) jeżeli szkocki parlament, na jego wniosek, postanowi, że takie zalecenie jest konieczne oraz – wówczas gdy osobą, której taki wniosek dotyczy, jest Lord President lub Lord Justice Clerk –premier Szkocji skonsultował się z premierem Zjednoczonego Królestwa.

Prezesi sądów są sędziami, a zatem należą do kadry wymiaru sprawiedliwości. Wykonując swoje zadania (których zakres jest różny w poszczególnych państwach członkowskich), prezesi sądów stoją na straży niezależności i bezstronności sądu i poszczególnych sędziów. Zgodnie z europejskimi normami, w szczególności zgodnie z wydaną przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE) opinią nr 19 (2016) w sprawie roli prezesów sądów, procedury powoływania prezesów sądów powinny powielać sposób wyboru i powoływania sędziów. Obejmuje to proces oceny kandydatów i organ mający prawo do wyboru lub powoływania sędziów zgodnie z normami określonymi w zaleceniu z 2010 r. ([112]). System wyboru i powoływania prezesów sądów powinien obejmować, co do zasady, konkurencyjny proces selekcji na podstawie otwartego zaproszenia do zgłaszania kandydatów, którzy spełniają wcześniej ustalone warunki określone w ustawie ([113]).

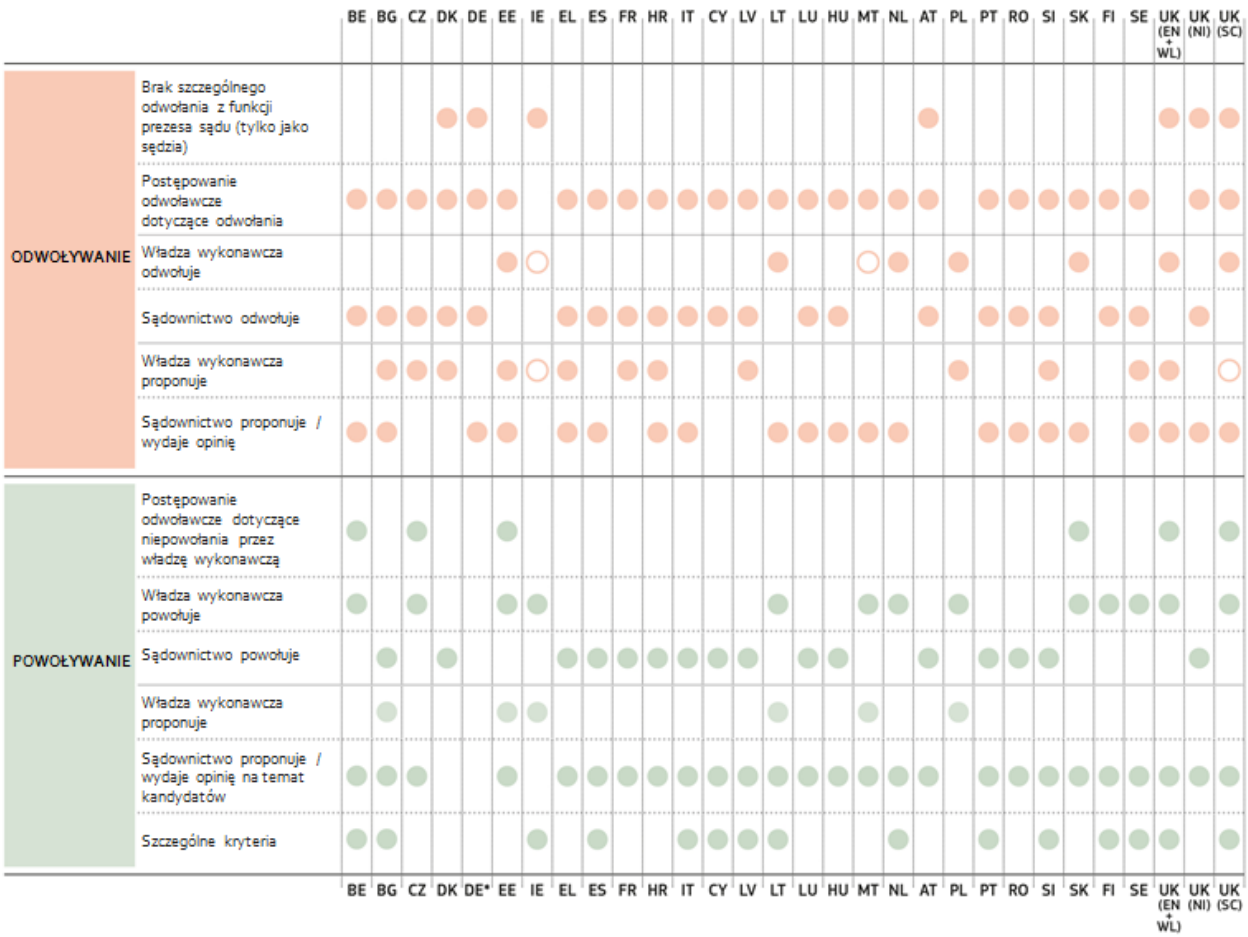
Zgodnie z wymogami określonymi w europejskich normach gwarancje nieusuwalności sędziego z urzędu stosuje się odpowiednio do urzędu prezesa sądu, procedura w przypadku przedterminowego usunięcia z urzędu prezesów sądów powinna być przejrzysta, jakiekolwiek ryzyko wpływów politycznych powinno być trwale wyłączone oraz należy unikać udziału w tym procesie ministerstwa sprawiedliwości ([114]).

[112] Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE) opinia nr 19 (2016) Rola prezesów sądów, dnia 10 listopada 2016 r. (opinia z 2016 r.), pkt 38: https://rm.coe.int/opinia-nr-19-2016-rola-prezesow-sadow/168078bb26

[113] Pkt 38 opinii z 2016 r.

[114] Pkt 45 i 47 opinii z 2016 r.

Wykres 65: Powoływanie i odwoływanie prezesów sądów (*) ([115])



(*) Wykresy przedstawiają państwa członkowskie w porządku alfabetycznym ich nazw geograficznych w ich własnych językach. Symbol *[O] oznacza, że parlament odwołuje (IE i MT) lub proponuje odwołanie prezesów sądów (IE i UK (SC)). Na wykresie przedstawione są krajowe ramy obowiązujące w grudniu 2017 r. DK, DE, IE, AT i UK: prezes sądu nie może zostać odwołany wyłącznie z funkcji prezesa sądu, odwołanie zawsze oznacza jednocześnie odwołanie z funkcji sędziego. CZ: na wykresie ukazano ramy, jakie obowiązują względem prezesów i wiceprezesów sądów rejonowych, sądów okręgowych i sądów apelacyjnych. DE: sposób powoływania prezesów sądów jest różny w poszczególnych krajach związkowych. ES: chociaż formalnie prezesów sądów powołuje się dekretem królewskim, który podpisuje Król (jako szef państwa) i Minister Sprawiedliwości, ani Król, ani Minister nie mogą zgłosić sprzeciwu wobec wiążącego wniosku dotyczącego powołania przedstawionego przez radę sądownictwa. LT: parlament powołuje sędziów (przewodniczących) Sądu Apelacyjnego. HU: wykres przedstawia powoływanie prezesów sądów rejonowych, a także prezesów sądów pracy i sądów administracyjnych, których powołują prezesi sądów rejonowych. Przewodniczący Krajowego Biura Sądownictwa powołuje prezesów sądów okręgowych i prezesów sądów apelacyjnych. AT: wykres przedstawia powoływanie prezesów sądów rejonowych (*Bezirksgerichte*). Prezydent Federalny, który z mocy prawa powołuje prezesów sądów po uzyskaniu opinii Ministra Sprawiedliwości, w praktyce przekazał uprawnienie do powoływania prezesów sądów rejonowych Ministrowi Sprawiedliwości, który z kolei przekazał to uprawnienie prezesom wyższych sądów krajowych. Prezesów wyższych sądów krajowych powołuje rząd.*

– Gwarancje w zakresie nominowania członków rady sądownictwa –

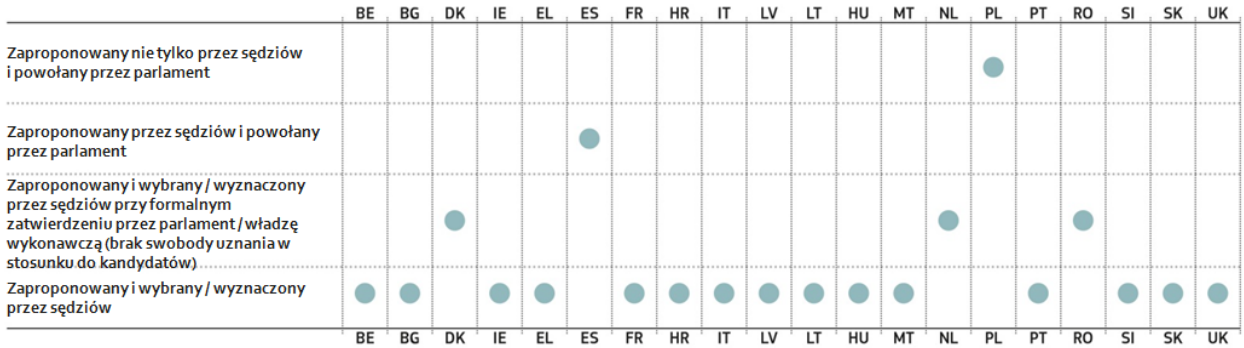
Rady sądownictwa to kluczowe organy zapewniające niezależność sądów. Utrwalone normy europejskie, w szczególności zalecenie z 2010 r., stanowią, że „co najmniej połowę członków [rad sądownictwa] powinni stanowić sędziowie wybierani przez osoby na równorzędnych stanowiskach spośród wszystkich szczebli sądownictwa i z poszanowaniem pluralizmu w sądownictwie”[116]. Organizacja systemu wymiaru sprawiedliwości, obejmująca decyzję

[115] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami ENCJ, odpowiedzi na pytania uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej.

[116] Pkt 27; zob. również pkt C ppkt (ii) planu działania Rady Europy z 2016 r.; pkt 27 opinii nr 10 CCJE dotyczącej rady sądownictwa w służbie społeczeństwu; oraz pkt 2.3 sprawozdania ENCJ za lata 2010–2011 dotyczącego rad sądownictwa.

o ewentualnym utworzeniu rady sądownictwa, leży w gestii państw członkowskich. W państwach członkowskich, w których ustanowiono radę sądownictwa, kluczowe jest jednak zagwarantowanie jej niezależności zgodnie z normami europejskimi.

Wykres 66: Powoływanie sędziów zasiadających w radach sądownictwa: rola sędziów (*) ([117])



(*) Wykresy przedstawiają państwa członkowskie w porządku alfabetycznym ich nazw geograficznych w ich własnych językach. Na wykresie przedstawione są krajowe ramy obowiązujące w grudniu 2017 r. DK: sędziowie zasiadający w radzie są wybierani przez sędziów. Wszystkich członków formalnie powołuje Minister Sprawiedliwości. EL: sędziowie zasiadający w radzie są wybierani w drodze losowania. ES: sędziów zasiadających w radzie powołuje parlament – rada przekazuje parlamentowi listę kandydatów, którzy otrzymali poparcie stowarzyszenia sędziów lub 25 sędziów. NL: sędziów zasiadających w radzie wybierają sędziowie, a ich powołanie następuje na wniosek rady między innymi na podstawie opinii komisji selekcyjnej (w której skład wchodzą głównie sędziowie i personel sądowy). Wszyscy członkowie rady zostają formalnie powołani dekretem królewskim – aktem administracyjnym, który nie pozostawia władzy wykonawczej żadnej swobody uznania. PL: propozycje kandydatów na sędziów zasiadających w radzie przedstawiają grupy co najmniej 2 000 obywateli lub 25 sędziów. Spośród kandydatów kluby poselskie wybierają nie więcej niż dziewięciu kandydatów, z których Sejm tworzy ostateczną listę 15 kandydatów do powołania przez Sejm. RO: kampanię i wybory sędziów zasiadających w ramach sądownictwa organizuje Najwyższa Rada Sądownictwa. Po potwierdzeniu ostatecznej listy wybranych sędziów zasiadających w radzie sądownictwa, listę tę w całości zatwierdza Senat. Senat może odmówić zatwierdzenia tej listy tylko wówczas, gdy doszło do naruszenia prawa w ramach procedury wyboru członków rady, a naruszenie to miało wpływ na wyniki wyborów. Senat nie ma swobody uznania w zakresie wyboru kandydatów. UK: sędziowie zasiadający w radzie są wybierani przez sędziów.

– Gwarancje związane z funkcjonowaniem prokuratury –

Prokuratura odgrywa istotną rolę w systemie sądownictwa karnego oraz we współpracy w sprawach karnych. Właściwe funkcjonowanie prokuratury ma duże znaczenie w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i walce z korupcją. Do celów współpracy sądowej można uznać, że prokuratura jest organem powołanym do udziału w sprawowaniu w państwie członkowskim wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych ([118]).

Sposób organizacji prokuratury jest różny na terytorium UE i nie obowiązuje żaden jednolity model w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich. Powszechnie jednak dąży się do przyznawania prokuraturze większej niezależności, a nie do tego, aby prokuratura była podporządkowana władzy wykonawczej lub z nią powiązana ([119]). Niezależnie od modelu krajowego systemu wymiaru sprawiedliwości lub tradycji prawnej, w której system ten jest osadzony, zgodnie z normami europejskimi państwa członkowskie muszą podejmować skuteczne działania w celu zagwarantowania, aby prokuratorzy byli w stanie wypełniać swoje zawodowe zadania i obowiązki w odpowiednich warunkach prawnych i organizacyjnych ([120]) oraz bez nieuzasadnionej ingerencji ([121]). W szczególności, jeżeli rząd wydaje ogólne polecenie, na

[117] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z ENCJ.

[118] Wyrok Trybunału z dnia 10 listopada 2016 r., Özçelik, C−453/16 PPU, EU:C:2016:860, pkt 34.

[119] CDL-AD(2010)040-e Sprawozdanie dotyczące norm europejskich w zakresie niezależności systemu sądowego: część II — Prokuratura — przyjęte przez Komisję Wenecką — na jej 85 sesji plenarnej (Wenecja, w dniach 17–18 grudnia 2010 r.), pkt 26.

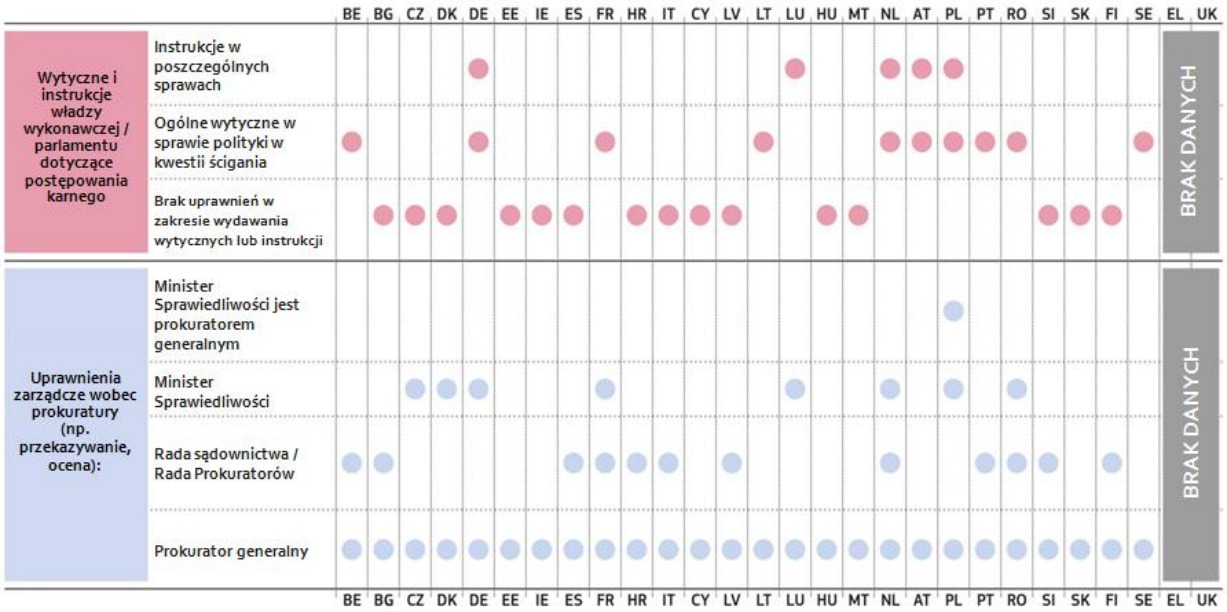
[120] Zalecenie Rec(2000)19 dotyczące roli prokuratury w systemie sądownictwa karnego przyjęte przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 6 października 2000 r. (zalecenie z 2000 r.), pkt 4.

[121] Zalecenie z 2000 r., pkt 11 i 13.

przykład w kwestii polityki w sprawach karnych, tego rodzaju polecenia muszą być sporządzone na piśmie i odpowiednio opublikowane ([122]). Jeżeli rząd jest uprawniony do wydawania polecenia wszczęcia postępowania sądowego w danej sprawie, w odniesieniu do takiego polecenia należy zapewnić odpowiednie gwarancje ([123]). Zainteresowane strony (w tym poszkodowani) powinni mieć możliwość zaskarżenia decyzji prokuratora o zaniechaniu wszczęcia postępowania sądowego ([124]).

Wykres 67 przedstawia przegląd określonych elementów organizacji prokuratury. Na wykresie ukazano, kto ma uprawnienia w zakresie zarządzania prokuraturą, takie jak uprawnienie do podejmowania decyzji w sprawie zastosowania środka dyscyplinarnego wobec prokuratora, uprawnienie do przenoszenia prokuratorów bez ich zgody, uprawnienie do oceny i awansowania prokuratora, a także inne uprawnienia kontrolne. Na wykresie przedstawiono organy odpowiedzialne za zarządzanie prokuraturą: (i) wyłącznie Prokurator Generalny; (ii) połączenie uprawnień Prokuratora Generalnego i rady sądownictwa / rady prokuratorów; (iii) rola Ministerstwa Sprawiedliwości w zarządzaniu prokuraturą. Na wykresie ukazano również, czy władza wykonawcza lub parlament mają możliwość wydawania ogólnych wytycznych w sprawie polityki w sprawach karnych lub poleceń w sprawie wszczęcia postępowania sądowego w indywidualnych sprawach. Na wykresie nie przedstawiono obowiązujących ustaleń dotyczących wewnętrznej niezależności prokuratorów względem Prokuratora Generalnego. Wykres 67 przedstawia oparty na faktach przegląd określonych elementów organizacji prokuratury, nie zawiera natomiast oceny skuteczności funkcjonowania prokuratury, co wymagałoby przeprowadzenia oceny w odniesieniu do poszczególnych państw ([125]).

Wykres 67: Organizacja prokuratury (*) *(źródło: Komisja Europejska z grupą ekspertów ds. prania pieniędzy i finansowania terroryzmu)*



(*) Wykresy przedstawiają państwa członkowskie w porządku alfabetycznym ich nazw geograficznych w ich własnych językach. BE: Minister Sprawiedliwości wydaje dyrektywy w sprawie postępowania karnego i polityki w sprawach karnych po zasięgnięciu opinii Rady Prokuratorów Generalnych. BG: Minister Sprawiedliwości może przedstawić propozycję powołania, awansowania, degradacji, przeniesienia i odwołania ze stanowiska prokuratorów. CZ: Minister Sprawiedliwości jest właściwy do podejmowania decyzji w sprawie awansowania prokuratorów. DK: Minister Sprawiedliwości jest właściwy do podejmowania decyzji w sprawie awansowania prokuratorów oraz w sprawie stosowania wobec nich środków dyscyplinarnych. FR: Minister Sprawiedliwości jest właściwy do podejmowania decyzji w sprawie stosowania wobec prokuratorów środków dyscyplinarnych po uzyskaniu opinii

[122] Zalecenie z 2000 r., pkt 13 lit. c).
[123] Zalecenie z 2000 r., pkt 13 lit. d).
[124] Zalecenie z 2000 r., pkt 34.
[125] Na przykład sprawozdania dotyczące BG i RO w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji lub sprawozdania krajowe w ramach europejskiego semestru.

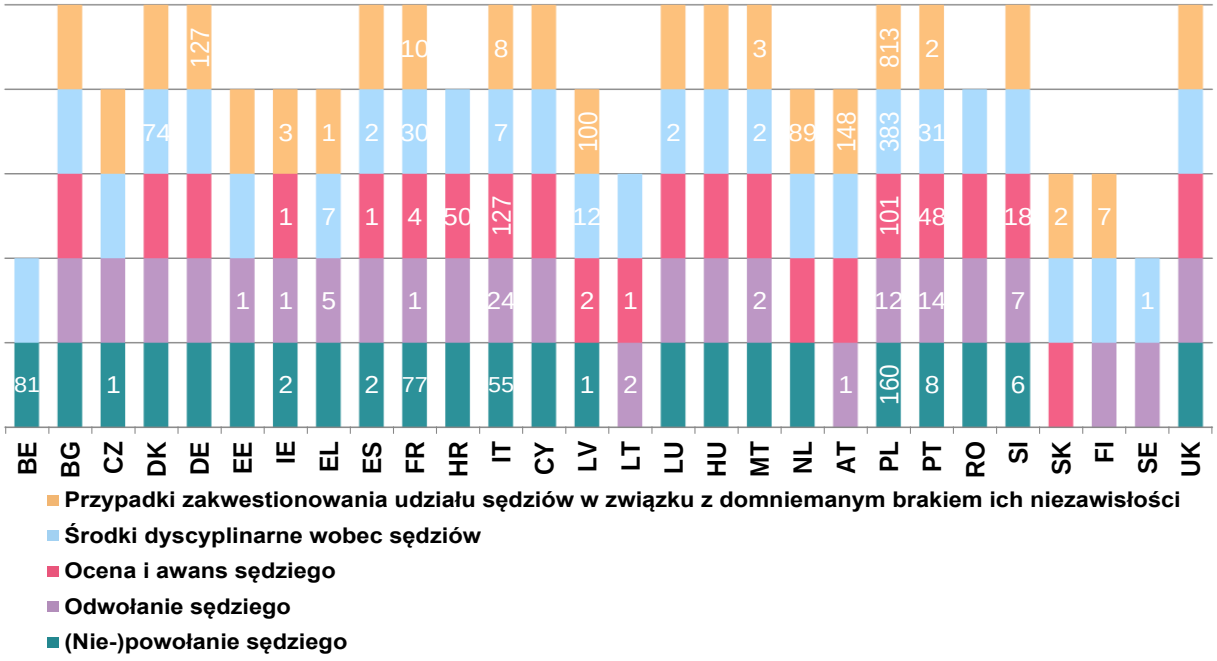
*Najwyższej Rady Sądownictwa. CY: Prokuratora Generalnego odwołuje rada sądownictwa. LT: parlament (*Seimas*) ustala priorytety operacyjne prokuratury i sprawuje kontrolę parlamentarną w zakresie czynności innych niż czynności procesowe. LU: Minister Sprawiedliwości może wydać prokuraturze polecenie wszczęcia postępowania sądowego w danej sprawie (nie może jednak wydać polecenia nakazującego odmowę wszczęcia postępowania sądowego). Od ponad 20 lat nie wydano jednak żadnych tego typu poleceń. W odniesieniu do tego typu polecenia na Ministrze Sprawiedliwości nie ciąży żaden obowiązek prawny skonsultowania się z prokuratorem lub zasięgnięcia opinii Prokuratora Generalnego. Wielki Książę, jako szef państwa, jest właściwy do podejmowania decyzji w sprawie awansowania prokuratorów. NL: Minister Sprawiedliwości może wydać prokuraturze polecenie wszczęcia lub umorzenia postępowania sądowego w danej sprawie, zanim to uczyni musi jednak uzyskać pisemną uzasadnioną opinię Rady Prokuratorów Generalnych (*College van procureurs-generaal*) w sprawie sugerowanych poleceń. Jak dotąd zdarzyło to się tylko raz ponad 20 lat temu. Minister Sprawiedliwości jest właściwy do podejmowania decyzji w sprawie stosowania wobec prokuratorów środków dyscyplinarnych. AT: Minister Sprawiedliwości musi przedstawić wszelkie polecenia, które wydaje podległym mu prokuratorom, radzie ds. poleceń (*Weisungsrat*) do konsultacji. PL: Prokurator Generalny, który sprawuje również urząd Ministra Sprawiedliwości, jest właściwy do podejmowania decyzji w sprawie awansowania prokuratorów. PT: Parlament może wydać ogólne wytyczne w sprawie polityki w kwestii ścigania. RO: uprawnienia zarządcze Ministra Sprawiedliwości polegają na kontroli prokuratorów pod względem efektywności zarządzania, sposobu, w jaki korzystają oni ze swoich uprawnień, oraz ich stosunków ze stronami i innymi osobami. Kontrola ta nie może sprowadzać się do sprawdzania środków lub decyzji podjętych przez prokuratorów. Minister Sprawiedliwości sprawuje kontrolę nad prokuratorami – jeżeli uzna to za konieczne, na wniosek własny lub Najwyższej Rady Sądownictwa – za pośrednictwem prokuratorów powoływanych przez Prokuratora Generalnego stojącego na czele prokuratury przy Wysokim Trybunale Kasacyjnym i Sprawiedliwości lub ewentualnie przez Prokuratora Naczelnego Krajowego Wydziału Antykorupcyjnego, Prokuratora Naczelnego Wydziału ds. Ścigania Przestępczości Zorganizowanej i Terroryzmu lub też przez Ministra Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości może żądać przedstawienia informacji na temat działalności prokuratury oraz może wydawać pisemne wytyczne dotyczące zapobiegania i kontroli przestępczości. SK: uprawnienie Rady Prokuratorów nie obejmuje zarządzania bezpośredniego prokuraturą, jak określono w karcie. SE: rząd może wydać ogólne wytyczne w sprawie polityki w kwestii ścigania.*

– Działalność sądownicza sądów najwyższej instancji –

Sądy krajowe najwyższej instancji mają istotne znaczenie dla zapewnienia poszanowania niezależności sądów w sytuacjach związanych z osobami sędziów. Komisja – w ścisłej współpracy ze Stowarzyszeniem Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej i z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej – opracowała kwestionariusz, na który odpowiedzi udzieliły sądy najwyższe i najwyższe sądy administracyjne.

Na wykresie 68 przedstawiono uprawnienia i działalność sądowniczą tych sądów w związku z osobami sędziów w określonych sytuacjach, w których ich niezawisłość może być zagrożona. Jeżeli dane są dostępne, liczby te oddają liczbę tego typu spraw rozpatrzonych przez sądy najwyższej instancji w latach 2012–2017 lub wcześniej w przypadku spraw przełomowych.

Wykres 68: Uprawnienia i działalność sądownicza sądów najwyższych w sytuacjach związanych z osobami sędziów (*) *(źródło: Komisja Europejska wraz ze Stowarzyszeniem Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej oraz Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej)*



*(*) Wykresy przedstawiają państwa członkowskie w porządku alfabetycznym ich nazw geograficznych w ich własnych językach. Środki dyscyplinarne wobec sędziów obejmują środki zapobiegawcze. Nie bierze się pod uwagę odwołań od orzeczenia wydanego przez danego sędziego, nawet jeżeli podnoszona jest w nich kwestia niezawisłości lub bezstronności sędziów. Instancje sądów zaangażowane w działalność sądowniczą w latach 2012–2017 i wcześniejsze sprawy przełomowe (pogrubioną czcionką oznaczono nazwy sądów, których orzecznictwo uwzględniono na wykresie. Brak liczby oznacza, że nie zgłoszono żadnej sprawy). BE: **Conseil d'Etat** (Rada Stanu). BG: **Върховен административен съд** (Najwyższy Sąd Administracyjny). CZ: **Nejvyšší správní soud** (Najwyższy Sąd Administracyjny). DK: **Højesteret** (Sąd Najwyższy). DE: **Bundesverwaltungsgericht** (Federalny Sąd Administracyjny), Dienstgerichte (sądy służbowe), Bundesverfassungsgericht (Federalny Trybunał Konstytucyjny), właściwy sąd federalny. EE: **Riikohus** (Sąd Najwyższy). IE: **Chúirt Uachtarach** (Sąd Najwyższy). EL: **Συμβούλιο της Επικρατείας** (Rada Stanu), izba danego sędziego. ES: **Tribunal Supremo** (Sąd Najwyższy), (wyspecjalizowana) izba danego sądu. FR: **Conseil d'Etat** (Rada Stanu), Cour the Cassation (Sąd Najwyższy), pierwszy prezes sądu apelacyjnego. HR: **Vrhovni sud** (Sąd Najwyższy), Ustavni Sud (Trybunał Konstytucyjny), prezes danego sądu wyższej instancji, prezes sądu. IT: **Consiglio de Stato** (Rada Stanu), Corte Suprema di Cassazione (Sąd Najwyższy). CY: decyzje w takich sytuacjach podejmuje Najwyższa Rada Sądownictwa, w której skład wchodzą sędziowie Sądu Najwyższego. Od decyzji Najwyższej Rady Sądownictwa nie przysługuje możliwość przeprowadzenia postępowania odwoławczego. LV: **Augstākā tiesa** (Sąd Najwyższy), Disciplinārtiesa (Trybunał Dyscyplinarny), sąd administracyjny wyższej instancji. LT: **Vyriausiasis Administracinis Teismas** (Najwyższy Sąd Administracyjny), Aukščiausiasis Teismas (Sąd Najwyższy). LU: **Cour administrative** (Trybunał Administracyjny), Cour de Cassation (Sąd Najwyższy). HU: Fővárosi Törvényszék (Sąd Okręgowy dla miasta stołecznego Budapesztu), szolgálati bíróságok (sądy służbowe), inna izba tego samego sądu. MT: **Court of Appeal** (Sąd Apelacyjny), Constitutional Court (Trybunał Konstytucyjny). NL: **Hoge Raad** (Sąd Najwyższy), Centrale Raad van Beroep (sąd administracyjny najwyższej instancji orzekający w sporach z zakresu prawa administracyjnego w wymiarze społecznym), Raad van State (Rada Stanu). AT: **Verwaltungsgerichtshof** (Trybunał Administracyjny), Personalsenat (wyspecjalizowany panel oceniający) sądu wyższej instancji, **Oberster Gerichtshof** (Sąd Najwyższy). PL: **Naczelny Sąd Administracyjny,** inna izba sądowa tego samego sądu, **Sąd Najwyższy**. Liczba przypadków zakwestionowania udziału sędziów w związku z domniemanym brakiem ich niezawisłości odzwierciedla całkowitą liczbę skarg dotyczących odrzucenia wniosku o wyłączenie sędziego w sądach administracyjnych. PT: **Supremo Tribunal Administrativo** (Najwyższy Sąd Administracyjny), **Supremo Tribunal de Justiça** (Sąd Najwyższy). RO: **Înalta Curte de Casație și Justiție** (Sąd Najwyższy). SI: **Vrhovno sodišče** (Sąd Najwyższy), prezes sądu. SK: **Najvyšší súd** (Sąd Najwyższy), Ústavný súd (Trybunał Konstytucyjny). FI: **korkein hallinto-oikeus** (Najwyższy Sąd Administracyjny), **korkein oikeus** (Sąd Najwyższy). SE: **Arbetsdomstolen** (Sąd Pracy), tingsrätt (sąd rejonowy), Högsta domstolen (Sąd Najwyższy), Högsta förvaltningsdomstolen (Najwyższy Sąd Administracyjny). UK: Supreme Court (Sąd Najwyższy).*

3.3.3.Podsumowanie dotyczące niezależności sądów

Niezależność sądów jest podstawowym elementem skutecznego systemu wymiaru sprawiedliwości. Jest ona istotna dla utrzymywania rządów prawa, sprawiedliwości postępowań sądowych i zaufania obywateli i przedsiębiorstw wobec systemu prawnego. Z tego powodu każdej reformie wymiaru sprawiedliwości powinno przyświecać poszanowanie praworządności i przestrzeganie norm europejskich w zakresie niezależności sądów. W tablicy wyników zaprezentowano tendencje w postrzeganiu niezależności sądów oraz przeglądy kompetencji i wpływu władzy wykonawczej w sytuacjach, w których niezależność sądów może być zagrożona.

- W tablicy wyników z 2018 r. przedstawiono zmiany w zakresie **postrzeganej niezależności** na podstawie badań wśród obywateli (Eurobarometr), przedsiębiorstw (Eurobarometr i Światowe

Forum Ekonomiczne) oraz sędziów (ENCJ):

- Wszystkie badania zasadniczo dają *podobne rezultaty*, zwłaszcza wśród państw członkowskich o najniższym i najwyższym poziomie postrzeganej niezależności sądów.
- Badanie przeprowadzone przez Światowe Forum Ekonomiczne (wykres 59), zaprezentowane po raz szósty, pokazało, że postrzeganie niezależności przez przedsiębiorstwa *jest lepsze lub pozostało niezmienne* w około dwóch trzecich państw członkowskich, zarówno w porównaniu z ubiegłym rokiem, jak i od 2010 r. W porównaniu z 2010 r. nastąpiła poprawa w kilku państwach członkowskich wykazujących niski poziom postrzeganej niezależności.
- Wśród powodów postrzeganego braku niezależności sądów i sędziów najczęściej wskazywano *ingerencje lub naciski instytucji rządowych i polityków*, a w dalszej kolejności naciski ze strony interesów gospodarczych i innych szczególnych interesów. Oba te powody nadal odgrywają ważną rolę w kilku państwach członkowskich, które wykazują bardzo niski poziom postrzeganej niezależności (wykresy 55 i 57);
- wśród powodów dobrego postrzegania niezależności sądów i sędziów niemal cztery piąte przedsiębiorstw i obywateli (odpowiednio 38 % lub 44 % wszystkich respondentów) wskazało *gwarancje zapewniane przez status i pozycję sędziów*.

- Tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2018 r. przedstawia przegląd **kompetencji władzy sądowniczej, władzy wykonawczej i parlamentu** w powoływaniu i odwoływaniu sędziów, prezesów sądów i wyboru sędziów zasiadających w radach sądownictwa, a także niektóre aspekty organizacji prokuratury:
  - Na wykresach 61–64 przedstawiono kompetencje władzy sądowniczej, władzy wykonawczej i parlamentu w **powoływaniu i odwoływaniu sędziów**. W większości państw członkowskich obowiązuje system kontroli i równowaga, jako że niezależny organ proponuje kandydatów do powołania na sędziów. Z tego względu w państwach członkowskich, w których ustanowiono radę sądownictwa, kluczowe jest zagwarantowanie jej niezależności zgodnie z normami europejskimi.
  - Na wykresie 65 przedstawiono kompetencje władzy sądowniczej, władzy wykonawczej i parlamentu w **powoływaniu i odwoływaniu prezesów sądów**. W większości państw członkowskich obowiązują silne gwarancje, jeżeli chodzi o powoływanie i odwoływanie prezesów sądów. W bardzo nielicznych państwach członkowskich władza wykonawcza ma silny wpływ na powoływanie i odwoływanie prezesów sądów.
  - Na wykresie 66 ukazano rolę sędziów w **powoływaniu sędziów zasiadających w radach sądownictwa.** Organizacja systemu wymiaru sprawiedliwości, obejmująca ewentualne utworzenie rady sądownictwa, leży w gestii państw członkowskich. W przypadkach, w których państwo członkowskie ustanowiło radę sądownictwa, kluczowe jest jednak zagwarantowanie jej niezależności zgodnie z normami europejskimi. Niemal we wszystkich państwach członkowskich sędziowie zasiadający w radach są proponowani, wyznaczani lub wybierani przez sędziów.
  - Na wykresie 67 po raz pierwszy przedstawiono niektóre elementy organizacji **prokuratury**.
  - W zapewnianiu niezależności sądów istotną rolę odgrywają sądy krajowe najwyższej instancji. Na wykresie 68 po raz pierwszy przedstawiono **uprawnienia i działalność sądowniczą sądów najwyższej instancji** w związku z osobami sędziów w określonych sytuacjach, w których ich niezawisłość może być zagrożona. W niektórych państwach członkowskich na przestrzeni ostatnich pięciu lat odnotowano wysoki poziom działalności sądowniczej w tych obszarach.

4. WNIOSKI

W szóstym wydaniu tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości wyraźniej widać tendencje w zakresie funkcjonowania krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości: wiele państw członkowskich z determinacją angażowało się w reformy wymiaru sprawiedliwości i zdołało jeszcze bardziej zwiększyć skuteczność swoich systemów wymiaru sprawiedliwości. Nadal istnieją jednak wyzwania pod względem nie tylko funkcjonowania systemów wymiaru sprawiedliwości, ale również treści niektórych reform przeprowadzonych w państwach członkowskich. Komisja dąży do zapewnienia, aby każdej reformie wymiaru sprawiedliwości przyświecało poszanowanie praworządności i przestrzeganie norm europejskich w zakresie niezależności sądów.