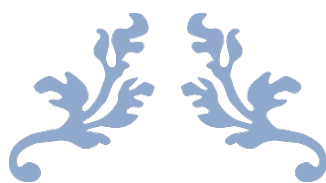


WYBRANE SYSTEMY WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI NA ŚWIECIE



Redakcja naukowa:
Prof. dr hab. Bronisław Sitek
mgr Damian Michalski

Olsztyn – Warszawa 2020



Wybrane systemy wymiaru sprawiedliwości na świecie



Redakcja naukowa:

Prof. dr hab. Bronisław Sitek

mgr Damian Michalski



WYDAWNICTWO
AEH

OLSZTYN – WARSZAWA 2020

Redakcja naukowa:

prof. dr hab. Bronisław Sitek

mgr Damian Michalski

Recenzent naukowy:

dr hab. Jakub Zięty

Korekta i skład:

Amanda Michalska

mgr Kacper Milkowski

Copyright © 2020 by Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie

ISBN: 978-83-66552-11-1

Wydawnictwo Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej

ul. Okopowa 59

01-043 Warszawa

OLSZTYN – WARSZAWA 2020

Spis treści

Wstęp	3
-------------	---

Aleksandra Gil

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Niemczech.....	6
---	---

Mira Kolasińska

Organizacja i funkcjonowanie systemu wymiaru sprawiedliwości we Francji.....	33
--	----

Adrainna Płatek

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Japonii.....	57
---	----

Magda Lerner

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Królestwie Niderlandów (KONINKRIJK DER NEDERLANDEN).....	79
--	----

Izabela Wysocka

Sądownictwo administracyjne w polskim wymiarze sprawiedliwości	98
--	----

Anna Wcisło

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Chinach.....	122
---	-----

Wioletta Sokół

Prawo ochrony zasobów leśnych w Federacji Rosyjskiej.....	138
---	-----

Bibliografia	157
--------------------	-----

Wstęp

Wymiar sprawiedliwości, zwłaszcza jego organizacja i funkcjonowanie, od najdawniejszych czasów budził społeczne i polityczne dysputy oraz oceny. Inspirował on pisarzy¹, społeczników, polityków oraz naukowców do kreślenia wizji lepszej jego organizacji. Przedstawienie funkcjonowania konkretnego wymiaru sprawiedliwości istniejącego w danym kraju jest zadaniem niezwykle wymagającym, albowiem musi opierać się nie tylko na kompleksowej analizie ustrojowych aktów prawnych, zasad działania oraz zadań spoczywających na poszczególnych instytucjach oraz organach. Niezbędna jest również analiza genezy a także historycznego rozwoju danego systemu. Wspomnieć należy, iż tak naprawdę niemożliwe jest wskazanie, kiedy powstał pierwszy wymiar sprawiedliwości, albowiem towarzyszy on ludzkości od jej początku, od pojawienia się pierwszych konfliktów między ludźmi oraz prób ich rozwiązywania i zaspokajania funkcjonującego w naturze ludzkiej poczucia sprawiedliwości. Powstające między ludźmi, rodami, plemionami konflikty były w zamierzchłych czasach rozwiązywane bardzo różnie, początkowo za pomocą siły co było charakterystyczne dla społeczeństw pierwotnych. Pierwsze znane systemy prawne, opierały się na tzw. karach talionu. W jednym z najstarszych pomników prawa – Kodeksie Hammurabiego można znaleźć takie oto sformułowanie: *Jeśli obywatel oko obywatelowi wybił, oko wybija mu*². Takie wymierzanie sprawiedliwości jest najprostszą, ale również najbardziej prymitywną metodą zaspokajania poczucia sprawiedliwości. Wraz z rozwojem społeczeństw następowało stopniowe łagodzenie, eliminowanie sporów bez użycia przemocy. Jednak znaczący przełom w wymierzaniu sprawiedliwości nastąpił dzięki działalności prawnej i ustrojowej w starożytnej Grecji oraz Rzymie. To wówczas zostały wypracowane fundamenty pod współczesny system wymiaru sprawiedliwości, typowy dla tzw. kultury zachodniej.

Zarówno w antycznej Grecji jak i Rzymie rozkwit wymiaru sprawiedliwości był możliwy dzięki rozwojowi organów sądowych a także w pewnym zakresie skodyfikowania zasad postępowania przed nimi. W starożytnych Atenach najwyższą władzę sądowniczą (ale także polityczną) sprawował Areopag, który nazwę swoją wywodził od miejsca swoich obrad a mianowicie od ateńskiego wzgórza Aresa. W jego skład wchodziło dziewięciu archontów,

¹ Przykładem może być utwór F. Kafki, *Proces*, Wrocław 2017. Niezwykle ciekawym przykładem złego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w systemie totalitarnym jakim był faszyzm jest krótka nowela autorstwa francuskiego pisarza L. Aragona. M. Kuryłowicz, *Symbol prawa ludzkiego. Szkice o prawie rzymskim w utworach Louis Aragona i Mieczysława Jastruna*, Lublin 2008.

² M. Pędracki, *Przepisy prawne najstarszych „kodeksów” mezopotamskich ustanawiające kary dla ludzi wolnych*, „Analecta” 6/2(12), 1997, s. 23.

którzy tworząc kolegialny organ mieli za zadanie strzec nie tylko porządku prawnego i moralności, ale sprawowali również (od 462 r. p.n.e.) funkcję sądu karnego. Postępowanie przed Areopagiem było jawne, wydane wyroki ogłaszano publiczne. Jednakże największy wpływ na znane współcześnie systemy prawne wywarło prawodawstwo Rzymskie. To właśnie w Imperium Romanum stworzono pierwszą tak rozbudowaną strukturę wymiaru sprawiedliwości. Swoistą rewolucją w prawie było wprowadzenie przez Rzymian prawa do apelacji, które polegało na możliwości zaskarżenia orzeczenia danego sądu do organu znajdującego się wyżej w hierarchii. To Rzymianom dzisiejsze systemy prawne zawdzięczają również wprowadzenie reguł dotyczących właściwości sądu (zarówno miejscowej, jak i rzeczowej). Te dwa antyczne systemy prawne były niejako podwalinami dla obecnie funkcjonujących w Europie wymiarów sprawiedliwości, co więcej elementy Europejskich systemów prawnych przeniknęły również do wielu państw niezachodnich tworząc tzw. systemy mieszane.

Analizie zostało poddanych pięć współczesnych systemów prawnych, tj. system: niemiecki, francuski, holenderski, japoński oraz chiński. Przedstawiony został również polski system sądownictwa administracyjnego a także system ochrony zasobów leśnych w Federacji Rosyjskiej. Dobór tych systemów nie jest przypadkowy. Pierwsze trzy z nich przynależą do europejskiej kultury prawnej i są to systemy wiodące o dużej tradycji. Miały one wpływ na organizację i funkcjonowanie systemów wymiaru sprawiedliwości w innych państwach. Szczególnym systemem jest sądownictwo holenderskie, które zostało ukształtowane pod dużym wpływem rozwiązań francuskich i niemieckich z pewnymi elementami rzymskimi (*roman ducht-law*). Na polskie rozwiązania wpływ mają niewątpliwie dwa pierwsze systemy prawa i wypracowane w nich rozwiązania. Można też odnotować wpływy włoskie, jak chociażby wprowadzenie obecnie do sądownictwa instytucji sędziego pokoju (*giudice di pace*).

Chiński wymiar sprawiedliwości pozwala spojrzeć całkowicie odmiennie na kwestię niezawisłości sędziowskiej, trójpodziału władzy (niezależności sądów), czy roli sędziego i jego wykształcenia. W przypadku japońskiego wymiaru sprawiedliwości będącego silnie ugruntowanym w dość konserwatywnej tradycji funkcjonującej w tym państwie, przedstawiono próbę reform japońskiej judykatury jaką podjęto na początku XXI wieku oraz przystosowania jej do wymagań i potrzeb dzisiejszego społeczeństwa. Omówiona została również organizacja i funkcjonowanie sądownictwa administracyjnego w Polsce oraz niezwykle ciekawy system ochrony zasobów leśnych w Federacji Rosyjskiej.

Autorzy posługując się metodą prawnoporównawczą i opisową, opracowali i przedstawili kilka różnych systemów wymiaru sprawiedliwości. Wskazano na podstawy prawne organizacji i funkcjonowania tych systemów w wybranych państwach, zwracając uwagę na takie kwestie jak: historia wymiaru sprawiedliwości, uwarunkowania kulturowe, jego struktura, zasady funkcjonowania, kontrolę nad sądownictwem, niezależność i niezawisłość sędziowską oraz ścieżka kariery sędziego.

Celem niniejszej monografii jest przybliżenie czytelnikowi niezwykle zróżnicowanych na świecie rozwiązań prawnych dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, często diametralnie różnych od tych znanych z polskiego systemu prawnego. W poszukiwaniu optymalnych rozwiązań ustrojowych dotyczących takich kwestii, jak w szczególności niezależność i niezawisłość sędziowską czy wpływ polityki na wymiar sprawiedliwości. Należy mieć również na uwadze fakt, iż w polskiej literaturze nadal brakuje opracowań przedstawiających w sposób tak szczegółowy funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w wybranych państwach. Niniejsza publikacja ma również na celu wypełnienie tej luki w polskiej literaturze przedmiotu, jednak nadal pozostaje jedynie przyczynkiem do dalszej dyskusji, albowiem nie sposób przedstawić wszystkich oryginalnych rozwiązań w tym zakresie na kartach jednej monografii.

prof. dr hab. Bronisław Sitek

mgr Damian Michalski

Aleksandra Gil

Studentka

Wydział Prawa Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Niemczech

Title: Organization and functioning of the justice system in Germany

Abstrakt:

Wymiar sprawiedliwości w Niemczech jest jednym z podstawowych filarów ustroju państwa, w powszechnej opinii jest to instytucja o uznanym autorytecie. Jednakże niemieckie sądownictwo przeszło długą ewolucję, aby w pełni wytworzyć swoją odrębność i charakter. Od plemion germańskich aż po współczesność cele i organizacja sądownictwa zmieniały się aż przybrały współczesny, znany kształt.

W opracowaniu przedstawione zostało niemieckie sądownictwo z uwzględnieniem władzy wykonawczej i ustawodawczej oraz ich wpływem na władzę sądowniczą. Analizując ustrojową pozycję, strukturę oraz podstawy prawne organizacji i funkcjonowania niemieckiego wymiaru sprawiedliwości, ukazano złożoną istotę niemieckiego systemu sądownictwa.

Słowa kluczowe: wymiar sprawiedliwości, sądownictwo, Niemcy, niemieckie sądownictwo, historia Niemiec, sędziowie

Abstract:

The German justice system is one of the fundamental pillars of its state system, as a valued and respected institution. However, the German judiciary has come a long way to fully develop its distinctiveness and character.

From Germanic tribes to the present day, the sphere of the judiciary has been changing, shaping itself in order to create a coherent, transparent and now widely respected system.

The study presents the German judiciary including executive and legislative authorities and the influence they have on the judiciary. The analysis of the systemic position, structures and

legal basis of the organization and functioning of the German justice system illustrates the complex nature of the German judicial system.

Key words: justice system, the judiciary, Germany, German judiciary, German history, judges

Wprowadzenie

Niemcy, to kraj o bogatej historii, charakteryzujący się oryginalnym dziedzictwem kulturowym. Państwo to stworzyło przejrzysty, spójny system wymiaru sprawiedliwości, który z biegiem lat wciąż pozostaje niezmienny. Sfera sądownictwa niemieckiego przeszła ogromny proces zmian od początków istnienia po czasy współczesne. Swoimi korzeniami sięga do prawa germańskiego oraz rzymskiego.

Wymiar sprawiedliwości w Niemczech jest jednym z podstawowych filarów ustroju państwa, wokół którego przez wieki wytworzyła się opinia cenionej i szanowanej instytucji. Celem opracowania jest charakterystyka niemieckiego sądownictwa bowiem kształtowało ono i nadal kształtuje wzorce, które były i są przykładem dla wielu innych państw europejskich. Przykład systemu sądowego współczesnych Niemiec stanowi wzorzec stabilnego fundamentu państwowości.

Historia wymiaru sprawiedliwości w Niemczech

Wymiar sprawiedliwości towarzyszy ludzkości poczynając od kształtowania się pierwszych struktur państwowych. Jest on nierozdzielnie związany z zachodnią cywilizacją. Aby dokładnie zdefiniować konkretny system wymiaru sprawiedliwości, należy poddać kompleksowej analizie jego organizację, funkcję, zadania oraz opisać genezę i tło historyczne.

Wymiar sprawiedliwości w okresie przedfeudalnym

Najstarsze wzmianki o Germanach pochodzą od starożytnych autorów – Cezara i Tacyty³. Wiadomości te nie są obfite, jednak wiadomo, iż podstawową jednostką organizacji

³ M. Szczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa*, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2009, s. 63.

społecznej był wówczas ród. Obejmował kilka rodzin wywodzących się ze wspólnego przodka. Pełnił różne funkcje, jedną z nich była ochrona członka rodziny i występowania w jego obronie. W przypadku skrzywdzenia członka rodu, ród, z powodu braku właściwych organów sądowych, sam dochodził krzywdy wyrządzonej na rodzie krzywdziciela. Widoczny jest

tu załączek, który zapoczątkował całą historię wymiaru sprawiedliwości w kulturze germańskiej.

W początkowej fazie Germanowie, zwłaszcza w okresie przedpaństwowym, wymierzanie sprawiedliwości opierali na starożytnej zasadzie talionu – „oko za oko, ząb za ząb”. Instytucja zemsty rodowej, zwanej inaczej wróżdą, w późniejszym okresie została zastąpiona systemem kompozycyjnym – główszczyzną, czyli dopuszczalnością wykupienia się winnego przed zemstą rodu opłatami. Większa liczba rodów tworzyła plemię. Plemię, podobnie jak ród, opierało się na świadomości wspólnego pochodzenia. Głównym organem władzy w plemieniu był wiec, czyli zgromadzenie wszystkich wolnych jednostek, zdolnych do noszenia broni. Podczas wieców podejmowano decyzję o najważniejszych sprawach w ramach plemienia. Jednym z nadrzędnych zadań było rozstrzyganie sporów oraz wymierzanie kar za przestępstwa. Poza sprawami zastrzeżonymi dla wiecu, sądownictwo sprawowali także wybrani na wiecu naczelnicy ziem⁴. Następnym etapem w wędrówce po historii wymiaru sprawiedliwości Niemiec jest państwo frankońskie. U Germanów sądownictwo dzierżone było w rękach ludu.

W okresie państwa frankońskiego ów demokratyczny charakter sądów został stopniowo utracony. Sądownictwo frankońskie można podzielić na kilka etapów rozwoju i dwa typy sądów, tj. sądy zwyczajne i królewskie. Na początkowym etapie istota demokracji została zachowana – zgromadzenie ludowe pełniło funkcję sądów na czele z urzędnikiem, *thunginusem*, wybieranym przez ludność. Merowingowie zastąpili *thunginusa* hrabią. Był to urzędnik królewski, który przewodniczył zgromadzeniu, a także ogłaszał wyrok w towarzystwie 7 mężów – *rachimburgów*. Rachimburgowie powoływani byli przez zgromadzenie. To oni przedstawiali wyrok zgromadzeniu, który następnie mógł zostać przyjęty bądź odrzucony. W czasach Karolingów, wprowadzono w miejsce rachimburgów, ławników. Byli oni powoływani przez hrabiego na zgromadzeniu i występowali w charakterze jego stałych pomocników. Zgromadzenie ludowe z czasem coraz bardziej zatracalo swój udział

⁴ *Ibidem*. s. 63.

w sądownictwie. Za panowania Karola Wielkiego lud brał udział tylko w głównych rokach sądowych, trzy razy do roku. Mniejsze roki sądził hrabia lub odprawiony przez niego wicehrabia w towarzystwie ławników. Nie było już możliwości odwołania się od wyroków. Sądownictwo ludowe z czasem traciło na znaczeniu, zmniejszając tym samym rangę zgromadzenia ludowego. Wraz z opisywanym, sądownictwem zwyczajnym, rozwinęło się sądownictwo królewskie. Król posiadał zwierzchnictwo sądowe, co za tym idzie miał władzę by sądzić w każdej sprawie, którą był zainteresowany. Posiadał *bannus* – prawo do wydawania rozkazów. Złamanie bądź naruszenie królewskiego *bannusu* wiązało się z wielkimi konsekwencjami⁵.

Wymiar sprawiedliwości w okresie feudalnym

Niemcy w okresie monarchii wczesnofeudalnej cechowała silna władza królewska. Cechą charakterystyczną dla tego okresu jest to, że co do zasady król pozostawał najwyższym sędzią. Jednak w dziejach monarchii wczesnofeudalnej Niemiec wyróżnić należy dwa podokresy. W pierwszym, czołową rolę odgrywali książęta szczepowi, w drugim natomiast książęta terytorialni. Powstawały i rozwijały się miasta. Ustrój miast prezentował się różnie, wszystko zależne było od przywilejów, które uzyskało miasto. Na podstawach przywilejów tworzyło się prawo sądowe. Począwszy od XIII w. zaczął kształtować się system filarny, który polegał na opieraniu się na gotowych wzorcach i nadawaniu nowym miastom praw miast wcześniej istniejących. Spowodowało to wytworzenie się podobnego ustroju, prawa oraz zależności sądowej miast filarnych od miast macierzystych.

Zależność miasta od panów miasta najdłużej i najmocniej widoczna była w sferze sądownictwa. Panowie miast, dzierżący lenno wprost od króla, zastrzegali sobie w miastach niektóre uprawnienia, w tym prawo sądowe. Piastowali je za pośrednictwem swoich urzędników – sołtysów, wójtów oraz burgrabiów. Ponadto w tym okresie, bardzo widoczne było różnicowanie się prawa dla odrębnych stanów. Powstało prawo miejskie (*Stadtrecht*), ziemskie (*Landrecht*), dworskie (*Hofrecht*) oraz kanoniczne. W dziedzinie prawa sądowego w Niemczech, bardzo mocno zaznaczyły się różnice pomiędzy prawem ziemskim a miejskim. Wykształciły się zarówno w prawie miejskim jak i zwyczajowym, odrębne systemy prawne. Spowodowane to było systemem filarnym – miasto filarne przejmowało z miasta macierzystego zwyczajowe prawo sądowe, które rozwijało się w tym mieście. Jeśli później miasto to, stało się miastem macierzystym dla innego miasta, wówczas przekazywało dalej

⁵ *Ibidem*, s.72, 78-79.

wykształcone w nim wzorce sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Wytworzyły się bliskie stosunki prawne pomiędzy miastami filarnymi i macierzystymi: miasta filarne często w trudnych sprawach zaciągały pomocy prawnej w miastach macierzystych, ponadto odwoływały się do sądów w miastach macierzystych jak do sądu wyższego. Uzyskiwane porady prawne oraz wyroki sądowe stworzyły ważne źródło poznania prawa miejskiego z tamtego okresu. Odrębną kategorię tych źródeł tworzyło ustawodawstwo miejskie, akty praktyki sądów miejskich oraz spisy zwyczajowego prawa miejskiego⁶.

Niemcy od połowy XIII w. do końca XV w. znajdowały się w okresie rozdrobnienia feudalnego i podlegały procesowi kształtowania się monarchii stanowych. W tym okresie nastąpił upadek władzy królewskiej i zmierzch uniwersalizmu cesarskiego. W sferze sądownictwa rozdrobnienie feudalne wyzwoliło anarchię, a co za tym idzie wzrost przestępczości, wojen pomiędzy feudałami, którzy załatwiali sprawy drogą wojenną, a nie sądową. Władza królewska nie miała do tych zachowań zastosowania z uwagi na słabą pozycję króla. Podejmowano jednak starania, aby zwalczać ten negatywny trend. Jednym z nich, najważniejszym, było popieranie akcji pokoju ziemskiego (*landfried*). Opierały się one na zawiązaniu grupy jednostek, które zobowiązywały się do przestrzegania pewnych praw i zasad, ograniczających sposób prowadzenia wojny. Wraz z ogłoszeniem landfrydu, formułowano sądy pokoju ziemskiego, które zajmował się sądzeniem spraw o naruszenie landfrydu. Landfrydy można podzielić na prowincjonalne oraz państwowe. Państwowe landfrydy odgrywały znaczącą rolę. Cieszyły się ogromnym autorytetem. Jednym z ważniejszych, był wieczysty landfryd wormacki, który zainicjował zakaz wojny prywatnej. Zawartość landfrydów przybrała formę ustaw. Zawierały one dziesiątki przepisów z gałęzi prawa karnego. Upadek księstw szczepowych otworzył przed książętami drogę ku sprawowaniu większej autonomiczności – zwierzchnictwo (*Landeshoheit*). Książęta uzyskali niezależność sądową, poprzez co królewska interwencja w tok sądownictwa terytorialnego była praktycznie niemożliwa. Jediną drogą była apelacja do sądu królewskiego, bądź prawo ewokacji, dzięki któremu, król mógł wywoływać sprawy sądzone na terenie królestwa przed swój sąd. Złota Bulla Karola IV z 1356 r. wniosła nowe prawa, mianowicie król, zniósł wcześniej wspomniane prawo ewokacji oraz uznał najwyższe sądownictwo elektorów, zakazując apelowania od sądów elektorskich do sądów królewskich⁷.

⁶ *Ibidem*, s. 135, 138, 144.

⁷ *Ibidem*, s. 153-155.

Wymiar sprawiedliwości w okresie od XVI do XVIII wieku

W Niemczech w okresie od XVI-XVIII w. władza cesarska ulegała stopniowemu osłabieniu, z czasem stał się on stał się jedynie symbolem istnienia jedności Rzeszy. Wiele terytoriów niemieckich przekształciło się w twory państwowe o praktycznie całkowitej suwerenności. Rozbicie terytorialne nie miało już charakteru rozdrobnienia feudalnego. Świadczenia książąt na rzecz Rzeszy utraciły charakter świadczeń feudalnych z miana lennego, a nabrały cech świadczeń publicznoprawnych. W sferze sądownictwa jest to okres, w którym rozwinęły się jego nowe formy.

Dalszą uwagę należy skupić na dwóch instytucjach wspólnych dla całej Rzeszy, mianowicie: Sejmie Rzeszy oraz Sądzie Kameralnym Rzeszy. Sejm Rzeszy (Reichstag) miał charakter organu federalistycznego. Jego uprawnienia zostały rozwinięte kosztem władzy cesarskiej. Do jego zadań należało ustawodawstwo w sprawach Rzeszy, zawieranie traktatów międzynarodowych, podejmowanie decyzji o wojnie i pokoju, uchwał podatkowych, spraw rekrutacji wojska. Za zgodą elektorów Sejm zwoływał cesarz, wyznaczał również miejsce odbycia sesji. Od 1663 r. z kadencyjnego przekształcił się w sejm nieustający. W sejmie tym zasiadali posłowie. W skład Sejmu Rzeszy wchodziły trzy kolegia: książąt elektorów, książąt Rzeszy oraz miast. Wniosek uchwalony przez wszystkie trzy kolegia stawał się ustawą po zatwierdzeniu przez cesarza.

Sąd Kameralny Rzeszy został powołany w 1495 r. i jeszcze bardziej uszczuplił władzę cesarza. Był trybunałem dla całej Rzeszy. Kompetencje Sądu Kameralnego były następujące: sprawował wymiar sprawiedliwości jako sąd pierwszej instancji – rozstrzygał spory pomiędzy władcami terytorialnymi, osobami podlegającymi różnym władcom a także skargi cywilne przeciwko władcom terytorialnym. Następnie jako sąd odwoławczy rozpoznawał apelacje w sprawach cywilnych od wyroków sądów władców terytorialnych, jeśli wartość przedmiotu sporu przekraczała określoną kwotę 400 talarów. W odniesieniu do Sądu Kameralnego Rzeszy jedynym zadaniem Cesarza było powoływanie przewodniczącego sądu i 4 przewodniczących senatów sądowych. Obsada stanowisk asesorów w liczbie 16-50 należała w praktyce wyłącznie do stanów. Sąd Kameralny Rzeszy odegrał ogromną rolę w dziejach prawa i sądownictwa niemieckiego. Rozpoznawał sprawy na podstawie ustaw Rzeszy i wedle prawa powszechnego, czyli prawa rzymskiego. Przynajmniej połowa składu sędziowskiego tego Sądu musiała posiadać biegłą znajomość prawa rzymskiego. Takie rozwiązanie skutkowało wzrostem znaczenia prawa rzymskiego i jego recepcją do niemieckiej praktyki

sądowej tamtego okresu. Prawo rzymskie miało charakter posiłkowy w stosunku do prawa zwyczajowego. Niemniej, jego recepcja miała wpływ również na ustawodawstwo krajowe.

Na terytoriach Rzeszy powstawały sądy wyższe. Sporządzono kodyfikacje miejscowego prawa ziemskiego. W omawianym okresie skodyfikowano prawo cywilne i karne. Ujednolicone zostało prawo karne poprzez ustawę, mianowicie – Carolinę (*Constitutio Criminalis Carolina*). Na podstawie tej ustawy został wprowadzony proces inkwizycyjny. W praktyce oznaczało to, że proces wszczynał sędzia z urzędu, na podstawie dowodów, w tym doniesienia, przeciw osobie podejrzanej o czyn przestępczy. Ponadto, sędzia pełnił funkcje prowadzącego dochodzenie, oskarżyciela oraz brał udział w wydawaniu wyroku⁸.

Wymiar sprawiedliwości w okresie *usus modernus pandectarum*

Na szczególną uwagę zasługuje zagadnienie recepcji prawa rzymskiego w Niemczech, rozwijanego na znaczną skalę w XIX wieku. Samo pojęcie pandektystyki oznacza naukę recypowania prawa rzymskiego. W Niemczech prawo pandektowe było w istocie prawem rzymskim przekształconym przez pracę komentatorów i glosatorów w uprzednich wiekach. Jego początków należy doszukiwać się w XVIII w., natomiast za czasy największego rozkwitu uznaje się wspomniany wcześniej wiek XIX. Pandektyści to prawnicy, którzy w okresie XIX w. w państwach niemieckich tworzyli dzieła na temat prawa prywatnego, bazując na prawie justyniańskim. Największą zasługą przypisywaną Pandektystom było rozpowszechnienie na nowo stosowania prawa rzymskiego, a zarazem jego modernizowanie oraz aktualizowanie, a co stanowi podwaliny nowoczesnej cywilistyki. Największym osiągnięciem było stworzenie BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch*), czyli niemieckiego kodeksu cywilnego. BGB to pierwsza kodyfikacja z wyodrębnioną częścią ogólną (księga pierwsza), w której zawarte są ogólne normy odnoszące się do całego systemu prawa. Część szczegółowa składa się z 4 części i obejmuje prawo zobowiązań, rzeczowe, rodzinne oraz spadkowe. Systematyka prawa cywilnego (w zarysie ogólnym) opracowana przez Pandektystów przetrwała próbę czasu, tak jak i siatka pojęć oraz konstrukcje prawne stworzone w oparciu o zasady prawa rzymskiego. Zmierzch pandektystyki w wieku XX nie oznaczał jej ostatecznego końca, metoda pandektystyczna jest stosowana w dalszym ciągu, chociażby w studiach nad prawem rzymskim⁹.

⁸ *Ibidem*, s. 252-255, 266-268.

⁹ Z. Zięba, *Profesor Józefat Zielonacki (1818-1884) na tle XIX wiecznej pandektystyki*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2007, t. 7, nr 1, s. 77-78, 96-99.

Niemcy w XIX i XX w. przeżywają okres istotnych zmian. Po upadku I Rzeszy utworzono Związek Reński. Był to związek państw suwerennych pod patronatem Napoleona. Okres ten przyniósł ze sobą reformy wewnętrzne, wzorowane na reformach napoleońskich we Francji. Wprowadzono system francuski, jak stwierdził Adam Galos „na rozkaz Paryża lub bez rozkazu, ogłaszano konstytucje zbliżone do francuskiej, a więc przynoszące równość, likwidację cechów, dziedzicznych godności i poddaństwa, ale jednocześnie mocno ograniczające prawa społeczeństwa”¹⁰. Związek Reński jako taki nie posiadał jednak własnej konstytucji. Po klęsce Napoleona, na mocy uchwał kongresu wiedeńskiego powołano Związek Niemiecki, który miał charakter konfederacji. Nie zjednoczył jednak państw niemieckich. Tworzyło go 37 państw, a każde z nich miało oddzielnego monarchę, własny system prawny, celny, pieniężny, rząd oraz armię. W tym okresie na pierwszy plan wysuwały się hasła zjednoczenia Niemiec. Zgromadzenie Narodowe zebrane we Frankfurcie nad Menem w maju 1848 roku, za nadrzędne uznało zajęcie stanowiska w sprawie zjednoczenia. Wśród podjętych przez zgromadzenie zadań było między innymi to, aby parlament powołał organy centralne oraz aby uchwalono konstytucję, głoszącą, że Rzesza jest federacją z dziedzicznym cesarzem na czele. Parlament miał składać się z Izby Ludowej oraz Izby Państwa, państwa związkowe miały być niezależne, mieć swoje parlamenty, rządy i sądy. Konstytucji nie przyjęli wszyscy, wkrótce po tym Zgromadzenie zaprzestało działalności i próba zjednoczenia nie powiodła się¹¹.

Kolejną próbą zjednoczeniową było utworzenie Związku Północnoniemieckiego, który stanowił federację 22 państw pod przewodnictwem Prus. W 1867 r. została uchwalona konstytucja Związku. Na jego czele miał stać dziedziczny król pruski. Organami, które reprezentowały Związek Północnoniemiecki były Rada Związku (Bundesrat) oraz Sejm Rzeszy (Reichstag). Związek powołał wspólny organ sądowy, czyli Wyższy Sąd Apelacyjny. Jego zadaniem było orzekanie w kwestiach naruszenia konstytucji Związku, a także w sprawach przestępstw popełnianych przez urzędników federacji. Konstytucja zakładała także istnienie niezależnej władzy sądowniczej, a prawo do powoływania sędziów pozostawiono w kompetencji monarchy¹². W późniejszym okresie Związek Północnoniemiecki przekształcił się w II Rzeszę Niemiecką¹³.

¹⁰ W. Czapliński, A. Galos, W. Korta, *Historia Niemiec*, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2010, s. 390.

¹¹ B. Banaszak, *System Konstytucyjny Niemiec*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2005, s. 8-10.

¹² G. Górski, *Historia ustrojów państw*, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2001, s. 305-307.

¹³ M. Szczaniecki, *op. cit.*, s. 387, 391.

Dnia 1 stycznia 1871 r. obwieszczono powstanie II Rzeszy Niemieckiej, niedługo po tym król pruski został ogłoszony cesarzem niemieckim. W okresie II Rzeszy, w 1871 r. uchwalona została konstytucja, w myśl której Rzesza miała być federacją składającą się z 25 podmiotów¹⁴. W tym okresie w sferze sądownictwa, panował system hołdujący zasadzie niezawisłości sądów z silną ochroną państwa. System sądów powszechnych Rzeszy oparty był na sądach rejonowych pierwszej instancji (*Amtsgericht*). Wyższą instancją były sądy okręgowe (*Landgericht*). Następną instancją był tzw. *Oberlandesgericht*, czyli najwyższy sąd krajowy w danym kraju związkowym Rzeszy Niemieckiej. Nadzór nad prawidłowością przeprowadzanych w niższych instancjach procesów, sprawował Sąd Rzeszy (*Reichsgericht*), który był najwyższą instancją odwoławczą. Do jego kompetencji należało także prowadzenie spraw, dotyczących kwestii przestępstw kierowanych przeciwko państwu i narodowi niemieckiemu. W tym okresie działał w państwie sąd szczególny, mianowicie *Reichsmilitärgericht*. W czasie pokoju, rozpatrywał on sprawy dotyczące oskarżonych żołnierzy armii cesarskiej. Sąd ten został rozwiązany w 1920 roku¹⁵.

Wymiar sprawiedliwości w okresie faszyzmu

Po przejęciu władzy, naziści rozpoczęli natychmiastowe „oczyszczanie” sądów poprzez usuwanie z nich sędziów o pochodzeniu semickim. W zakresie orzekania w początkowym okresie rządów faszystowskich sądy nie ulegały jeszcze presjom politycznym, w konsekwencji niejednokrotnie wydawano wyroki niekorzystne z perspektywy środowisk dzierżących władzę w państwie. Należy nadmienić, że zgodnie z konstytucją uchwaloną 11 sierpnia 1919 r., każdemu należało zapewnić prawo do sprawiedliwego procesu.

W roku 1933, system sądowniczy był stopniowo przekształcany w celu efektywniejszego eliminowania wrogów ustroju. Ustawą z dnia 21 lutego 1933 r. wprowadzone zostały nowe sądy specjalne (*Sondergericht*) dla rejonu każdego wyższego sądu krajowego Niemiec. Wprowadzenie nowych sądów umożliwiło sprawniejsze i szybsze stosowanie represji wobec przeciwników politycznych reżimu. Sędziowie, wybierani byli wyłącznie spośród kandydatów zgłoszonych przez partię nazistowską. Zakres kognicji sądów

¹⁴ G. Górski, *op. cit.* s. 307-308.

¹⁵ P. Stalski, *Sądownictwo III Rzeszy w latach 1933-1945*, [w:] M. Sadowski, A. Kuriata, B. Jelonek (red.), *Z badań nad prawem, administracją i myślą polityczną*, Wyd. Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, s. 193-203.

specjalnych obejmował m.in. przestępstwa z ustawy o ochronie narodu i państwa¹⁶ oraz ustawy o obronie przed podstępnymi atakami na rząd¹⁷. Proces przed sądem odbywał się w trybie przyśpieszonym, a jego przewodniczący był uprawniony do wydawania nakazu aresztowania sprawcy czynu. Na wniosek prokuratora, przewodniczący sądu niezwłocznie wydawał decyzję o wyznaczeniu rozprawy głównej. Wyroki były ostateczne i nie podlegały zaskarżeniu

do wyższej instancji, wyjątkiem było wniesienie odwołania przez oskarżyciela publicznego. *Sondergericht* posiadał całkowitą autonomię w kwestii gromadzenia dowodów włączanych do akt sprawy. W lutym 1940 roku jeszcze bardziej poszerzono zakres kompetencji sądów specjalnych. Uproszczono także procedury, w tym m.in. dotyczące rozprawy, która miała odbyć się w ciągu 24 godzin bądź natychmiast, jeżeli sprawcę przyłapało się na „gorącym uczynku” lub gdy jego winę uznano za oczywistą¹⁸.

W tym okresie zadecydowano, iż zostanie przywrócony sąd zajmujący się sprawami wojskowymi. *Reichskriegsgericht* (Sąd Wojskowy Rzeszy) zajmował się kwestiami zdrady stanu, narodu czy dezercji popełnionych przez żołnierzy i oficerów armii niemieckiej. W ciężkich przypadkach badał także naruszenia prawa skierowane przeciwko socjalizmowi, Rzeszy oraz Wehrmachtowi¹⁹. W kompetencji sądu leżało również zajmowanie się sprawami, które dotyczyły odmowy pełnienia służby wojskowej w związku z poglądami i religią. Sąd ten był zarówno pierwszą jak i ostatnią instancją. Przewodniczący sądu mógł jednoosobowo wydawać wyroki oraz uchylać wyroki wydane przez pozostałych sędziów. Wyjątkową pozycję zajmował Adolf Hitler, który jako „najwyższy sędzia Wehrmachtu” mógł swobodnie decydować o wydawaniu, bądź uchylaniu wyroków *Reichskriegsgericht*²⁰.

W dniu 24 kwietnia 1934 r. na mocy ustawy²¹ powołano *Volksgeschichtshof* (Trybunał Ludowy). Do jego kompetencji należało sądenie oskarżonych o zdradę stanu, a także przestępstwa polityczne wymierzone przeciwko Trzeciej Rzeszy. W 1936 r. Trybunał Ludowy stał się sądem zwyczajnym. Zakres kompetencji Trybunału systematycznie poszerzano

¹⁶ Ustawa z dnia 28 lutego 1933 r. o ochronie narodu i państwa [online] https://www.1000dokumente.de/pdf/dok_0101_rbv_de.pdf [dostęp: 12.04.2020]

¹⁷ Ustawa z dnia 21 marca 1933 r. o obronie przed podstępnymi atakami na rząd [online] <http://www.documentarchiv.de/ns/gg-ang-nat-reg.html> [dostęp: 12.04.2020]

¹⁸ P. Stalski, *op. cit.* s. 194-197.

¹⁹ Niemieckie siły zbrojne okresu III Rzeszy.

²⁰ P. Stalski, *op. cit.* s. 197-198.

²¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 1934 r. o zmianie przepisów prawa karnego i postępowania karnego. [online] https://de.wikisource.org/wiki/Gesetz_zur_Änderung_von_Vorschriften_des_Strafrechts_und_des_Strafverfahrens#§_80 [dostęp: 12.04.2020]

a „katalog przestępstw, za które stawano się przed Trybunałem, obejmował między innymi: zdradę stanu, ataki na Führera, zdradę kraju, uszkodzenie mienia wojskowego w stopniu znacznym, uszkodzenia infrastruktury kolejowej, niezgłoszenie odpowiednim organom planowanego zamachu stanu oraz określone przestępstwa zawarte w ustawie przeciwko sabotażowi gospodarczemu z dnia 1 grudnia 1936 r.”²². W składzie Trybunału zasiadało dwóch sędziów zawodowych i trzech sędziów ludowych. Sam proces trwał często krócej niż godzinę a wyroki przezeń wydawane co do zasady prawomocne. Wyłącznie oskarżycielowi publicznemu przysługiwało prawo apelacji od wyroku, oskarżony mógł wnieść jedynie o prawo łaski do Führera. Niejednokrotnie podczas procesu nie były przedstawiane argumenty i dowody obu stron. Oskarżony nie miał prawa do samodzielnego wyboru obrońcy, przysługiwał mu ten, którego zaakceptował skład orzekający. Oskarżony i obrońca na zapoznanie się z zarzutami oraz zgromadzonym materiałem dowodowym mieli niewiele czasu - zazwyczaj jeden dzień lub kilka godzin. Z reguły obrońca zachowywał milczenie podczas całego procesu, aż do ogłoszenia wyroku. W wielu przypadkach przewodniczący Trybunału występował w podwójnej roli, tj. oskarżyciela publicznego oraz sędziego biorącego udział w wydaniu orzeczenia. W dniu 24 kwietnia 1945 r. Trybunał zakończył swoją działalność, w okresie funkcjonowania skazał około osiemnaście tysięcy osób²³.

Wymiar sprawiedliwości w okresie po II wojnie światowej

Po klęsce III Rzeszy, sądy specjalne zostały zniesione przez Sojuszniczą Radę Kontroli Niemiec. Zawieszono stosowanie norm nazistowskiego prawa karnego. Niemcy zostały podzielone na cztery strefy okupacyjne, a Berlin na cztery sektory. Nad całością miała czuwać Rada Kontroli składająca się z gubernatorów poszczególnych stref okupacyjnych. W tym okresie opracowano *Grundgesetz* (Ustawa Zasadnicza; dalej: GG), którą uchwaliła Rada Parlamentarna. Weszła w życie z dniem 24 maja 1949 r. i była przejrzystym aktem prawnym. Na nowo uporządkowała porządek prawny i polityczny Republiki Federalnej Niemiec. Na rozwiązania konstytucji wpłynęły w dość dużym stopniu system ustrojowy i doświadczenia Republiki Weimarskiej, wytyczne okupacyjnych mocarstw oraz dziewiętnastowieczna niemiecka tradycja. Zasadnicze znaczenie miała zasada państwa prawa oraz demokracji. Zdecydowano się na rozbudowane systemy praw podstawowych oraz wymiaru sprawiedliwości. Nadano demokracji charakter przedstawicielski. Wiele przepisów,

²² P. Stalski, *op. cit.* s. 199.

²³ *Ibidem.* s. 198-202.

zasad

i norm zyskało w GG nowy kształt – prawa podstawowe, ochronę sądową, system parlamentarny i federalizm. GG była sztywną konstytucją, a pewne normy były wręcz nienaruszalne. Reprezentowała wysoki poziom pod względem legislacyjnym i doktrynalnym, dzięki czemu przetrwała w państwie zachodnioniemieckim oraz obowiązując w zjednoczonych Niemczech aż do chwili obecnej²⁴.

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania współczesnego niemieckiego wymiaru sprawiedliwości

System sądownictwa w Niemczech posiada strukturę federalną. Władzę sądowniczą sprawują sądy federalne i sądy 16 krajów związkowych. Analizując niemiecką literaturę, można stwierdzić, iż występują dwie definicje władzy sądowniczej. Pierwsza z nich ma charakter formalny i identyfikuje wymiar sprawiedliwości z inicjatywą sędziów. Druga akcentuje elementy materialne i pokazuje znaczenie działania sądów – niezależni sędziowie rozstrzygający spory prawne w sposób zobowiązujący dla pozostałych organów państwowych. Wspólnym elementem jest jednak podmiot – czyli niezależni sędziowie, oraz przedmiot – rozstrzyganie sporów prawnych²⁵.

Konstytucyjne podstawy prawne dla niemieckiego sądownictwa wynikają z przepisu art. 20 ust. 2 GG według którego „wszelka władza państwowa pochodzi od narodu. Naród sprawuje ją poprzez wybory i głosowania oraz przez specjalne organy ustawodawcze, władzy wykonawczej i wymiaru sprawiedliwości” oraz art. 20 ust. 3 GG - „ustawodawstwo związane jest porządkiem konstytucyjnym, a władza wykonawcza i wymiar sprawiedliwości ustawami i prawem”²⁶. Z przepisów tych wynika, iż władzę państwową w Niemczech sprawuje Naród oraz organy, w tym organ sądownictwa. Władza sądownicza jest ustrojowo odseparowana od władzy ustawodawczej oraz władzy wykonawczej. Nie oznacza to jednak funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w izolacji od pozostałych władz. W kwestii władzy ustawodawczej,

²⁴ D. Janicka, *Ustawa zasadnicza w praktyce Republiki Federalnej Niemiec (1949–1989)*, Wyd. UMK, Toruń 2009, s. 39, 87-92.

²⁵ M. Bożek, *System konstytucyjny Federalnej Republiki Niemiec*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017, s. 152.

²⁶ *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r.*, tłum. B. Banaszak, A. Malicka, [online] http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Niemcy_pol_010711.pdf [dostęp: 11.04.2020].

punktem styczności z judykaturą jest stanowione prawo o ustroju sądów powszechnych i postępowaniu sądowym (art. 74 ust 1 pkt 1 GG) a także wybór przez Bundestag i Bundesrat sędziów Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (art. 94 ust 1 GG). Nominowanie sędziów poszczególnych sądów federacyjnych zostało przekazane do kompetencji właściwego ministra federalnego wraz z komisją, składającą się z krajowych ministrów właściwych dla danego zakresu spraw oraz w równej liczbie z członków, wybieranych przez Bundestag (art. 95 ust 2 GG)²⁷.

Ustrojodawca odnosi się do sprawowania wymiaru sprawiedliwości także w rozdziale IX, tam w przepisie art. 92 GG stwierdzono, że „władzę sądowniczą powierza się sędziom; jest ona sprawowana przez Federalny Trybunał Konstytucyjny, przez przewidziane w niniejszej Ustawie Zasadniczej sądy federalne oraz przez sądy krajów związkowych”. Określenie,

iż władza sądownicza należy do sędziów zostało użyte w znaczeniu instytucjonalnym, nie personalnym. Mimo, że władza sądownicza została udzielona sędziom to jest ona sprawowana przez sądy federalne i sądy krajów związkowych. Wobec tego, istota zadań powierzonych sądom musi być wykonywana wyłącznie przez sędziów działających w ramach wyznaczonych sądów²⁸.

Władza sądownicza, według ustawy zasadniczej, została podzielona pomiędzy sądy federalne oraz sądy krajowe. Sądy federalne w GG zostały wyraźnie wymienione i wskazane z uwagi na ich ogólną właściwość, natomiast w pozostałym zakresie GG uznaje właściwość sądów krajowych. Stosuje się zatem domniemanie właściwości krajowej. *Grundgesetz* nie przesądza w szczegółach przedmiotowego zakresu działalności sądów federalnych. Sądy federalne zostały w *Grundgesetz* określone mianem najwyższych trybunałów co rozstrzyga o ich typowo kasacyjnym i kontrolującym charakterze. Szczegóły działalności sądów federalnych nakreślają odrębne ustawy, jednakże postanowienia zawarte w innych ustawach nie mogą modyfikować konstytucyjnie sprecyzowanego charakteru sądów federalnych i przydzielać im zadań, które wykraczają poza zakres ich działalności. W efekcie, dominująca liczba spraw analizowana przez sądy pozostaje w sferze sądownictwa krajowego, a niewielki procent wpływa do sądów federalnych²⁹.

²⁷ J. Tkaczyński, *Prawo ustrojowe Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2015, s. 298-299.

²⁸ M. Bożek, *op. cit.*, s. 152.

²⁹ *Ibidem*, s. 153.

Organizacja sądownictwa powszechnego należy do właściwości krajów związkowych (*Bundesländer*). Ustrój sądownictwa powszechnego jest, jak to już wskazano powyżej, w nieznacznym stopniu uregulowany w ustawie zasadniczej. Poza regulacją dotyczącą statusu sędziów (art. 97 i 98) zawiera tylko postanowienia dotyczące Trybunału Federalnego oraz Wspólnego Senatu (art. 95 ust. 2 i 3). Ustrój sądów powszechnych jest szczegółowo unormowany w Ustawie o ustroju sądów powszechnych. W § 13 Ustawy o ustroju sądów powszechnych³⁰ stwierdza się, iż sądownictwo powszechne obejmuje sprawy cywilne oraz sprawy karne. Tym samym delegowanie zadań dotyczących wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych innym sądom lub organom jest z reguły niedozwolone. Ponadto kognicja sądów powszechnych w zakresie wybranych rodzajów spraw może wynikać z innych przepisów, w tym np. prawa postępowania przed sądami administracyjnymi oraz ustaw szczególnych, dotyczących wybranych dziedzin prawa administracyjnego³¹.

Władzę sądowniczą w Niemczech wykonują sądy federalne i sądy 16 krajów związkowych (*Länder*). Według przepisu art. 92 Konstytucji „Władzę sądowniczą powierza się sędziom; jest ona sprawowana przez Federalny Trybunał Konstytucyjny, przez przewidziane w niniejszej Ustawie Zasadniczej sądy federalne oraz przez sądy krajów związkowych”. Wymiar sprawiedliwości w dominującej mierze spoczywa na krajach związkowych. Sądy rejonowe, sądy krajowe oraz wyższe sądy krajowe stanowią organy krajów związkowych, natomiast sądy federalne, czyli Trybunał Federalny, Federalny Sąd Administracyjny, Federalny Trybunał Obrachunkowy, Federalny Sąd Pracy i Federalny Sąd Socjalny są organami federacji.

Bundestag a wymiar sprawiedliwości

Bundestag to organ władzy ustawodawczej. Jest jednym z naczelných organów konstytucyjnych za pośrednictwem których, naród sprawuje władzę zwierzchnią. Podstawową funkcją Bundestagu jest uchwalanie ustaw. Kształtuje najważniejsze obszary życia politycznego, ekonomicznego, kulturowego oraz społecznego. Ma wpływ na kierunek polityki oraz jej kształt. Władza ustawodawcza ustanowiła prawo o ustroju sądów powszechnych

³⁰ Ustawa prawo o ustroju sądów, w brzmieniu z dnia 9 maja 1975 r. – Gerichtsverfassungsgesetz. [online] <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/BJNR005130950.html> [dostęp 12.04.2020]

³¹ A. Okońska, *Zakres kognicji sądów powszechnych w Niemczech*, Wyd. Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2017, s. 13.

i postępowaniu sądowym, tym samym uzależniając władzę sądowniczą od wydanych przez siebie praw i obowiązków.

Przepis art. 95 ust. 2 GG stanowi o powoływaniu sędziów trybunałów federalnych, wskazuje, iż „O powołaniu sędziów tych trybunałów decyduje właściwy dla danego zakresu spraw minister federalny wraz z komisją do spraw powoływania sędziów, składającą się z właściwych dla danego zakresu spraw ministrów krajowych i członków wybieranych w równej liczbie przez Bundestag.” W skład Federalnej Komisji Wyboru Sędziów wchodzi 16 odpowiednich ministrów krajów związkowych oraz 16 członków powołanych przez Izbę Niższą Parlamentu, którzy nie muszą jednak być członkami parlamentu. Warunkiem natomiast jest znajomość prawa oraz możliwość bycia wybranym do Izby Niższej. Oznacza to, że w skład Komisji wchodzi zarówno przedstawiciele władzy wykonawczej, jak i – chociaż niebezpośrednio – ustawodawczej³².

Ponadto zgodnie z przepisem art. 98 ust. 2 GG „jeżeli sędzia federalny w ramach urzędu lub poza nim dopuści się naruszenia zasad Ustawy Zasadniczej lub porządku konstytucyjnego kraju związkowego, Federalny Trybunał Konstytucyjny może na wniosek Bundestagu większością dwóch trzecich głosów zarządzić przeniesienie sędziego na inny urząd lub w stan spoczynku. W przypadku wykroczenia umyślnego może orzec o zwolnieniu”.

Bundesrat a wymiar sprawiedliwości

Bundesrat stanowi jeden z naczelných organów konstytucyjnych Republiki Federalnej Niemiec. Ustawa zasadnicza przyznaje Bundesratowi ograniczone możliwości oddziaływania na sądownictwo szczebla federalnego. Bundesrat ma uprawnienie do wyboru połowy sędziów Federalnego Trybunału Konstytucyjnego – dyspozycja art. 94 ust. 1 GG „w skład Federalnego Trybunału Konstytucyjnego wchodzi sędziowie federalni i inni członkowie. Członkowie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego wybierani są po połowie przez Bundestag

i Bundesrat. Nie mogą oni być członkami Bundestagu, Bundesratu, Rządu Federalnego ani odpowiednich organów kraju związkowego”. Bundesrat, może także inicjować postępowanie przed nim w niektórych, określonych sprawach, np.: spór o zakres praw i obowiązków

³² F. Zoll, *Jak zostaje się sędzią w Niemczech? Czy to porównanie jest uzasadnione?* [online] <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,22130526,jak-zostaje-sie-sedzia-w-niemczech-czy-to-porownanie-jestuzasadnione.html> [dostęp: 12.04.2020].

naczelnym organów federalnych i innych podmiotów (art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy zasadniczej).

Prezydent a wymiar sprawiedliwości

Prezydent jest formalnie głową państwa, lecz pełni on w zasadzie rolę głównie reprezentacyjną. Posiada jednak pewne kompetencje w stosunku do sądownictwa. Prezydent może bowiem mianować i odwoływać sędziów federalnych oraz Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (FSK), a także może stosować prawo łaski w sprawach indywidualnych rozstrzyganych przez sądy federalne. Oba wcześniej wskazane uprawnienia może przekazać na rzecz innych podmiotów (art. 60 ust. 1 i 3 GG). W przypadku pierwszego z uprawnień Prezydent zachował dla siebie prawo do mianowania i odwoływania sędziów najwyższych trybunałów federalnych oraz FSK.

Co do możliwości zastosowania prawa łaski dotyczy ona wyłącznie spraw rozstrzygniętych przez sądy federalne w pierwszej instancji. Z aktu łaski Prezydent może skorzystać również wobec osoby skazanej przez FSK w trybie art. 20 ustawy zasadniczej na utratę określonych praw podstawowych z tytułu ich nadużycia do walki z podstawami porządku wolnościowo-demokratycznego. W tym przypadku Prezydent również zrezygnował z części swoich uprawnień, pozostawił je sobie tylko w ograniczonym zakresie³³.

Sądownictwo powszechne

Niemiecki system wymiaru sprawiedliwości charakteryzuje się trójinstancyjnością. Przepis art. 95 Konstytucji stanowi, że „w zakresie sądownictwa powszechnego, administracyjnego, finansowego, pracy i spraw socjalnych Federacja tworzy jako trybunały najwyższe: Trybunał Federalny, Federalny Sąd Administracyjny, Federalny Trybunał Obrachunkowy, Federalny Sąd Pracy i Federalny Sąd Socjalny”. Z kolei z dyspozycji art. 95 ustawy zasadniczej wynika, iż sądownictwo niemieckie obejmuje następujące piony: sądownictwo powszechne, sądownictwo administracyjne, sądownictwo finansowe, sądownictwo pracy oraz sądownictwo ubezpieczeń społecznych. Wymienione piony sądownictwa są niezależne od siebie i zarazem równorzędne. Dla zapewnienia jednolitości orzecznictwa utworzono wspólny senat trybunałów wyżej wymienionych w oparciu o przepis art. 95 GG ust. 3 Konstytucji.

³³ M. Bożek, *op. cit.* s. 127, 129.

Obok wymienionych pionów funkcjonuje również sądownictwo konstytucyjne, które wywiera wpływ na orzecznictwo innych sądów. Według przepisu art. 93 ust. 1 pkt 4a ustawy zasadniczej Federalny Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga „o skargach konstytucyjnych, które mogą być wniesione przez każdego, kto twierdzi, że doszło do naruszenia przez władze publiczne jednego z jego praw podstawowych lub praw określonych w przepisach art. 20 ust. 4, art. 33, 38, 101, 103 i 104”.

W myśl § 12 Ustawy o ustroju sądów powszechnych sądownictwo powszechne jest w Niemczech sprawowane przez następujące sądy: sądy rejonowe (*Amtsgerichte*), sądy krajowe (*Landgerichte*), wyższe sądy krajowe (*Oberlandesgerichte*), oraz Federalny Trybunał Sprawiedliwości (*Bundesgerichtshof*). Z tej samej ustawy wynika również, iż co do zasady tylko wymienione w niej sądy sprawują wymiar sprawiedliwości w sferze sądownictwa powszechnego. Struktura powszechnego sądownictwa niemieckiego przewiduje cztery poziomy. W tym składzie, sądy rejonowe, krajowe oraz wyższe sądy krajowe stanowią organy krajów związkowych, natomiast sądy federalne, w tym także Federalny Trybunał Sprawiedliwości, należą do organów federacji³⁴.

Niezależnie od sądów powszechnych i specjalnych, twórcy konstytucji przewidzieli jeszcze możliwość zorganizowania federalnych sądów dyscyplinarnych (art. 96 ust. 4 Konstytucji) oraz sądów federalnych: „Federacja może powołać sąd federalny do spraw ochrony prawnej w zakresie działalności gospodarczej” (art. 96 ust. 1 Konstytucji). Zadania z zakresu sądownictwa powszechnego realizują przede wszystkim sędziowie zawodowi i niezawodowi oraz referendarze sądowi.

Sądy właściwe w sprawach cywilnych

Sądy rejonowe, to sądy pierwszej instancji. Są właściwe w sprawach cywilnych. Orzekają głównie w sprawach, gdzie wartość przedmiotu sporu nie przekracza 5 000 Euro. Niezależnie od wartości przedmiotu sporu sądy te właściwe są także w sprawach najmu lokali mieszkalnych oraz sprawach rodzinnych. Sądy rejonowe mogą rozpoznawać sprawy w składzie jednoosobowym³⁵.

Sądy krajowe jako sądy pierwszej instancji, są właściwe w sprawach cywilnych dotyczących sporów nienależących do właściwości sądów rejonowych (§ 71 ustawy o ustroju sądów powszechnych). Są to zazwyczaj spory, w których wartość przedmiotu sporu

³⁴ A. Okońska, *op. cit.* s. 4.

³⁵ *Zivilgerichtsbarkeit* [online] https://ejustice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-DE-pl.do?clang=de [dostęp: 11.04.2020].

przekracza 5 000 Euro. Sądy krajowe także mogą rozpoznawać sprawy w składzie jednoosobowym. Jednak sprawy skomplikowane i o zasadniczym znaczeniu są rozstrzygane w izbach, w składzie trzech sędziów zawodowych³⁶.

Sądy krajowe drugiej instancji rozpoznają sprawy w izbach cywilnych w ramach sądów krajowych. Zazwyczaj w ich skład wchodzi trzech sędziów, którzy rozpoznają apelacje od wyroków sądów rejonowych. W sądach krajowych mogą być wyznaczane izby ds. handlowych. Zazwyczaj odpowiedzialne są za rozpoznanie sporów zawisłych w pierwszej i drugiej instancji pomiędzy przedsiębiorcami bądź handlowcami. W skład izb wchodzi: jeden sędzia zawodowy i dwóch ławników będących handlowcami³⁷.

Wyższe sądy krajowe są przeważnie sądami drugiej instancji. W sprawach cywilnych rozpoznają apelacje od wyroków sądów krajowych oraz wyroków sądów rejonowych w sprawach rodzinnych (§ 119 ust. 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych). W skład senatów wyższych sądów krajowych wchodzi trzech sędziów zawodowych. Jeśli jednak sprawy cywilne nie mają zawiłego charakteru lub zasadniczej wagi, wtedy sądy mogą orzekać w składzie jednoosobowym³⁸.

Najwyższym sądem powszechnym jest Federalny Trybunał Sprawiedliwości, który jest sądem najwyższej instancji rozpatrującym wyłącznie kasacje. W skład senatów Trybunału Federalnego wchodzi po pięciu sędziów zawodowych. Wyróżnia się: dwanaście Senatów ds. Cywilnych, pięć Senatów ds. Karnych oraz osiem Senatów specjalnych: rolnictwa, adwokackich, notarialnych, patentowych, rewidentów, doradztwa podatkowego, monopoli, a także Republiki Federalnej. Podział poszczególnych spraw uregulowany został specjalnymi przepisami, które określają odpowiedzialność poszczególnych senatów³⁹.

Dopuszczane jest istnienie szczególnych sądów cywilnych, które orzekają wyłącznie w konkretnie określonych sprawach cywilnych, o czym stanowi przepis art. 101 ust. 2 Konstytucji oraz § 13 Ustawy o ustroju sądów powszechnych. Przykładem może być Federalny Sąd Patentowy. Odrębne jednostki sądownictwa powszechnego określane jako sądy np. sądy handlowe, rodzinne, ds. rolniczych, ochrony konkurencji stanowią wydziały sądów powszechnych, a nie odrębne sądy.

³⁶ A. Okońska, *op. cit.* s. 19.

³⁷ *Zivilgerichtsbarkeit* [online] https://ejustice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-DE-pl.do?clang=de [dostęp: 11.04.2020].

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Federalny Trybunał Sprawiedliwości (Niemcy)*, [online] [https://pl.wikipedia.org/wiki/Federalny_Trybuna%C5%82_Sprawiedliwo%C5%9Bci_\(Niemcy\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Federalny_Trybuna%C5%82_Sprawiedliwo%C5%9Bci_(Niemcy)), [dostęp: 12.04.2020]

Sądy właściwe w sprawach karnych

Właściwość sądów w postępowaniu karnym określa ustawa o ustroju sądów powszechnych. Sądem pierwszej instancji w sprawach karnych jest sąd rejonowy, chyba że ustanowiono właściwość sądu krajowego lub wyższego sądu krajowego (§ 24 ust. 1 pkt 1-3 cytowanej ustawy). Zasadniczo orzeczenie wydaje jeden sędzia sądu karnego, jeżeli: sprawa dotyczy występku lub sprawa dotyczy przestępstwa ściganego z oskarżenia prywatnego oraz jeśli nie przewiduje się kary surowszej niż kara dwóch lat pozbawienia wolności (§ 25 cytowanej ustawy). W każdym pozostałym przypadku sprawy rozpoznaje sąd ławniczy (§ 28 ustawy), w skład, którego wchodzi jeden sędzia zawodowy i dwóch ławników. Sądy ławnicze orzekają w sprawach o przestępstwa średniej wagi, w których właściwy jest sąd rejonowy (§ 24 ust. 1 ustawy), o ile sprawa nie została przypisana do właściwości sędziego sądu karnego (§ 25 ustawy). Do ich zakresu należą sprawy

o przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności od dwóch do czterech lat. Co więcej na wniosek oskarżyciela publicznego sprawy tego rodzaju mogą być rozpoznawane przez tzw. sąd ławniczy w poszerzonym składzie (§ 29 ust. 2 omawianej ustawy) – jeżeli oskarżyciel publiczny i sąd uznają, że przez wzgląd na wagę sprawy istnieje potrzeba dodatkowej narady z udziałem drugiego sędziego zawodowego⁴⁰.

Zakres sądu krajowego w pierwszej instancji określa przepis § 74 ust. 1 analizowanej ustawy. W myśl tego przepisu sąd krajowy rozpoznaje sprawy o wszystkie przestępstwa nienależące do właściwości sądu rejonowego czy też wyższego sądu krajowego, czyli takie, które zagrożone są karą pozbawienia wolności na dłuższy okres. Sąd krajowy jest właściwy w sprawach o przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności powyżej czterech lat (§ 74 ust. 1 zdanie 2, przyp. 1 ustawy). Jest on także właściwy wówczas, gdy oskarżyciel publiczny zdecyduje się wnieść oskarżenie do sądu krajowego z uwagi na szczególną wagę sprawy, mimo że sądem właściwym jest sąd rejonowy. W pierwszej instancji orzeka duża izba karna w skład której wchodzi trzech sędziów zawodowych i dwóch ławników. Na warunkach określonych w § 76 ust. 2 ustawy, rozpoczynając rozprawę, duża izba karna może

⁴⁰ *Strafgerichtsbarkeit* [online] https://ejustice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-DE-pl.do?clang=de [dostęp: 11.04.2020].

postanowić, że sprawa zostanie rozpoznana w składzie tylko dwóch sędziów zawodowych i dwóch ławników⁴¹.

Wyższy sąd krajowy jest sądem pierwszej instancji dla występków i zbrodni wymienionych w przepisie § 120 ust. 1 i 2 analizowanej ustawy. Senaty Trybunału Federalnego mogą rozpoznawać sprawy w składzie pięciu sędziów zawodowych, z których jeden jest przewodniczącym. Jednak rozpoczynając rozprawę, izba ds. karnych może postanowić

o rozpoznaniu sprawy przez trzech sędziów zawodowych, z których jeden pełni funkcję przewodniczącego, chyba że zakres lub stopień trudności sprawy wymaga uczestnictwa dwóch dodatkowych sędziów zawodowych (§ 122 ust. 2 zdania 1 i 2 ustawy)⁴².

Sądownictwo szczególne

Obok sądownictwa powszechnego działa w Republice Federalnej Niemiec struktura sądownictwa szczególnego w sprawach administracyjnych, finansowych, z zakresu prawa pracy i sprawach socjalnych. W obszarze sądownictwa szczególnego – odpowiednio do poszczególnych gałęzi prawa, działają na poziomie federalnym cztery sądy federalne: Federalny Trybunał Administracyjny (*Bundesverwaltungsgericht*), Federalny Trybunał Obrachunkowy (*Bundesfinanzhof*), Federalny Sąd Pracy (*Bundesarbeitsgericht*) oraz Federalny Sąd Socjalny (*Bundessozialgericht*). Wszystkie trybunały są od siebie organizacyjnie niezależne.

Sądy administracyjne

Sądy trzech różnych gałęzi systemu sądownictwa rozpatrują sprawy, które dotyczą decyzji administracyjnych. Są to: sądy administracyjne o właściwości ogólnej, sądy ds. socjalnych oraz sądy ds. finansowych. Znaczącą cechą sądów administracyjnych o właściwości ogólnej, sądów ds. socjalnych i sądów ds. finansowych jest ciążące na nich zobowiązanie do rozpatrywania materiału dowodowego nie tylko na wniosek stron, lecz także z urzędu (*Amtsermittlung*). Uwarunkowane jest to tym, że wydanie prawidłowego orzeczenia leży w interesie publicznym⁴³.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Gerichtsverfassungsgesetz* [online] <https://dejure.org/gesetze/GVG> [dostęp: 11.04.2020].

⁴³ *Fachgerichtsbarkeit* [online] https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-de.do?init=true [dostęp: 11.04.2020].

Sądownictwo administracyjne o właściwości ogólnej ma strukturę trójinstancyjną. W pierwszej instancji – sądy administracyjne (*Verwaltungsgerichte*). W drugiej instancji – wyższe sądy administracyjne dla każdego federalnego kraju związkowego (zwane *Oberverwaltungsgericht* lub *Verwaltungsgerichtshof*). Najwyższą instancją jest Federalny Sąd Administracyjny (*Bundesverwaltungsgericht*). Sądy administracyjne są zazwyczaj sądami pierwszej instancji. Wyższe sądy administracyjne są w pierwszym rzędzie sądami odwoławczymi badającymi orzeczenia sądów pierwszej instancji w kwestiach prawnych oraz faktycznych. Poza nielicznymi wyjątkami, Federalny Sąd Administracyjny działa jako sąd najwyższej instancji rozpatrujący środki zaskarżenia dotyczące jedynie kwestii prawnych.

Sądy administracyjne o właściwości ogólnej rozpatrują praktycznie wszystkie spory pomiędzy organami administracji a osobami fizycznymi, które odnoszą się do prawidłowego stosowania ustaw i przepisów wykonawczych z zakresu prawa administracyjnego. Sądy powszechne zajmują się sprawami dotyczącymi uczestnictwa organów administracji w obrocie gospodarczym regulowanym przepisami prawa cywilnego oraz wszystkimi sporami wynikłymi z takiej działalności. Ponadto spory należące do właściwości sądów powszechnych, sądów ds. socjalnych lub sądownictwa finansowego na podstawie przepisów prawa nie podlegają właściwości sądów administracyjnych. Zasadniczo orzeczenia sądów administracyjnych zapadają w składach sędziowskich. Sądy administracyjne rozpoznają sprawy w składach: trzech sędziów zawodowych i dwóch ławników. Wyższe sądy administracyjne zazwyczaj orzekają w składach złożonych z trzech sędziów zawodowych. Federalny Sąd Administracyjny orzeka w składzie pięciu sędziów zawodowych. Sprawy w sądach administracyjnych mogą być jednak również kierowane do rozpatrzenia przez jednego sędziego⁴⁴.

Sądy pracy

Sądy pracy rozstrzygają spory z zakresu prawa pracy, które wynikają ze stosunków umownych pomiędzy pracownikami a pracodawcami. Nadto, rozstrzygają także spory pomiędzy stronami układów zbiorowych pracy, np. pomiędzy pracodawcą i radą pracowniczą.

Sądami pierwszej instancji są sądy pracy (*Länder*). Sprawy rozpatrywane są w izbach składających się z jednego sędziego zawodowego – przewodniczącego składu orzekającego

⁴⁴ *Ibidem*.

i dwóch ławników. Niektóre decyzje niebędące częścią postępowania ustnego podejmowane są przez przewodniczącego składu sędziowskiego bez udziału ławników. Wyższe sądy pracy (*Landesarbeitsgerichte*), które są także sądami krajów związkowych, rozpatrują odwołania od wyroków sądów pracy. Sądy te składają z jednego sędziego zawodowego i z dwóch ławników. Najwyższą instancją jest Federalny Sąd Pracy (*Bundesarbeitsgericht*), w którym sprawy rozpatrywane są w składach złożonych się z jednego sędziego zawodowego, przewodniczącego składu sędziowskiego, i dwóch ławników: jednego reprezentującego pracownika i jednego – pracodawcę⁴⁵.

Sądy ds. socjalnych

Sądy ds. socjalnych mają, podobnie do sądownictwa administracyjnego, strukturę trójinstancyjną. Poza sądami ds. socjalnych (*Sozialgericht*) będącymi sądami pierwszej instancji, istnieją krajowe sądy ds. socjalnych (*Landessozialgericht*) jako sądy apelacyjne dla każdego kraju związkowego federacji, a także Federalny Sąd ds. Socjalnych (*Bundessozialgericht*), który jest sądem najwyższej instancji właściwym do rozpatrywania środków zaskarżenia. Sądy ds. socjalnych głównie rozpatrują spory z zakresu ubezpieczeń społecznych, ubezpieczeń na wypadek bezrobocia, a także opieki społecznej. Również w przypadku sądów ds. socjalnych orzeczenia zasadniczo zapadają w składach złożonych z jednego sędziego zawodowego i dwóch ławników. Wyższe sądy ds. socjalnych i Federalny Sąd ds. Socjalnych rozpoznają sprawy w składzie trzech sędziów zawodowych i dwóch ławników⁴⁶.

Sądy ds. finansowych

Sądownictwo finansowe tworzą sądy ds. finansowych pierwszej instancji oraz Federalny Trybunał Finansowy (*Bundesfinanzhof*), który działa jako najwyższy sąd odwoławczy rozpatrujący środki zaskarżenia w zakresie kwestii prawnych. Do właściwości sądownictwa finansowego wchodzi głównie spory o daniny publiczne, podatki i cła. Składy orzekające sądów ds. finansowych pierwszej instancji złożone są z trzech sędziów zawodowych i dwóch ławników, natomiast Federalnego Trybunału Finansowego z

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Fachgerichtsbarkeit* [online] https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-de.do?init=true [dostęp: 11.04.2020].

pięciu sędziów zawodowych. W sądach ds. finansowych pierwszej instancji sprawy mogą być jednak również kierowane do rozpoznania przez skład tworzony przez jednego sędziego⁴⁷.

Federalny Trybunał Konstytucyjny

Federalny Trybunał Konstytucyjny (w skrócie FSK) to organ władzy sądowej. W myśl przepisu art. 92 Konstytucji „władzę sądową powierza się sędziom; jest ona sprawowana przez Federalny Trybunał Konstytucyjny, przez przewidziane w niniejszej Ustawie Zasadniczej sądy federalne oraz przez sądy krajów związkowych”. Został stworzony analogicznie z zasadami charakterystycznymi dla sądów – nazwa, reguły działalności, status prawny członków. Posiada szczególną pozycję ustrojową, która nieco wykracza poza status najwyższego trybunału federalnego, stąd brak wskazania FSK w przepisie art. 95 ust. 1 Konstytucji⁴⁸.

Określenie statusu FSK odnaleźć można w przepisie § 1 ustawy o FSK⁴⁹, w świetle, którego FSK jest samodzielny oraz niezależny w stosunku do innych organów konstytucyjnych. Trybunał jest właściwy do rozpoznawania spraw konstytucyjnych na szczeblu federalnym. Orzeka na podstawie *Grundgesetz*. Rozpatruje spory o treść prawa. Większość spraw zawisłych przed Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym stanowią skargi konstytucyjne. Skarga jest jedynie właściwa po wyczerpaniu drogi sądowej, ewentualnie w drodze wyjątku można zaskarżyć akt normatywny. Trybunał odróżniają od pozostałych organów konstytucyjnych cztery cechy. Po pierwsze, odgrywa rolę strażnika podstawowych zasad i wartości porządku wolnościowo-demokratycznego. Następnie, ustrojowa skuteczność działalności, przejawiająca się w orzeczeniach. Pozwala ona na kontrolę poczynąń pozostałych organów konstytucyjnych i w związku z tym na eliminację niekonstytucyjnych skutków ich działań. Ustrojowy zakres działalności Trybunału jest trzecią cechą. Pozwala mu zarówno ograniczać pozostałe organy konstytucyjne i przy tym chronić konstytucyjnie określony podział władzy między nimi, zaś w drodze rozstrzygania sporów kształtować praktyczny wymiar tego podziału pomiędzy organami. Ostatnia cecha to brak jakiegokolwiek podporządkowania innym organom

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Art. 95 ust.1 Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec – „W zakresie sądownictwa powszechnego, administracyjnego, finansowego, pracy i spraw socjalnych Federacja tworzy jako trybunały najwyższe: Trybunał Federalny, Federalny Sąd Administracyjny, Federalny Trybunał Obrachunkowy, Federalny Sąd Pracy i Federalny Sąd Socjalny”.

⁴⁹ *Gesetz über das Bundesverfassungsgericht* [online] <http://www.gesetze-im-internet.de/bverfogg/index.html> [dostęp: 12.04.2020].

konstytucyjnym. Jest samodzielny i decyduje o swojej wewnętrznej organizacji. Trybunał składa się z dwóch izb – każda skupia po ośmiu sędziów. Sprawy rozpatrywane są w wydziałach, z których każdy składa się z trzech sędziów, lub przez izbę, w większości bez przeprowadzenia postępowania ustnego. Obecnie Trybunał buduje stabilną demokrację w Niemczech – rozwija i krzewi kulturę polityczną. Jest zarówno instytucją, która stoi na straży całego porządku prawnego, zaś z drugiej strony aktywnie uczestniczy w życiu społeczno-politycznym. Trybunał cieszy się wielkim zaufaniem społecznym dzięki czemu jest postrzegany jako najwyższa instancja rozstrzygająca najważniejsze problemy państwa niemieckiego⁵⁰. Trzeba nadmienić, iż kraje związkowe również mają swoje trybunały konstytucyjne. Rozstrzygają one spory konstytucyjne na gruncie prawa krajowego (*Landesrecht*), które również reguluje ich ustrój, procedury i właściwość⁵¹.

Status prawny sędziów i sposób ich powoływania

Status sędziów jak i proces ich powoływania normuje ustawa o niemieckim sądownictwie (*Deutsches Richtergesetz*)⁵². Odrębne przepisy zawarte są również w prawie poszczególnych krajów związkowych, które określają zasady edukacji prawnej, nominowania i awansu zawodowego sędziów pracujących w krajach związkowych. W Niemczech to władze landów mogą bezpośrednio podejmować decyzje o procedurach wyboru, warunkach (np. kompetencje prawnicze, stopnie naukowe), centrach oceniania i rozmowach kwalifikacyjnych z przyszłymi sędziami. Różnią się one w zależności od Landu. Kandydaci zobowiązani są przystąpić do dwóch egzaminów, natomiast o powołaniu kandydata do objęcia urzędu sędziowskiego decydują ministerstwa sprawiedliwości poszczególnych landów.

W Niemczech, absolwenci prawa po zakończeniu studiów, zobowiązani są zdać egzamin końcowy. Zdanie egzaminu nie daje żadnych uprawnień zawodowych, jednak pozwala na kontynuowanie nauki na drugim etapie, który obejmuje dwuletnią aplikację. Absolwenci prawa z najlepszymi wynikami mogą ubiegać się o stanowiska w sądach najniższej instancji (*Amstgerichte*). We wszystkich krajach członkowskich powoływane są doraźne komisje ds. wyboru sędziów zawodowych, których podstawy działania zawiera przepis

⁵⁰ M. Bożek, *op. cit.*, s. 153-157.

⁵¹ *Fachgerichtsbarkeit* [online] https://ejustice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-de.do?init=true [dostęp: 12.04.2020].

⁵² Ustawa sądnicza z 08 września 1961 r. – *Deutsches Richtergesetz* [online] <https://www.gesetze-im-internet.de/drigr/BJNR016650961.html> [dostęp: 12.04.2020].

art. 95 ust. 2 Konstytucji oraz ustawa z 25 sierpnia 1950 r. o wyborze sędziów (*Richterwahlgesetz*)⁵³. Kandydaci na sędziów są przedstawiani przez właściwego ministra sprawiedliwości kraju związkowego, bądź przedstawicieli komisji wyborczej, a następnie opiniowani przez prezydium sądu, w którym kandydat ma objąć stanowisko. Komisja wyborcza dysponuje aktami personalnymi kandydata oraz dokumentacją jego dotychczasowej kariery

i osiągnięć zawodowych. Na tej podstawie ocenia kwalifikacje zawodowe i predyspozycje osobiste kandydata do sprawowania urzędu, a następnie podejmuje uchwałę w tajnym głosowaniu. Jeśli minister zgadza się z wybraną kandydaturą, wówczas przedstawia ją prezydentowi kraju związkowego, a ten powołuje go na urząd sędziego, co wymaga nadto kontrasygnaty kanclerza Republiki, bądź właściwego ministra (art. 58 i 60 Konstytucji)⁵⁴.

Tryb powoływania sędziów w poszczególnych landach nie jest jednolity. W regulacjach prawnych poszczególnych krajów związkowych występują zarówno rozwiązania, zgodnie

z którymi wyboru sędziów dokonuje minister sprawiedliwości danego landu, jak również rozwiązania zakładające współdziałanie w tej kwestii właściwego ministra i Komisji ds. wyboru sędziów (*Richterwahlausschuss*). Możliwość taką przewiduje art. 98 ust. 4 Konstytucji, zgodnie z którym poszczególne landy mogą postanowić, że sędziowie w tych landach będą wybierani łącznie przez ministra sprawiedliwości danego landu oraz Komisję ds. wyboru sędziów. Sędziowie wybierani są w Niemczech w sposób pluralistyczny. Z uwagi na federalną strukturę państwa oraz wertykalny podział władzy Republiki Federalnej Niemiec istnieją odmienne uregulowania dotyczące powoływania sędziów federalnych oraz sędziów w poszczególnych krajach związkowych.

Rodzaje sędziów

W Niemczech istnieje kilka rodzajów urzędu sędziego: sędziowie dożywotni (powoływani na czas nieokreślony), sędziowie okresowi, sędziowie „na próbę” oraz sędziowie delegowani. Kategorie te różnią się zakresem, w jakim danemu sędziemu powierza

⁵³ Ustawa z dnia 25 sierpnia 1950 r. o wyborze sędziów [online] <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/BJNR005130950.html> [dostęp: 12.04.2020]

⁵⁴ C. Kulesza, *Systemy wyboru i mianowania sędziów a problem ich niezawisłości doświadczenia amerykańskie, angielskie i niemieckie*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, z. 20, s. 129-141.

się sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w ramach danego sądu. Sędziom dożywotnim może zostać powierzone orzekanie we wszystkich rodzajach spraw należących do właściwości danego sądu⁵⁵.

W strukturze sądownictwa powszechnego zatrudnieni są sędziowie zawodowi (*Berufsrichter*), czyli sędziowie powołani na podstawie ustawy i jej podlegający. W sądach rejonowych zatrudniani są sędziowie sądów rejonowych (§ 22 ust. 1 GVG), sędziowie na zlecenie (§ 22 ust. 5 GVG) oraz sędziowie na próbę (§ 22 ust. 5 GVG). Sędziowie sądów rejonowych mogą równocześnie pełnić służbę w innym sądzie rejonowym albo w sądzie okręgowym (§ 22 ust. 2 GVG). W sądach okręgowych zatrudniani są prezes, pełniący obowiązki sędziego oraz organu sądu, i przewodniczący izb (§ 59 ust. 1 GVG), sędziowie sądów okręgowych, a także sędziowie na próbę lub sędziowie na zlecenie (§ 59 ust. 3 GVG). Sędziowie sądów okręgowych mogą jednocześnie pełnić służbę w innym sądzie okręgowym albo w sądzie rejonowym. W sądach apelacyjnych zatrudniani są prezes sądu, przewodniczący izb i sędziowie (§ 115 GVG), którymi mogą być wyłącznie sędziowie zawodowi mianowani na stanowisko sędziego dożywotnio⁵⁶.

Status sędziego

Prawna pozycja sędziów uregulowana jest w art. 97 ust. 1 Konstytucji. Sędziowie są niezależni od organów państwowych i innych podmiotów. Podlegają jedynie ustawom, zaś orzeczenia wydają wyłącznie na podstawie obowiązującego prawa, zgodnie ze swoim doświadczeniem życiowym, zawodowym i sumieniem. Dzięki temu schematowi, zagwarantowana jest ich neutralność przy rozstrzyganiu spraw oraz zagwarantowana istota sprawiedliwości. Niezależność sędziowską zapewniają normy dotyczące powoływania i odwoływania sędziów, zakaz pełnienia przez nich innej funkcji czy urzędu publicznego, należyty poziom wynagrodzenia oraz szczególne przywileje emerytalne⁵⁷.

Status sędziego oznacza jednak nie tylko przywileje, ale także obowiązki. Ponadto za naruszenie przepisów prawa sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną. Odpowiedzialność ta jest zróżnicowana, można wyróżnić odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów sądów federalnych oraz odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów sądów krajowych.

Wnioski końcowe

⁵⁵ *Wybór sędziów w Europie* [online] <http://demagog.org.pl/wybor-sedziow-weuropie/> [dostęp: 11.04.2020].

⁵⁶ *Gerichtsverfassungsgesetz* [online] <https://dejure.org/gesetze/GVG> [dostęp: 11.04.2020].

⁵⁷ M. Bożek, *op. cit.*, s.163, 164.

Niemieckie sądownictwo przeszło długą ewolucję, by w pełni wytworzyć swoją odrębność i charakter. Na przestrzeni lat przeżywało swoje sukcesy, jak i porażki. Przeobrażenia ustrojowe zachodzące w państwie niemieckim od czasów Germanów po czasy współczesne charakteryzowała jednak pewna determinacja. Nie odrzucano wykształconych wcześniej form, udoskonalano je i modyfikowano, aby dostosować je do panujących wówczas realiów. W efekcie wykształcono spójny, pewny i klarowny system. W niemieckim sądownictwie jasno określone zostały zasady, reguły, prawa i obowiązki sędziego. Zasada niezawisłości stanowi rację niezależnego bytu organów sądowych. Niedopuszczalna jest jakakolwiek ingerencja z zewnątrz w stosunku do sędziego, która choćby w małym stopniu wywierała nacisk na rozstrzygnięcie sprawy. Dzięki temu sędzia jest neutralny, a to przekłada się na obiektywne postępowanie przed sądem. Podstawę rozstrzygnięcia sędziego stanowi ustawa, co podkreśla jej rolę w systemie prawa niemieckiego. Niezależność sędziowska łączy się z istnieniem licznych gwarancji ustrojowych m.in. zakaz ingerencji w orzecznictwo sądów ze strony pozostałych organów władz. Ustrojowo sądownictwo jest odseparowane od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Krzyżowanie władztw kompetencyjnych jest niedopuszczalne, jednak nie oznacza to, że wymiar sprawiedliwości funkcjonuje w izolacji. Władza ustawodawcza ustanowiła m.in. prawo o ustroju sądów powszechnych i postępowaniu sądowym, tym samym uzależniając władzę sądowniczą od wydanych przez siebie praw i obowiązków. Punktem styczności władzy sądowniczej i ustawodawczej jest także wybór przez Bundestag i Bundesrat sędziów FTK. Sędziów poszczególnych sądów federacyjnych powołuje federalny minister sprawiedliwości wraz z komisją, składającą się z krajowych ministrów właściwych dla danego zakresu spraw oraz w równej liczbie, z członków wybieranych przez Bundestag. W stosunku do władzy sądowniczej, Prezydent może mianować i odwoływać sędziów federalnych, a także może stosować prawo łaski w sprawach indywidualnych rozstrzyganych przez sądy federalne. Tym samym legislatywa i egzekutywa mają dość duży wpływ na judykaturę. W podziale władz jest jednak zachowana harmonia, wspólne oddziaływanie na siebie. Żadna z trzech władz nie może osiągnąć przewagi kosztem pozostałej, jednak mają wpływ na swoje wzajemne kształtowanie. Sfera sądownictwa, co prawda złożona, doskonale odnajduje się w ustroju państwa niemieckiego. Jest ona idealnym dopełnieniem władzy wykonawczej i ustawodawczej. Zaś ukształtowane w tej mierze rozwiązania mogą stanowić wzorzec dla innych systemów prawnych.

Mira Kolasińska

Studentka

Wydział Prawa Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie

Organizacja i funkcjonowanie systemu wymiaru sprawiedliwości we Francji

Title: Organization and functioning of the justice system in France

Abstrakt:

Powierzenie wykonywania władzy sądowej sądom i trybunałom we Francji czyni z nich część aparatu państwowego, w kompetencji którego leży ochrona wolności i praw obywatela. Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza organizacji i funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości we Francji. W tym obszarze przedstawiony zostanie zakres działania Sądu Kasacyjnego, sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych. W tle analizowana będzie struktura organizacyjna wymiaru sprawiedliwości, a także ścieżka kariery i pozycja sędziów we francuskim *judiciaire*. Interpretując zasadę trójpodziału władzy w odniesieniu do władzy sądowej, powszechnie akcentuje się zasadę niezawisłości sądów. Wysoce skorelowane są z rzeczoną: zasada podziału władzy i zasada demokratycznego państwa prawnego.

Słowa kluczowe: organizacja i funkcjonowanie systemu wymiaru sprawiedliwości we Francji, sądownictwo francuskie, struktura organizacyjna sądów francuskich, ścieżka kariery sędziów we Francji.

Abstract:

Entrusting with the exercise of judicial authority to the courts and tribunals in France makes them a part of the state apparatus, which competence lies in the protection of freedom and rights of a citizen. The aim of this article is the analysis of the organization and functioning of the justice system in France. In this field, the scope of activities of the Court of Cassation, general jurisdiction courts and administrative courts will be presented. In the background, the organizational structure of the judiciary will be analyzed as wells the career path and position of judges in French *judiciaire*. When interpreting the principle of the tripartite system of powers in relation to the judiciary, the principle of independence of courts

is universally emphasized. The following are highly correlated with the said principle: the principle of separation of powers and the principle of democratic rule of law.

Keywords: the organization and functioning of the judicial system in France, the French judiciary, the organizational structure of French courts, the path of a judges career in France.

Wstęp

Ustrój polityczny Francji opiera się na Konstytucji Republiki Francuskiej uchwalonej w roku 1958, która głosi, iż państwo francuskie jest niepodzielną, laicką, demokratyczną oraz socjalną republiką (fr. *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale*). Francja jest unitarnym państwem demokratycznym, w którym istotną rolę odgrywa Prezydent, pełniący funkcję przedstawiciela władzy wykonawczej i sprawujący pierwszorzędną rolę w strukturze najwyższych organów państwowych. Z mocy referendum konstytucyjnego z 2000 r. prezydent wybierany jest bezpośrednio przez wszystkich obywateli na pięcioletnią kadencję. Jest on uprawniony do powoływania i odwoływania Prezesa Rady Ministrów, którego wybór musi jednak zaaprobować również Zgromadzenie Narodowe – w hierarchii stanowiące niższą izbę francuskiego parlamentu. Głowa państwa odpowiada także za politykę międzynarodową, a jej pozycja pozwala na piastowanie głównego dowództwa nad wojskiem. Doniosłość jego funkcji uprawnia go ponadto do wydawania dekretów oraz kontrasygnowania ustaw.

Odnosząc się zaś do władzy ustawodawczej należy wskazać na istnienie dwuizbowego parlamentu, w którym głos decydujący posiada Zgromadzenie Narodowe liczące 577 deputowanych, wybieranych bezpośrednio przez obywateli na kadencję odpowiadającą długości piastowania urzędu przez Prezydenta Republiki. W skład wyższej izby, czyli Senatu, wchodzi 348 członków, którzy wybierani są na sześcioletnią kadencję przez elektorów powoływanych według skomplikowanego klucza przez lokalne władze departamentów Francji i niektóre instytucje centralne. W tym miejscu wartym jest zauważyć, iż Senat pełni funkcję ciała doradczego, posiadającego wysoce ograniczone prerogatywy bowiem inicjatywa ustawodawcza we Francji należy niemal w całości do Rady Ministrów i Prezydenta.

Historia wymiaru sprawiedliwości we Francji

Wymiar sprawiedliwości w okresie Ancien Regime

Na przestrzeni dziejów francuskie sądownictwo zmieniało się zawsze zgodnie ze zmianami zachodzącymi w społeczeństwie. Pierwotnie wyroki wydawane były przez króla lub przez działających pod jego zwierzchnictwem sędziów. Jeszcze w wiekach średnich wyroki uważane były za odzwierciedlenie woli Bożej. Z uwagi na fakt, iż król nie mógł osobiście panować nad zapewnieniem sprawiedliwości wszystkim poddanym królestwu, zmuszony był delegować swoje uprawnienia. Jego przedstawicielami w 1604 roku stali się sędziowie, noszący purpurową szatę i okrągły aksamitny kapelusz symbolizujący koronę. Urzędnicy ci otrzymywali za sprawowanie swoich urzędów stosunkowo niewielkie wynagrodzenie, co skutkowało koniecznością opłacania prowadzonych postępowań przez strony sporu. Ówczesny kształt systemu sądownictwa, a także możliwość odwoływania się do sądów wyższych instancji sprawiły, że procesy sądowe były powolne i niepewne. W związku z narastającymi problemami wymiaru sprawiedliwości, w XVIII wieku podjęto szereg prób racjonalizacji organizacji sądownictwa. Jednakże w obliczu silnego sprzeciwu parlamentarzystów, zaproponowane reformy nie doszły do realizacji⁵⁸.

Wymiar sprawiedliwości w okresie rewolucji i Napoleona

Rok 1789 - czas rewolucji francuskiej⁵⁹, doprowadził zarówno do reformy organizacji sądownictwa, jak i statusu sędziów, obalając tym samym monarchiczną i silnie religijną koncepcję sądownictwa. Rewolucjoniści, kierując się ideami oświeceniowymi, 26 sierpnia 1789 r. wprowadzili Francuską Deklarację Praw Człowieka i Obywatela, ustanawiając przy tym główne zasady leżące u podstaw prawa i sądownictwa. Nastąpił kres tortur, wprowadzono domniemanie niewinności, dążono do upublicznienia postępowania sądowego. Ustawy z 16 i 24 sierpnia 1790 r. określiły główne zasady, na których opiera się obecnie francuski system sądowy, tj. prawo do odwołania, równości wobec prawa i bezpłatnego prowadzenia postępowań sądowych. Celem rewolucjonistów było maksymalne uproszczenie organizacji wymiaru sprawiedliwości, zapewnienie niezawisłości sędziów i ochrona interesów obywateli. Wprowadzone zostało rozróżnienie między sądami cywilnymi i karnymi. Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych funkcjonował na dwóch poziomach. Na pierwszym

⁵⁸ *Historia sądownictwa we Francji* [online] http://www.justice.gouv.fr/art_pix/plaquette_justiceenfrance_angl.pdf [dostęp: 11.04.2020].

⁵⁹ X. Godin, *Histoire de la justice en France*, „Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna“ 2012, nr 1, s. 1-12.

z nich, zadaniem było doprowadzenie do pojednania stron w sporach charakteru codziennego. Na drugim zaś znajdował się trybunał okręgowy. Instytucja ta składała się z pięciu wybranych sędziów i ministerstw, co ważne, działała jako trybunał odwoławczy. Odwołania od wyroków tychże trybunałów były kierowane do sąsiednich trybunałów okręgowych, wybranych przez strony sporu. Nie istniał wówczas żaden sąd wyższej instancji. System wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych został podzielony na trzy różne kategorie sądów, z których każdy zajmował się innymi rodzajami przestępstw⁶⁰.

W 1790 r. wprowadzone zostały sądy apelacyjne i sąd kasacyjny. Utworzony, w celu zapewnienia przestrzegania prawa i spójności orzeczeń sądowych trybunał kasacyjny nie posiadał uprawnień, z których obecnie korzysta nowoczesny *Cour de Cassation* (Najwyższy Sąd Apelacyjny)⁶¹.

W 1804 r. panowanie swe rozpoczął Napoleon Bonaparte - cesarz Francuzów. Bonaparte zainicjował szereg istotnych innowacji w zakresie instytucji i prawa, to za jego czasów wprowadzono słynne Francuskie kodeksy: kodeks cywilny, postępowania cywilnego, handlowy, karny i postępowania karnego. Doprowadził on do reformy organizacji wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i zmiany metody powoływania sędziów. Od tej pory nie byli już oni wybierani, lecz mianowani przez rząd, a organizacja sądów stała się o wiele bardziej hierarchiczna. W tym okresie, który widocznie charakteryzował się centralizacją państwa, powstała również Rada Stanu istniejąca także współcześnie⁶².

Okres V Republiki

Od upadku Napoleona do połowy XX wieku, organizacja sądów cywilnych i karnych nie uległa daleko idącym zmianom. Jednak stopniowo zaczął powstawać system sądownictwa administracyjnego, wzorowany na strukturze sądownictwa cywilnego⁶³.

Poważne zmiany nadeszły wraz z początkiem kadencji prezydenckiej Charlesa de Gaulle'a w 1958 r. Doszło wówczas do zmiany struktury sądownictwa, tj. hierarchii i lokalizacji sądów, jednakże ich położenie geograficzne w dalszym ciągu nie odnosiło się do organizacji administracyjnej Francji. Ponadto wybór nowego Prezydenta – Francois

⁶⁰ *Ibidem.*

⁶¹ *Ibidem.*

⁶² *Ibidem.*

⁶³ *Ibidem.*

Mitterranda, w 1981 r. utorował drogę do zniesienia kary śmierci. Ostatecznie sądownictwo zostało ujednolicone, a wszyscy jego członkowie otrzymali jeden status⁶⁴.

Ustrojowa pozycja władzy sądowniczej

Tradycyjna doktryna, co do zasady, uznaje istnienie oprócz władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej trzeciej władzy, a mianowicie władzy sądowniczej. Wszelkie zagadnienia o charakterze politycznym, dotyczące rządu, wyłączone są spod kompetencji sądów francuskich. Albowiem nie do nich należy kontrola zgodności ustaw z Konstytucją oraz sprawowanie kontroli nad administracją. Uprawnienia w tej materii przysługują we Francji nie sądom, lecz organowi należącemu do władzy wykonawczej, a mianowicie Radzie Stanu (*Conseil d'Etat*). Wszystko to sprowadza się w istocie rzeczy do zasady, że sądy powinny być niezależne, zarówno w stosunku do władzy wykonawczej, jak i w stosunku do władzy ustawodawczej⁶⁵.

Niezawisłe w zakresie rozstrzygania sporów sądy francuskie uznają bez sprzeciwu wyższość, nad sobą, pozostałych dwóch władz w przedmiocie spraw związanych z organizacją wymiaru sprawiedliwości. Francuski system sądowy jest zarządzany przez ministerstwo, zwane także *Chancellerie*, które działa pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości. Do jego kompetencji należy określanie głównych kierunków polityki publicznej w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości, przygotowywanie projektów ustaw i regulaminów (dotyczących prawa rodzinnego, prawa karnego itp.) oraz jednocześnie nadzorowanie ich realizacji⁶⁶.

Organizacja i sposób pracy sądów we Francji, pomimo wielu reform, jakie miały miejsce od 1958 r., są regularnie poddawane krytyce, zarówno ze strony doktryny, jak i dwóch wpływowych związków zawodowych sędziów: „*Syndicat de la Magistrature*” i „*Union syndicale des Magistrats*”. Ta dość odmiennie uplasowana pozycja sądownictwa, ale także sposób, w jaki konstytucyjny system „kontroli i równowagi” został zaprojektowany we francuskim systemie półprezydenckim, mają niekwestionowany związek z historycznym rozwojem władzy sądowniczej w Republice Francuskiej. We Francji od około trzydziestu lat obserwować można imponujący wzrost zapotrzebowania na sprawiedliwość, co za tym idzie wzrost znaczenia prawa samego w sobie. Te oba czynniki, a także zmiany legislacyjne przyczyniły się do umocnienia niezależności sądownictwa. Sędzia nie tylko jest już dziś

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ R. David, *Prawo francuskie - podstawowe dane*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1965.

⁶⁶ *Ibidem*.

„ustami prawa”, ale od dawna pełni rolę „faktycznego współtwórcy prawa”. Fakt ten może jednak stanowić zapalnik sprzyjający napięciom pomiędzy legislatywą a judykatywą. Artykuł 64 Konstytucji stanowi, że mianowani na sędziów kandydaci są nieusuwalni, ponadto niezawisłość sądownictwa w funkcjonalnym rozumieniu systemu konstytucyjnego jest gwarantowana przez brak jakichkolwiek kompetencji do wydawania zarządzeń lub wytycznych ze strony egzekutywy i legislatywy w odniesieniu do treści wywiązywania się sędziów z ich obowiązku sprawowania wymiaru sprawiedliwości⁶⁷. Zauważyć natomiast należy, iż niewątpliwy wpływ na sposób powoływania kandydatów na stanowiska sędziowskie mają organy polityczne, w tym Prezydent Republiki. Jest on gwarantem niezawisłości sądownictwa oraz przewodniczy Najwyższej Radzie Sądownictwa, która przedkłada wnioski w sprawie nominacji i awansów sędziowskich. Głowa Państwa może też występować z wnioskiem o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej⁶⁸. Owa forma powoływania sędziów świadczy w istocie o silnej ingerencji władzy wykonawczej w sądownictwo⁶⁹.

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości

Podstawę prawną organizacji systemu wymiaru sprawiedliwości i sposobu powoływania sędziów we Francji stanowi Konstytucja Republiki Francuskiej z 1958 r. W myśl art. 64 Konstytucji, Prezydent Republiki jest gwarantem niezawisłości sądownictwa. Treść owego artykułu stanowi, iż o nominacjach sędziowskich decyduje Najwyższa Rada Sądownictwa (*Conseil Supérieur de la Magistrature*), której przewodniczy Prezydent. Liczy ona 12 członków. W jej skład oprócz prezydenta i ministra sprawiedliwości, co do zasady, wchodzi 5 sędziów, prokurator, przedstawiciel Rady Państwa oraz 3 osoby niezwiązane ani z parlamentem, ani z sądami, wyznaczone odpowiednio przez Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i Przewodniczącego Senatu. Wyznacza ona sędziów za pomocą dekretów, wybierając wśród zaproponowanych kandydatów.

⁶⁷ Art. 1 *Ordonnance no. 58-170 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature*, 23 décembre 1958 [online] <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259> [dostęp: 11.05.2020]

⁶⁸ W. Skrzydło, *Konstytucja Republiki Francuskiej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2005, s. 21.

⁶⁹ C. Kortmann, *Rapport inzake het beheer van de gewone rechterlijke macht in Frankrijk* [w:] P. Boven d'Eerd, C. Kortmann, M. de Werd, *Reports of the comparative law research into the management of the judiciary in Germany, France and the United States, federal and the federal state of New York*, Wyd. Universiteit Maastricht, Maastricht 1996, s. 5.

Innym aktem normującym organizację systemu wymiaru sprawiedliwości jest ustawa nr 2002-1138 z dnia 9 września 2002 r.⁷⁰, powołująca do życia sądy „bliskie obywatelom” (*jurisdiction de proximité*), celem polepszenia dostępności do wymiaru sprawiedliwości obywatelom w odniesieniu do spraw o drobne roszczenia i wykroczenia (*loi d'orientation et de programmation pour la justice*). Z kolei postanowienia ustawy nr 98-1163 z dnia 18 grudnia 1998 r. gwarantują skuteczniejszą ochronę praw obywateli oraz regulują metody polubownego rozstrzygania sporów poprzez rozszerzenie pomocy prawnej o proces poprzedzony mediacjami.

Ważną rolę w sądownictwie francuskim odgrywa również Kodeks postępowania karnego przed sądami policyjnymi i sędzią lokalnym, wynikający z ustawy z dnia 26 stycznia 2005 r. W przedmiotowym systemie występuje wiele aktów prawnych, jednakże wartym wskazania jest w tym miejscu Code de l'organisation judiciaire⁷¹. Zbiór zasad w nim zawartych określa kompetencje sędziów, skład sędziowski, stosowaną nomenklaturę, hierarchię systemu sądownictwa, organizację rejestrów, a także relacje służby publicznej wymiaru sprawiedliwości ze współpracującymi z nią zawodami regulowanymi, tj. prawnikami, notariuszami, komornikami, ekspertami, etc. Status tych zawodów nie podlega jednak przepisom prawnym i regulacjom zawartym w przedmiotowym Kodeksie.

Struktura organizacyjna wymiaru sprawiedliwości

Organizacja sądów francuskich opiera się na zasadach organizacji sądów podobnych do znanych w polskim systemie prawnym⁷². Najczęściej wymienia się następujące zasady fundamentalne⁷³:

- zasada dualizmu sądownictwa - wynika ona z konstytucyjnego rozdziału władzy sądowniczej i wykonawczej;
- zasada równości oraz dostępu do prawa i wymiaru sprawiedliwości - obejmuje ona zarówno zagwarantowane możliwości przedstawienia swojej sprawy pod bezstronne rozstrzygnięcie sądu, jak i umożliwienie kompetentnej obrony swoich praw;

⁷⁰ *The French court system – an overview* [online] <https://www.berton-associes.us/blog/litigation-in-france/french-court-system-overview/> [dostęp: 11.04.2020]

⁷¹ *Code de l'organisation judiciaire* [online] <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071164> [dostęp: 11.05.2020]

⁷² *Code de l'organisation judiciaire* [online] http://codes.droit.org/CodV3/organisation_judiciaire.pdf [dostęp: 14.04.2020].

⁷³ A. Machowska, K. Wojtyczek, *Prawo francuskie*, t. 2, Wyd. Zakamycze, Kraków 2005, s. 79-82.

- zasada bezpłatnego wymiaru sprawiedliwości - wyraża się w tym, że urzędnicy wymiaru sprawiedliwości opłacani są przez skarb państwa, a nie przez obywateli, co nie oznacza, że obywatel nie ponosi żadnych kosztów związanych z procesem;
- zasada niezawisłości i bezstronności sędziowskiej - wiąże się ona z brakiem podległości jakimukolwiek organowi władzy państwowej; sędzia orzeka na podstawie przepisów prawa i w zgodzie z własnym sumieniem, z tego też względu sędziowie są, co do zasady, nieusuwalni z jakiegokolwiek przyczyny innej aniżeli wymienione w przepisach ustawy organicznej o statucie magistratury;
- zasada stałego i umiejscowionego terytorialnie wymiaru sprawiedliwości - we Francji sądy i trybunały znajdują się w określonych miejscowościach i tam mają też stałe siedziby;
- zasada prawa do sprawiedliwego procesu - zasada ta powiązana jest z zasadami bezstronności i niezależności sędziowskiej, kontradiktoryjności i prawa do obrony;
- zasada prawa do odwołania i dwuinstancyjności sądownictwa – zgodnie z nią co do zasady, w każdej sprawie przysługuje środek odwoławczy, istnieją, jednakże takie sprawy, od których nie ma możliwości odwołania się do wyższej instancji;
- zasada kontroli stosowania prawa – w przypadku niezadowolenia jednej ze stron z wydawanego w ostatniej instancji rozstrzygnięcia, istnieje możliwość wniesienia skargi kasacyjnej do *Cour de cassation* lub *Conseil d'État*.
- zasada jawności rozpraw i orzeczeń sądowych – rozprawy mają charakter jawny, a orzeczenia ogłaszane są publicznie;
- zasada uzasadnienia orzeczeń sądowych – co do zasady, orzeczenia sądów francuskich są uzasadniane z urzędu, co ma na celu zapewnienie stronom poznania motywów, jakimi kierował się sąd przy rozstrzyganiu danej sprawy. W przypadku natomiast rozbieżności pomiędzy orzeczeniem a jego uzasadnieniem, stronie przysługuje prawo do skorzystania ze środków odwoławczych.

System wymiaru sprawiedliwości we Francji składa się z sądownictwa powszechnego (*juridictions de l'ordre judiciaire*) oraz sądownictwa administracyjnego (*juridictions de l'ordre administratif*)⁷⁴. W przypadku powstania sporu kompetencyjnego pomiędzy sądownictwem powszechnym i administracyjnym sąd właściwy do rozstrzygania sprawy zostaje wyznaczony przez Trybunał Kompetencyjny (*Tribunal des conflits*), któremu

⁷⁴ Ogólnie dla znaczenia instytucji rozstrzygającej spory, mówi się o sądzie (trybunale), określając go jako *tribunal*, także - *juridiction*, a czasem po prostu jako *juge* (dosłownie sędzia).

przewodniczy z mocy prawa Minister Sprawiedliwości. Orzeczenie wydane przez sąd powszechny określone jest z góry jako wyrok (*jugement*), o tyle orzeczenie wydane przez sąd administracyjny nosi nazwę *arrêt*.

Sądownictwo powszechne

W sądownictwie powszechnym funkcjonują dwie instancje oraz sąd kasacyjny.

Pierwsza instancja

Sądy cywilne to sąd wielkiej instancji (*tribunal de grande instance*), sąd instancji (*tribunal d'instance*) oraz wyspecjalizowane sądy cywilne [sąd pracy (*conseil des prud'hommes*), sąd gospodarczy (*tribunal de commerce*) itp.]⁷⁵. Sąd wielkiej instancji (*tribunal de grande instance*) to sąd właściwy rzeczowo dla większości spraw, przy czym wartość przedmiotu sporu musi być wyższa niż 7600 Euro. Jest ponadto właściwy w następujących sprawach: małżeństwo, filiacja, przysposobienie, uznanie za zaginionego, dziedziczenie czy czynności dotyczące nieruchomości. W jego skład wchodzi zawodowi sędziowie (*magistrats professionnels*): prezes, wiceprezes, sędziowie, prokurator Republiki, wiceprokuratorzy oraz zastępcy prokuratora⁷⁶.

Sąd instancji⁷⁷ (*tribunal d'instance*) rozstrzyga w sporach między osobami prywatnymi (sprawy cywilne), w których wartość przedmiotu sporu nie przekracza 10 000 Euro. Posiada on także kompetencje powierzone (na przykład: w sprawach dotyczących wynagrodzenia za pracę, rent dożywotnich, spraw wyborczych, najmu do celów mieszkaniowych) oraz kompetencje administracyjne. Do *tribunal d'instance* można również złożyć wniosek o zawezwanie do próby ugodowej (*tentative préalable de nonciliation*). W skład sądu instancji wchodzi jeden lub kilku sędziów, ale w sprawach orzeka tylko jeden sędzia.

Sędziowie sądów „bliskich obywatelowi” (*jurisdiction de proximité*) rozpoznają spory w sprawach cywilnych między osobami prywatnymi, w których wartość przedmiotu sporu nie przekracza 4 000 Euro. Sędziowie ci są powoływani dekretem, za zgodą najwyższej rady korpusu urzędników sądowych, na siedmioletnią, nieodnawialną kadencję.

⁷⁵ *Sądownictwo powszechne* [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 14.04.2020].

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Ustrój sądowy we Francji* [online] <http://www.copernic-avocats.pl/ustroj-sadowy-we-francji/> [dostęp: 12.04.2020].

Sąd pracy (*conseillers prud'homme*) zajmuje się rozstrzyganiem indywidualnych sporów między pracodawcą a pracownikiem wynikłych z tytułu umowy o pracę lub umowy o naukę zawodu. Sędziowie sądów pracy są wybierani co 5 lat. Wyboru sędziów dokonują kolegia (pracodawców i pracowników) i wydziały (rolnictwa, przemysłu, handlu, kadry kierowniczej i różnych dziedzin działalności) zgodnie z zasadą proporcjonalności, bez wyboru kandydatów z list wyborczych ani głosowania preferencyjnego. Kandydaci muszą mieć obywatelstwo francuskie, ukończone co najmniej 21 lat, korzystać z pełni praw publicznych.

Sąd gospodarczy (*tribunaux de commerce*) rozpoznaje spory dotyczące zobowiązań między przedsiębiorcami, instytucjami kredytowymi lub między tymi dwoma rodzajami podmiotów, a także spory dotyczące spółek handlowych lub transakcji handlowych między jakimikolwiek osobami. Prowadzi również postępowania dotyczące przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji. W skład sądu gospodarczego wchodzi sędziowie niezawodowi – wszyscy są przedsiębiorcami – wybierani na 2 lub 4 lata przez kolegium elektorskie złożone z sędziów i byłych sędziów tego sądu oraz delegatów – doradców (*délégués consulaires*). Kandydaci wybierani są w okręgu sądu gospodarczego.

Sąd do spraw ubezpieczeń społecznych (*tribunal des affaires de securite sociale - tass*) rozstrzyga spory dotyczące zabezpieczenia społecznego. Orzeka w składzie jednego sędziego zawodowego oraz dwóch ławników, którymi są przedstawiciel pracodawców i przedstawiciel pracowników.

Tribunal paritaire des baux ruraux zajmuje się rozstrzyganiem sporów pomiędzy właścicielami i dzierżawcami gruntów rolnych. W skład tego sądu wchodzi prezes, który jest jednocześnie jednym z sędziów sądu instancji, a także czworo asesorów wybranych po połowie spośród właścicieli i dzierżawców.

Sądy karne, do nich zalicza się sąd policyjny (*tribunal de police*) – w sprawach dotyczących wykroczeń, sąd poprawczy (*tribunal correctionnel*) – właściwy do sądzania występków, a także sąd przysięgłych (*cour d'assises*) – właściwy do osądzenia zbrodni.

Sąd policyjny (*tribunaux de police*) jest właściwy do orzekania w sprawach o wykroczenia. Jego siedzibą jest sąd instancji. Na jego czele stoi sędzia sądu instancji; sąd ten orzeka w składzie jednoosobowym. Oskarżyciel publiczny jest natomiast reprezentowany przez prokuratora Republiki lub jednego z jego zastępców (*substituts*).

Sąd poprawczy (*tribunaux correctionnels*) jest właściwy do rozpoznawania spraw dotyczących występków (*délits*), to znaczy przestępstw (*infractions*) zagrożonych ustawowo karą do 10 lat pozbawienia wolności lub karą grzywny w wysokości co najmniej 3 750 Euro.

W jego skład wchodzi zasadniczo trzech sędziów zawodowych, z wyjątkiem spraw dotyczących występów rozpoznawanych przez jednego sędziego.

Sąd przysięgłych (*cours d'assises*) właściwy jest natomiast do orzekania w sprawach o zbrodnie, tzn. najpoważniejsze przestępstwa podlegające karze od 10 lat do dożywotniego pozbawienia wolności. Skład sędziowski złożony jest z trzech zawodowych sędziów: prezes (prezes izby lub radca sądu apelacyjnego), dwóch ławników (radców sądu apelacyjnego lub sędziów (*magistrats*) sądu wielkiej instancji z departamentu będącego miejscem siedziby sądu przysięgłych). W orzekaniu uczestniczy także ława przysięgłych, składająca się z sześciu losowo wybranych obywateli). Analizowany sąd pełni także rolę sądu przysięgłych dla nieletnich (*cour d'assises des mineurs*) w przypadku, gdy są oni sprawcami zbrodni. Zawodowymi ławnikami są wtedy sędziowie ds. małoletnich.

Odrębnym w strukturze sądownictwa powszechnego jest sąd do spraw nieletnich (*tribunal pour enfant*)⁷⁸, rozstrzygający w sprawach o wykroczenia piątej klasy oraz przestępstwa popełnione przez nieletnich (także zbrodnie, jeżeli nieletni nie ukończył 16 lat w chwili popełnienia czynu przestępnego). Może on także orzec o zastosowaniu środków poprawczych i kar, jeżeli nieletni ukończył 13 rok życia. Właściwym w sprawach o zbrodnie popełnione przez nieletnich, którzy ukończyli 16 lat, jest sąd przysięgłych dla nieletnich (*cour d'assises pour mineurs*) w składzie trzech sędziów zawodowych. Do podejmowania natomiast decyzji o ochronie nieletnich znajdujących się w niebezpieczeństwie, czy wydawania orzeczeń w sprawach o wykroczenia mniejszej wagi popełnianych przez nieletnich, właściwym jest wyspecjalizowany sędzia sądu wielkiej instancji (*juge des enfants*).

Druga instancja: Sądy apelacyjne (*cours d'appel*)

Sąd apelacyjny ponownie rozpatruje okoliczności prawne i faktyczne spraw już rozstrzygniętych przez sądy pierwszej instancji. Orzeczenia sądów przysięgłych są rozpatrywane w toku apelacji przez inny sąd przysięgłych wyznaczany przez izbę karną Sądu Kasacyjnego. Apelacyjny sąd przysięgłych (*cour d'assises d'appel*) składa się z dziewięciu przysięgłych. W jego skład wchodzi wyłącznie sędziowie zawodowi (*magistrats*): pierwszy prezes, prezesi izb i radcy. *De lege lata* w procedurze odwoławczej strony mogą zasadniczo bez ograniczeń powoływać się na okoliczności i dowody dotychczas niepodnoszone, jak również mogą zgłaszać dodatkowe roszczenia lub uzupełniać te, które

⁷⁸ R. Tripathi, *Juvenile Justice: A Comparative Study of Laws in France and India*, "International Journal of Management and Social Sciences Research" 2016, t. 5, nr 1, s. 5-9.

były przedmiot rozpoznania przed sądem pierwszej instancji⁷⁹. Niezależnie od tego, jaki sąd rozpoznaje sprawę w pierwszej instancji, apelacja zawsze przysługuje do właściwego miejscowo sądu apelacyjnego⁸⁰, którego siedziba – określona dekretem⁸¹ – mieści się zazwyczaj w największym mieście regionu, a obszar jego właściwości obejmuje 2 do 4 departamentów, chociaż zdarzają się sądy apelacyjne, których właściwość terytorialnie rozciąga się na 6 departamentów⁸².

Sąd Kasacyjny (*Cour de cassation*)

Sądem najwyższej instancji, nadrzędnym nad wszystkimi sądami cywilnymi i karnymi, jest Sąd Kasacyjny⁸³. Sąd Kasacyjny jest sądem stałym z siedzibą w Paryżu i pełni rolę analogiczną do polskiego Sądu Najwyższego. Jego zadaniem jest sprawowanie nadzoru nad zgodnością orzeczeń sądów z przepisami prawa, przy czym Sąd Kasacyjny nie analizuje ponownie okoliczności faktycznych sprawy. Nie jest więc trzecią instancją, zapewnia natomiast spójność orzecznictwa jako organ wyjaśniający przepisy prawne i gwarantujący zgodność orzeczeń z prawem⁸⁴.

Sąd Kasacyjny tworzy aktualnie 6 izb – pierwsza izba cywilna, druga izba cywilna, trzecia izba cywilna, izba handlowa, izba społeczna oraz izba karna. Wnoszone do Sądu Kasacyjnego sprawy rozstrzygane są, co do zasady, w ramach jednej izby, co do zasady w składzie siemnioosobowym. Natomiast w przypadku, gdy sprawa ma charakter skomplikowany lub gdy mogłaby wywołać rozbieżności w zakresie orzecznictwa, może ona być rozstrzygana w składzie rozszerzonym, a mianowicie przez ogólne zgromadzenie cywilne (*assemblée plénière civile*), w skład, którego wchodzi prezesi i przedstawiciele każdej sekcji Izby Cywilnej i w pewnych przypadkach prezes oraz jeden sędzia Izby Karnej. Ponadto sprawa może podlegać rozpoznaniu w składzie zgromadzenia ogólnego połączonych Izb (*toutes chambres réunies*). Orzeczenie każdego sądu niezależnie od swego charakteru może podlegać zaskarżeniu do Sądu Kasacyjnego bez względu na wagę sporu, byleby miało walor

⁷⁹ A. Machowska, *Kognicja sądów powszechnych w sprawach cywilnych – Francja*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2017, s. 5-6.

⁸⁰ Art. L. 311-1 i R. 311-2 oraz n. c.o.j., art. 543 c.p.c.

⁸¹ A. Machowska, K. Wojtyczek, *Prawo francuskie, t. 1*, Wyd. Zakamycze, Kraków 2004, s. 45.

⁸² N. Fricero, *Les institutions judiciaires: Les principes fondamentaux de la Justice, Les organes de la Justice, Les acteurs de la Justice*, Gualino, Paryż 2018, s. 81.

⁸³ *The role of the Court of Cassation* [online] <https://www.courdecassation.fr/IMG/File/About%20the%20courtmars09.pdf> [dostęp: 12.04.2020].

⁸⁴ *Ibidem*.

prawomocności⁸⁵. Wszystkie prawomocne orzeczenia wydawane przez sądy francuskie, z wyjątkiem orzeczeń sądów przysięgłych, muszą w każdym przypadku zawierać uzasadnienie, czego celem jest umożliwienie Sądowi Kasacyjnemu kontroli nad orzeczeniami.

Sąd Kasacyjny jest także siedzibą stowarzyszenia Sieci Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej (*Network of the Presidents of the Supreme Judicial Courts of the European Union*).

Sądownictwo administracyjne

Kontrolę administracyjną zapewniają sądy administracyjne niezależne od organów administracji (oddzielenie funkcji administracyjnych i sądowych) oraz odrębne od sądów powszechnych. W sądownictwie administracyjnym wyróżnia się sądy pierwszej instancji i drugiej instancji oraz Radę Stanu⁸⁶.

Członkowie sądów administracyjnych nie są tradycyjnie uznawani za sędziów (*magistrats*) w rozumieniu francuskiej Konstytucji, określenie to jest zarezerwowane dla sędziów sądownictwa powszechnego. Zaliczają się oni do urzędników służby publicznej. Dlatego też przepisy mające zastosowanie do członków sądów administracyjnych przez długi czas nie odbiegały od zasad stosowanych wobec pozostałych grup urzędniczych⁸⁷. Sytuacja ta zmieniła się jednak w latach osiemdziesiątych. W wyniku tego procesu wzmocniono statutową niezawisłość członków sądów administracyjnych, tym bardziej że powszechną tendencją jest utożsamianie ich z urzędnikami sądowymi (*magistrats*); tak też zresztą określa się ich w niektórych przepisach, a wszystkie zasady regulujące przebieg ich kariery zapewniają im *de facto* całkowitą niezależność. Podczas gdy sędziowie (*magistrats de l'ordre judiciaire*) w sądach powszechnych stanowią jedną grupę, sędziowie administracyjni należą do dwóch odrębnych kategorii: korpusu członków Rady Stanu oraz korpusu członków sądów administracyjnych i administracyjnych sądów apelacyjnych⁸⁸.

Pierwsza instancja sądownictwa administracyjnego

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ L. Duguit, *The French Administrative Courts*, s. 385 [online] <https://www.jstor.org/stable/pdf/2141458.pdf> [dostęp: 10.05.2020]

⁸⁷ *Sądy szczególne - Francja* [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 10.05.2020]

⁸⁸ L. Duguit, *The French Administrative Courts*, s. 385-387 [online] <https://www.jstor.org/stable/pdf/2141458.pdf> [dostęp: 10.05.2020]

W pierwszej instancji wyróżnić należy sąd administracyjny (*tribunal administratif*) oraz wyspecjalizowane sądy administracyjne – Komisję odwoławczą do spraw uchodźców, Komisję do spraw pomocy społecznej, Trybunał obrachunkowy i Sąd dyscypliny budżetowej i finansowej. Sądy administracyjne są właściwe do rozstrzygania wszelkich sporów związanych z decyzjami lub działaniami władz publicznych, od decyzji podejmowanych przez władze lokalne, po dekrety wydawane przez Prezydenta Republiki, niezależnie od tego, czy skarżący wnosi o unieważnienie aktu prawnego, czy też o odszkodowanie finansowe za poniesioną szkodę⁸⁹. Do najczęstszych rodzajów spraw administracyjnych należą sprawy związane ze stosowaniem przepisów gospodarczych lub społecznych, podatki, planowanie przestrzenne, projekty w zakresie ochrony środowiska, pozwolenia na imigrację, kariera i emerytury urzędników, wybory do władz europejskich i lokalnych itd⁹⁰. Warto zaznaczyć, że w postępowaniu przed sądem administracyjnym pełnomocnikiem procesowym strony może być wyłącznie profesjonalny prawnik⁹¹.

Druga instancja w sądownictwie administracyjnym

W drugiej instancji natomiast, orzeka administracyjny sąd apelacyjny (*cour administrative d'appel*). Sąd ten właściwy jest w rozpatrywaniu odwołań od orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w pierwszej instancji, z wyłączeniem tych dotyczących legalności działań organu administracji, sporów związanych z wyborami miejskimi lub kantonalnymi oraz nadużycia uprawnień. Od wyroku sądu apelacyjnego można odwołać się, co do zasady, do administracyjnego sądu apelacyjnego, którego wyroki podlegają, w drodze kasacji, kontroli sprawowanej przez Radę Stanu (*Conseil d'Etat*). Administracyjnym sądom apelacyjnym przewodniczy radny stanu⁹².

Rada Stanu

Rada Stanu jest najwyższym organem w strukturze sądownictwa administracyjnego. Łączy ona funkcje opiniodawcze oraz sądownicze. Poza funkcją kasacyjną, w ramach której sprawuje ona, podobnie jak Sąd Kasacyjny, kontrolę nad prawidłowym stosowaniem przepisów procesowych i materialnoprawnych w zaskarżonych orzeczeniach sądowych, jest również sądem pierwszej i ostatniej instancji w niektórych sprawach, takich jak spory

⁸⁹ M. P. Frydman, *Administrative justice in France*, s. 3-7 [online] <https://aija.org.au/wp-content/uploads/2017/11/Frydman.pdf> [dostęp: 12.04.2020].

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² *Ibidem*.

dotyczące aktów wykonawczych ministerstw. W Radzie Stanu nie zasiadają sędziowie, lecz - w hierarchicznym porządku - audytorzy (*auditeurs*), którzy przygotowują się do wykonywania zawodu pod pieczę kolegów o dłuższym stażu zawodowym. Nad nimi sytuują się tzw. *maitres des requêtes* („mistrzowie skargi”), a na szczycie hierarchii - radcy stanu (*conseillers d'État*), dzielący się na radców w służbie zwyczajnej (*en service ordinaire*) oraz nadzwyczajnej (*en service extraordinaire*). Ponadto, w skład Rady Stany wchodzi osoby powołane czasowo do pełnienia funkcji radcy, w liczbie 12⁹³.

Rada Konstytucyjna (*Conseil constitutionnel*)

Rada Konstytucyjna jest szczególnym organem, powołanym przede wszystkim do kontroli zgodności ustaw oraz umów międzynarodowych z Konstytucją. Jest wyłącznym posiadaczem kompetencji w zakresie orzekania w tej kwestii. Kontrola konstytucyjności kontrolowanych aktów ma charakter prewencyjny i odbywa się przed uchwaleniem ustawy lub ratyfikacją, bądź zatwierdzeniem umowy międzynarodowej. Z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności ustawy lub umowy międzynarodowej mogą wystąpić wyłącznie: Prezydent Republiki, Przewodniczący Zgromadzenia Narodowego oraz Przewodniczący Senatu, a także premier i grupa 60 posłów lub 60 senatorów⁹⁴. Oprócz podstawowych funkcji związanych z monitorowaniem zgodności z Konstytucją norm i prawidłowości ważnych konsultacji politycznych, powołuje się Radę Konstytucyjną do orzekania lub opiniowania niektórych sytuacji i wątpliwości prawnych. W skład Rady Konstytucyjnej wchodzi dziewięcioro członków, których mianują: Prezydent Republiki, Przewodniczący Zgromadzenia Narodowego oraz Przewodniczący Senatu – każdy po trzy osoby. Od decyzji Rady Konstytucyjnej nie przysługuje odwołanie⁹⁵. Zgodnie bowiem z art. 62 Konstytucji są one wiążące dla władz publicznych oraz dla wszystkich władz administracyjnych i sądowych. Wydane przez Radę orzeczenia publikowane są w Dzienniku Urzędowym Republiki Francuskiej⁹⁶.

Struktura organów ochrony prawnej we Francji

Wyższa Rada Magistratury

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ J. Stembrowicz, *Rada Konstytucyjna a Parlament w V Republice*, s. 50-51 [online] <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/20087/1/003%20JERZY%20STEMBROWICZ%20RPEiS%2024%281%29%2C%201962.pdf> [dostęp: 11.05.2020]

⁹⁵ *Le Conseil Constitutionnel Français* [online] <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/roto/bankm m/pdf/Conseil/ armenie.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

⁹⁶ *Ibidem*.

Odpowiednikiem polskiej Krajowej Rady Sądownictwa we Francji jest Wyższa Rada Magistratury⁹⁷ (*Conseil supérieur de la magistrature*), której przewodniczy Prezydent Republiki. Wiceprzewodniczącym z urzędu jest Minister Sprawiedliwości, stąd może on zastępować Prezydenta Republiki podczas obrad Rady. Wyższa Rada Magistratury jest instytucją, której głównym zadaniem jest stanie na straży niezależności magistratury wobec władzy wykonawczej, podejmującą decyzje w sprawach awansu zawodowego sędziów i prokuratorów oraz pełniącą funkcję sądu dyscyplinarnego⁹⁸.

Najwyższa Rada Sądownictwa składa się z dwu sekcji, jedna jest właściwa dla sędziów, druga dla prokuratorów⁹⁹. Sekcja właściwa dla sędziów składa się, poza Prezydentem Republiki i Ministrem Sprawiedliwości, z pięciu sędziów i jednego prokuratora, jednego radcy stanu delegowanego przez Radę Stanu, trzech osób nie należących ani do parlamentu, ani do środowiska sędziowskiego, wyznaczonych odpowiednio przez Prezydenta Republiki, przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i przewodniczącego Senatu. Sekcja właściwa dla prokuratorów składa się, poza Prezydentem Republiki i Ministrem Sprawiedliwości, z pięciu prokuratorów, jednego sędziego, jednego radcy stanu i trzech osób nienależących ani do parlamentu, ani do środowiska sędziowskiego. Sekcja ta wydaje opinie w sprawie powoływania prokuratorów, z wyjątkiem stanowisk prokuratorskich, które są obsadzane na posiedzeniu Rady Ministrów. Wyraża ona opinię w sprawie sankcji dyscyplinarnych dotyczących prokuratorów. Działa wówczas pod przewodnictwem Prokuratora Generalnego przy Sądzie Kasacyjnym. Sekcja Najwyższej Rady Sądownictwa właściwa dla sędziów przedstawia wnioski dotyczące powoływania sędziów Sądu Kasacyjnego, pierwszego prezesa Sądu Apelacyjnego i przewodniczącego trybunału wielkiej instancji. Inni sędziowie są powoływani na podstawie jej akceptującej opinii. Sekcja ta orzeka jako sąd dyscyplinarny dla sędziów. Działa wówczas pod przewodnictwem pierwszego prezesa Sądu Kasacyjnego¹⁰⁰.

Wyższa Rada Sądów Administracyjnych i Administracyjnych Sądów Apelacyjnych

Dla sądów administracyjnych analogicznym organem do Wyższej Rady Magistratury jest Wyższa Rada Sądów Administracyjnych i Administracyjnych Sądów Apelacyjnych.

⁹⁷ *Conseil Supérieur De La Magistrature* [online] http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/rapports_activite/csm_rapport_activite_2003.pdf, Rapport annuel 2002-2003 [dostęp: 07.04.2020].

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ *Konstytucja Francji*, Wyd. 2 uaktual. Tłum. Wiesław Skrzydło. Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2005 [online] <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/francja.html> [dostęp: 11.05.2020]

¹⁰⁰ *Ibidem*.

Radzie tej przewodniczy wiceprezes *Conseil d'État*, a składa się ona – oprócz przewodniczącego – z dwunastu członków: 9 należących do korpusu sędziów administracyjnych oraz 3 mianowanych przez: Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i Przewodniczącego Senatu¹⁰¹.

Minister sprawiedliwości

Minister sprawiedliwości jest organem władzy wykonawczej właściwym w sprawach związanych z funkcjonowaniem organów ochrony prawnej, który jednocześnie pełni funkcję prokuratora generalnego. Do jego kompetencji zalicza się sprawowanie nadzoru nad resortem sprawiedliwości, zarządzanie całością środków materialnych oraz personelem aparatu sprawiedliwości, przygotowywanie projektów ustaw i wydawanie rozporządzeń dotyczących wymiaru sprawiedliwości oraz wytyczanie kierunków polityki w zakresie swoich kompetencji, a także czuwanie nad ich realizacją¹⁰².

Pozycja ustrojowa sędziów we Francji

Osoby sprawujące władzę sądowniczą we Francji podzielić można na dwie kategorie. Są to:

- sędziowie zawodowi (*juges de carrière*);
- sędziowie powołani do czasowego sprawowania władzy sądowniczej, na co dzień wykonujący natomiast pracę zawodową innego typu i niewłączeni do służby publicznej (*juges professionnels, juges non intégrés à la fonction publique*)¹⁰³.

Ta ostatnia kategoria obejmuje sędziów w sądach pracy, sędziów konsularnych w sądach handlowych, sędziów przysięgłych w *cours d'assises* oraz ławników w sądach dla nieletnich. Zaznaczyć należy, iż funkcje te z reguły nie są opłacane; zdarza się, że sędziowie „społeczni” otrzymują ryczałt za wykonywane czynności. Chociaż nie są oni zaliczani do *magistrats*, to ich uprawnienia procesowe są zrównane z uprawnieniami tych ostatnich¹⁰⁴.

¹⁰¹ *Sądy szczególne - Francja* [online] https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-pl.do?member=1 [dostęp: 11.05.2020]

¹⁰² *Historia Ministerstwa Sprawiedliwości we Francji* [online] <https://www.legal-tools.org/doc/4d17d5/pdf/> [dostęp: 11.05.2020]

¹⁰³ Określenie *juge professionnel* nie jest jednolicie używane w literaturze. Niejednokrotnie bowiem oznacza się nim sędziów zawodowych, przeciwstawiając im sędziów niezawodowych (*juges non professionnels*). Powoduje to liczne kontrowersje.

¹⁰⁴ *Zawody prawnicze - Francja* [online] https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-maximizeMS-pl.do?member=1 [dostęp: 11.05.2020]

Wśród zawodowych urzędników sądowych (*magistrats professionnels*), wyróżnia się *magistrats du siège* „urzędników siedzących” – sędziów zawodowych oraz *magistrats du parquet* „urzędników stojących” – prokuratorów¹⁰⁵. Sędziowie wydają wyroki wyłącznie na podstawie przepisów prawa prawem. Są niezależni i nieusuwalni z zajmowanego urzędu. Ich rolą jest zapewnienie prawidłowego prowadzenia procesów sądowych. Rozstrzygają spory wynikające z prawa cywilnego i karzą tych, którzy naruszają prawo, chroniąc jednocześnie interesy ofiar i ogółu społeczeństwa. Druga grupa, określana mianem prokuratorów, decyduje o tym, jakie działania należy podjąć w przypadku popełnienia przestępstwa i zajmuje się nadzorem nad postępowaniami karnymi. Sędziowie pełniący swoją funkcję w sądach administracyjnych mają inny status i przechodzą odmienny proces szkoleniowy w stosunku do sędziów i prokuratorów. Są urzędnikami państwowymi, a większość z nich jest absolwentami *École nationale d'administration* (ENA) (Francuskiej Krajowej Szkoły Administracji). Korzystają z gwarancji przy wykonywaniu swoich obowiązków. W szczególności nie można ich usunąć, co oznacza, że nie można ich arbitralnie zwolnić lub zdegradować, co gwarantuje ich niezależność¹⁰⁶.

Rekrutacja i szkolenia sędziów we Francji przeszły długą ewolucję¹⁰⁷. Przed rewolucją w 1789 r. powszechnym zjawiskiem było kupowanie urzędów sądowych. Proces szkoleniowy obejmował wyłącznie szkolenie w miejscu pracy. Ten niewydolny system został wkrótce zniesiony przez rewolucję. W okresie od 1810 r. do 1958 r., kandydaci na urząd sędziowski musieli spełniać określone wymagania. Po pierwsze, wymagane było ukończenie 25. roku życia. Po drugie, każdy zainteresowany musiał posiadać licencję *en droit*, która była francuskim odpowiednikiem dzisiejszych LL.B. lub J.D. Wreszcie kandydat na urząd sądowy musiał posiadać dwuletnie doświadczenie w zawodzie adwokata. System ten został zmieniony w 1908 r. W 1958 r. doszło do utworzenia Narodowego Centrum Szkolenia Sędziowskiego, które zostało zastąpione w 1970 r. przez *École Nationale de la Magistrature* (Francuską Krajową Szkołę Sądownictwa), gdzie sędziowie szkoleni są w oparciu o system nauczania wzorcowej i prestiżowej *École Nationale d'Administration*, która kształci najlepszych urzędników we Francji. Okres ten charakteryzuje się formalizacją i centralizacją sądownictwa¹⁰⁸.

¹⁰⁵ *Urzędnicy sądowi we Francji* [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 19.04.2020].

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ J. Reichert *Recruiting and Training Judges in France*, „Judicature” 1973, t. 57, nr 4, s. 145.

¹⁰⁸ *Urzędnicy sądowi we Francji* [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 19.04.2020].

Dopuszczenie do pełnienia zawodów prawniczych odbywa się poprzez przystąpienie do egzaminu konkursowego lub w oparciu o złożony wniosek. Owe drogi wstępu do szkoły zawodowej (Francuskiej Krajowej Szkoły Sądownictwa) oznaczają, że kandydaci rekrutowani są z wielu środowisk edukacyjnych i zawodowych. Te zróżnicowane profile są gwarancją sprawiedliwej reprezentacji francuskiego społeczeństwa jako całości¹⁰⁹. Egzamin konkursowy¹¹⁰ organizuje Minister Sprawiedliwości. Występują trzy rodzaje egzaminów wstępnych, każdy dla innej kategorii kandydatów. Pierwszy z nich przyciąga największą liczbę zainteresowanych, z uwagi na fakt, iż dostępny jest dla osób, które nie ukończyły 32. roku życia i mają ukończone co najmniej 4 lata studiów pierwszego stopnia. Drugi egzamin otwarty jest dla urzędników służby cywilnej do 46 roku życia, którzy służyli w niej co najmniej cztery lata. Trzeci zaś, przeznaczony jest dla kandydatów do 40 roku życia, posiadających co najmniej ośmioletnie doświadczenie w dziedzinie związanej z prawem. Zainteresowani muszą być obywatelami Francji¹¹¹.

Innym sposobem dojścia do zawodu sędziego jest przyjęcie do ENM w oparciu o tytuł naukowy. Kandydaci muszą mieć ukończone 31 lat. Wymagane jest także posiadanie tytułu magistra w zakresie prawa, ekonomii lub nauk społecznych i czteroletniego doświadczenie w jednej z tych dziedzin. Aspirujący na urząd sędziowski i prokuratorski, odbywają na przemian okresy zajęć i staży, aby mieli możliwie jasny i ogólny obraz wykonywanego w przyszłości zawodu. 31-miesięczny program nauczania podzielony jest na sekwencje, aby jego uczestnicy nauczyli się 13 podstawowych umiejętności. Celem jest zatem poznanie nie tylko podstawowych technik zawodowych, ale także zdobycie szerszej świadomości środowiska instytucjonalnego, ludzkiego i społecznego sędziów i prokuratorów. Ostatnim etapem jest egzamin pisemny, podzielony na kilka etapów, obejmujący tematykę z zakresu prawa cywilnego i rodzinnego, prawa pracy, prawa gospodarczego i prawa spółek, prawa karnego, prawa administracyjnego, prawa europejskiego, socjologii, polityki i ekonomii¹¹². Wypracowanie nawiązuje do tematyki z zakresu prawa cywilnego oraz do wyboru: prawa karnego lub publicznego i analizy zagadnień prawnych na podstawie przedstawionych kandydatom dokumentów. Trwa on sześć godzin i obejmuje sporządzenie decyzji lub

¹⁰⁹ National School For The Judiciary, *École Nationale De La Magistrature*. [online] https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/publications/plaquette2017_EN.pdf [dostęp: 11.05.2020]

¹¹⁰ G. Borkowski, *Model kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości – szkolenie wstępne w aspekcie krajowym i międzynarodowym*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015.

¹¹¹ J. Reichert, *Recruiting...*, op. cit., s. 145-149.

¹¹² L. Muniz-Argüelles, M. Fraticelli-Torres, *Selection and Training of Judges in Spain, France, West Germany, and England*, *Selection and Training of Judges in Spain, France, West Germany, and England*, "Boston College International and Comparative Law Review" 1985, t. 8, nr 1, s. 1-37.

oświadczenia prokuratorskiego¹¹³. Część ustna natomiast obejmuje rozmowę z komisją na tematy aktualne oraz odpowiedzi na pytania z zakresu prawa handlowego lub administracyjnego, karnego, publicznego, ustroju sądów, prawa procesowego karnego i cywilnego, ustroju organów ochrony prawnej i egzamin z języka obcego. Oceny w tych testach są dodawane do uzyskanych na kursach w Bordeaux i stażach, a następnie wysyłane do Prezydenta Republiki. Studenci z wyższymi ocenami mają pierwszeństwo wyboru ścieżki zawodowej.

Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości

Urzędnicy sądowi

Jak wspomniano wyżej, wśród zawodowych urzędników sądowych (*magistrats professionnels*), wyróżnia się *magistrats du siège* „urzędników siedzących” – sędziów zawodowych oraz *magistrats du parquet* „urzędników stojących” – reprezentowanych przez prokuratorów¹¹⁴.

Pierwsi rozstrzygają spory, podczas gdy drudzy reprezentują społeczeństwo i egzekwują stosowanie prawa. Urzędnicy sądowi są członkami wymiaru sprawiedliwości (*autorité judiciaire*), który stoi na straży wolności indywidualnych na podstawie art. 66 konstytucji. Istnieją jednak pewne różnice w ich statusie: sędziowie (*magistrats du siège*) nie podlegają władzy zwierzchniej wyższego organu i jest im przyznana gwarancja nieusuwalności, co oznacza, że nie mogą zostać skierowani na nowe stanowisko bez ich zgody.

Na czele sądów pierwszej instancji stoi prezes i prokurator, na czele drugiej instancji stoją natomiast pierwszy prezes i prokurator generalny. Oprócz swoich zadań związanych z wymiarem sprawiedliwości, pełnią również funkcje administracyjne (np. przydzielają sprawy). Zgodnie z rozporządzeniem nr 58-1270 z dnia 22 grudnia 1958 r. urzędnicy sądowi będący uprawnieni do korzystania z praw emerytalnych stają się tzw. sędziami honorowymi. Pomimo, iż nie są już oni oficjalną częścią służby publicznej, mogą zasiadać w hierarchicznej randze na oficjalnych posiedzeniach sądu, w którym sprawowali urząd. Ponadto uprawnieni są by przewodniczyć niektórym komisjom administracyjnym. Nadal związani są zasadami etyki zawodowej sędziów, a w przypadku ich naruszenia, członkostwo honorowe może zostać

¹¹³ *Ibidem*.

¹¹⁴ *Urzędnicy sądowi we Francji* [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 19.04.2020].

cofnięte decyzją Najwyższej Rady Korpusu Urzędników Sądowych orzekającej w sprawach dyscyplinarnych¹¹⁵.

Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych

Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych¹¹⁶ (*Conseil supérieur de la magistrature* - CSM) powstała w 1946 r. i funkcjonuje pod postacią gwaranta niezawisłości sądownictwa, wspierającym Prezydenta Republiki w misji stania na jej straży. CSM w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat swojego istnienia – poprzez nowelizację konstytucji z 1958 r. i ustawę z dnia 27 lipca 1993 r., – podlegała szeregowi zmian w zakresie składu i organizacji. Przepisy odnoszące się do CSM znajdują się w dyspozycjach art. 64 i art. 65 Konstytucji.

W skład Rady¹¹⁷ wchodzi osoby wykonujące zawód sędziego i prokuratora oraz osoby spoza tych środowisk na czteroletnią kadencję:

- 6 sędziów pochodzących z wyboru (pięciu z nich należy do składu sprawującego nadzór nad aktywnymi zawodowo sędziami, jeden zaś należy do składu sprawującego nadzór nad prokuratorami);
- 6 prokuratorów pochodzących z wyboru (pięciu z nich należy do składu sprawującego nadzór nad prokuratorami, jeden zaś należy do składu sprawującego nadzór nad aktywnymi zawodowo sędziami);
- Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego;
- Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego;
- 8 osób spoza środowiska sędziowskiego: 1 członek Rady Stanu wybierany przez Zgromadzenie Ogólne Rady Stanu, 1 przedstawiciel zawodów prawniczych nominowany przez Przewodniczącego Narodowej Rady Stowarzyszeń Adwokackich oraz 6 osób nominowanych odpowiednio przez Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i przez Przewodniczącego Senatu.

Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego jest Przewodniczącym składu plenarnego oraz Przewodniczącym składu właściwego do spraw sędziów czynnych zawodowo. Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego jest Zastępcą Przewodniczącego składu plenarnego oraz Przewodniczącym składu właściwego do spraw prokuratorów. Skład Rady właściwy do spraw sędziów czynnych zawodowo ma prawo proponować kandydatów na stanowiska sędziowskie

¹¹⁵ L. Muniz-Argüelles, M. Fraticelli-Torres, *op. cit.*

¹¹⁶ *Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych* [online] <http://www.krs.pl/admin/files/wwm-encj/czlonkowie%20sieci%20encj.pdf> [dostęp: 11.05.2020].

¹¹⁷ *La Documentation française* [online] <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000453.pdf>, Paris 2009 [07.04.2020].

w Sadzie Kasacyjnym (pierwszy prezes, przewodniczący wydziału, sędziowie zawodowi, sędziowie niezawodowi oraz referendarze), pierwszych prezesów Sądu Apelacyjnego oraz prezesów Sądów Wielkiej Instancji. Skład Rady właściwy do spraw sędziów czynnych zawodowo wydaje opinie dotyczące kandydatów na inne stanowiska sędziowskie proponowanych przez Ministra Sprawiedliwości, opinie te mają charakter wiążący. Skład Rady właściwy do spraw prokuratorów wydaje proste opinie („korzystna” bądź „niekorzystna”) na temat kandydatów proponowanych przez Ministra Sprawiedliwości, który nie ma jednak obowiązku stosowania się do tych opinii¹¹⁸.

Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości

We Francji w znacznie szerszym zakresie niż w Polsce obywatele biorą czynny udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Do kompetencji obywateli niezwiązanych zawodowo z wymiarem sprawiedliwości na etapie wykonywania orzeczeń sądów, należą między innymi działania w zakresie „wizytacji więzień”, a także wspierania i pomagania osadzonemu podczas odbywania kary.

Dostęp obywateli Francji do prawa i sądów

Przy procesie wcielającym w życie zasadę równości oraz dostępu do prawa i wymiaru sprawiedliwości, promulgowano szereg ustaw, które *de facto* stopniowo poszerzały zakres pomocy państwa w zakresie ochrony prawnej. Ustawy te miały na celu zapewnienie dostępu do informacji o obowiązującym prawie wszędzie tam, gdzie w szczególności konieczność taka występuje. Jednym z efektów szeroko zakrojonej akcji państwa, zmierzającej do urzeczywistnienia zasady dostępu do prawa i wymiaru sprawiedliwości, było utworzenie domów sprawiedliwości i prawa. *Maisons de la justice et droit* to ogólnodostępne ośrodki, w których organizowane są stałe dyżury adwokatów i notariuszy. Osoby te nieodpłatnie i przy zachowaniu poufności udzielają podstawowych porad prawnych, pomagają w dokonywaniu prostych czynności procesowych i wypełnianiu formalności, a także udzielają pomocy ofiarom przestępstw.

Pomoc prawna

¹¹⁸ *Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych* [online] <http://www.krs.pl/admin/files/wwm-encj/czlonkowie%20sieci%20encj.pdf> [dostęp: 11.05.2020].

Oferowana przez państwo pomoc prawna¹¹⁹ obejmuje:

- pomoc o charakterze finansowym pod postacią zwolnienia od kosztów sądowych oraz pokrywania kosztów zastępstwa procesowego;
- pomoc o charakterze informacyjno-technicznym, której celem jest ułatwienie w dostępie do wymiaru sprawiedliwości *sensu stricto*¹²⁰.

Procedura udzielenia pomocy prawnej i finansowej polega na przekazaniu zainteresowanemu specjalnego wniosku, który po wypełnieniu poddawany jest analizie przez właściwy organ i w odpowiednim zakresie realizowany. Co do zasady, decyzja o przyznaniu pomocy prawnej nie jest ostateczna bowiem przysługuje od niej odwołanie do prezesa sądu, przy którym działa biuro do spraw pomocy prawnej. Wniosek o przyznanie pomocy składa się w biurze pomocy prawnej w miejscu zamieszkania wnioskodawcy lub przy właściwym sądzie. W każdym sądzie rejonowym znajduje się tylko jedno biuro pomocy prawnej, które rozpatruje wnioski o pomoc prawną w sprawach toczących się w tym sądzie lub innych sądach na danym obszarze: sądach okręgowych, administracyjnych, przemysłowych, sądzie apelacyjnym i apelacyjnym sądzie administracyjnym. Warto zaznaczyć, iż wszyscy uczestnicy procesów mają prawo do wyboru adwokata w przyszłości ich reprezentującego, natomiast, gdy strona rezygnuje z takiego prawa, wówczas pełnomocnik wyznaczony zostaje z urzędu przez prezesa izby adwokackiej przy sądzie rejonowym. Pomoc prawna może jednak zostać wstrzymana na podstawie art. 50 Ustawy z 1991 r. w trakcie postępowania lub po jego zakończeniu. Egzemplifikację powyższego stanowi sytuacja, w której uzyskana pomoc oparta została na podstawie fałszywych oświadczeń lub niewłaściwych dokumentów¹²¹.

Wnioski końcowe

Przyjęty przez Konstytucję Republiki Francuskiej trójpodział władzy skutkował poza wyodrębnieniem istnienia władzy sądowniczej od legislatywy i egzekutywy, zaakcentowaniem potrzeby zapewnienia jej funkcjonowaniu autonomii i niezależności. Powierzenie we francuskim porządku prawnym sprawowania wymiaru sprawiedliwości sądom i trybunałom uczyniło je częścią aparatu państwowego, w którego kompetencji leży zagwarantowanie ochrony wolności oraz praw jednostek. Ustrojodawca uznał przy tym za

¹¹⁹ A. Machowska, K. Wojtyczek, *op. cit.*, s. 84 - 86

¹²⁰ Termin ten oznacza „dostęp do prawa”, przez co rozumie się również dostęp do wiedzy o prawie (do informacji o obowiązującym prawie, o prawach i obowiązkach obywatela, o sposobie dochodzenia roszczeń i obrony praw).

¹²¹ *Pomoc sądowa we Francji* [online] <https://polonika.fr/polak-we-francji-86359/rodzina/119-pomoc-sdowa-we-francji> [dostęp: 01.04.2020].

właściwe wyselekcjonowanie sądów jako organów, których fundamentalnym zadaniem jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. W tym miejscu zaznaczyć należy, iż niekwestionowanym czynnikiem efektywnego funkcjonowania tych organów jest klarowne określenie granic kognicji, które na celu ma ograniczenie ewentualnych sporów kompetencyjnych.

Nie mniej ważnym jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa, które przyczynia się do zwiększenia zaufania do organów sprawujących wymiar sprawiedliwości, dając przy tym poczucie stabilności w prawie. Należy stwierdzić, że po dokonaniu kompleksowej analizy instytucji i organizacji systemu wymiaru sprawiedliwości w Republice Francuskiej, możliwym jest wyprowadzenie wniosku, iż judykatura, obok legislatury i egzekutywy, jest trzecim zarówno podstawowym, jak i najważniejszym filarem funkcjonowania państwa francuskiego.

Adrianna Płatek

Studentka V roku

Uniwersytet SWPS w Warszawie

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Japonii

Title: Organization and functioning of the justice system in Japan

Abstrakt:

Niniejsza praca jest próbą syntetycznego przedstawienia japońskiego wymiaru sprawiedliwości. Obraz ten wzbogacony został o tło historyczne pozwalające lepiej zrozumieć pozasystemowe reguły funkcjonujące w społeczeństwie japońskim, a istotnie wpływające na wymiar sprawiedliwości. Japonia, będąc relatywnie młodą demokracją, pozostaje pod silnymi wpływami tradycji, co znajduje odzwierciedlenie w preferowaniu przez Japończyków alternatywnych metod rozwiązywania sporów. Próbą zmian tych preferencji, jak również dostosowania wymiaru sprawiedliwości do potrzeb społeczeństwa XXI w., był zainicjowanie w 2001 r. rządowy program reform japońskiej judykatury.

Słowa kluczowe: Japonia, wymiar sprawiedliwości, judykatura, Japońskie sądownictwo, sędziowie

Abstract:

This study is an attempt at a synthetic analysis of the Japanese judicial system. This presentation is complemented by the historical background that allows for a better understanding of the functioning extra-system rules in the Japanese society which significantly affect the justice system. Japan, being a relatively young democracy, remains under the strong influence of the tradition, which is reflected in preferring alternative methods of dispute resolution by the Japanese citizens. The attempt to change these preferences, as well as to adapt the justice system to the needs of the 21st century society, was initiated in 2001 by the governmental reform program of the Japanese judicature.

Key words: Japan, judicial system, justice system, the judiciary, judges, Japan judiciary

Historia wymiaru sprawiedliwości w Japonii

Z uwagi na przedmiot rozważań, w literaturze prawnej okresy historyczne dziejów Japonii dzieli się najczęściej w odniesieniu do daty przewrotu z 1868 r., w wyniku którego cesarz odzyskał pełnię władzy. To wydarzenie zapoczątkowało proces modernizacji i demokratyzacji systemu politycznego Japonii¹²².

Pierwsze wzmianki dotyczące Japonii pojawiły się w I w. n.e. w pismach chińskiej dynastii Han opisującej społeczeństwo japońskie jako podzielone na 100 walczących między sobą klanów, z których ponad 30 utrzymywało kontakty z Chinami¹²³. Źródła chińskie mówią o istnieniu wyraźnego podziału społeczeństwa starożytnej Japonii na 3 klasy społeczne: *uji*, *be* i *yatsuko*. *Uji*, klasa panująca, była uprawniona do noszenia nazwisk i tytułów, a jej członkowie stanowili duże grupy rodzin, w ramach których wyodrębniony był główny pień rodowy. Wszyscy członkowie rodziny byli podporządkowani władzy głowy rodu, naczelnikowi, który był potomkiem nieba i z tego tytułu należało mu się posłuszeństwo¹²⁴. Według kronik dynastii *Wei*, na przestrzeni kolejnych dwóch wieków, silne rody stopniowo rozrastały się poprzez scalanie ze słabszymi. Proces ten, w efekcie, doprowadził do wytworzenia centralnego ośrodka władzy¹²⁵. Chińskie piśmiennictwo datuje początek państwa japońskiego na początek III w. n.e., powstanie państwa Yamato. Nazwa pochodzi od regionu Yamato, w obrębie, którego nastąpiła silna koncentracja władzy wokół jednego z naczelników. Warto zaznaczyć, że proces podporządkowywania słabszego *uji* silniejszemu, pomimo, że władcy posługiwali się wojskiem, ograniczali oni te działania do niezbędnej konieczności. Nie eliminowali konkurentów, a raczej stosowali metody dyplomatyczne w celu zjednania sobie społeczności podbitego *uji*. To podejście zasadniczo różni się od metod działania dynastii chińskich¹²⁶.

Podtrzymywanie władzy odbywało się dzięki zręcznej polityce małżeństw oraz przyjmowaniu do swojej służby ludności podbitego *uji*, dzięki czemu wodzowie mieli nad nią ścisłą kontrolę. Władzę sprawowano głównie przez członków rodziny i całkowicie opierano na jej strukturze¹²⁷. Naczelnik, czyli wódz i zarazem głowa rodu, był uważany za pośrednika

¹²² K. Karolczak, *System konstytucyjny Japonii*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1999, s. 9.

¹²³ A. Kość, *Filozoficzne podstawy prawa japońskiego w perspektywie historycznej*, Wyd. KUL, Lublin 2001, s. 57.

¹²⁴ J. W. Hall, *Japonia od czasów najdawniejszych do dzisiaj*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1979, s. 32.

¹²⁵ J. Tubilewicz, *Historia Japonii*, Wyd. Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław 1984, s. 32.

¹²⁶ W. Hall, *op. cit.*, s. 34.

¹²⁷ *Ibidem*, s. 35.

między bogami i ludnością, a podstawą jego władzy była religia. Prawo było utożsamiane z normami religijnymi i powstawało jako skutek modlitwy władcy w wyniku, której otrzymywał od bogów wiążącą dla poddanych wyrocznię¹²⁸.

Z początkiem VI w. na wyspy zaczął przenikać buddyzm¹²⁹, a w roku 538 został przyjęty oficjalnie. Wydarzenie to miało znamienne skutki dla budowania państwa japońskiego jako cesarstwa wzorowanego na Państwie Środka. Przyjęcie buddyzmu niesło ze sobą konieczność włączenia do kultury Japończyków elementów cywilizacji chińskiej¹³⁰.

Proces budowania administracji odbywał się stopniowo i trwał kilkadziesiąt lat. Jego początek przypada na rok 645, kiedy przeprowadzono zamach stanu i obalono rządzący za pomocą tyranii ród Soga¹³¹. W 646 r. ogłoszono edykt, w którym zapowiedziano szereg reform nazwanych „Wielkimi Zmianami”¹³². Podział administracyjny na prowincje i powiaty pokrywał się z dawnymi terenami majątków rodowych, dzięki czemu możni pozostali przy lokalnej władzy sprawując ją obecnie w imieniu władzy centralnej¹³³. W celu legitymizacji swojej władzy Temmu zaczął używać nowego nieprzypisanego do konkretnej płci tytułu cesarskiego (tenno)¹³⁴. Temmu wprowadził tzw. *ritsuryo seido* – „system prawa karnego i cywilno-administracyjnego”. Po śmierci cesarza, władzę objęła jego żona, cesarzowa Jito, która kontynuowała dzieło swojego męża umacniając władzę i tworząc kodeks praw. W 702 r. wydano doniosłe dzieło, kodeks Taiho (*Taiho ritsuryo*)¹³⁵, który wzorowany był na prawie chińskiej dynastii Tang. Kodeks składał się z sześciu tomów prawa karnego (*ritsu*) oraz jedenastu tomów prawa cywilno-administracyjnego (*ryo*)¹³⁶. Promulgacja kodeksu uczyniła Japonię państwem opartym na systemie prawnym. W 757 r. kodeks został uaktualniony, powstało nowe dzieło składające się z dwudziestu zwojów, kodeks Yoro (*Yoro ritsuryo*)¹³⁷. Rządy Temmu i jego żony Jito zaowocowały wprowadzeniem cyklicznych spisów ludności, państwową własnością ziemi, rozbudowaną administracją i systemem podatkowym¹³⁸.

¹²⁸ A. Kość, *op. cit.*, s. 58.

¹²⁹ J. Tubilewicz, *op. cit.*, s. 48.

¹³⁰ M. Kanert, *Starożytna Japonia miejsca, ludzie, historia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 15.

¹³¹ J. Tubilewicz, *op. cit.*, s. 54.

¹³² J. W. Hall, *op. cit.*, s. 44.

¹³³ J. Tubilewicz, *op. cit.*, s. 57.

¹³⁴ C. Totman, *op. cit.*, s. 79.

¹³⁵ *Ibidem*, s. 81.

¹³⁶ J. M. Goedertier, *A Dictionary of Japanese History*, Walker/Weatherhill, New York-Tokyo 1968, s. 280.

¹³⁷ C. Totman, *op. cit.*, s. 83.

¹³⁸ M. Kanert, *op. cit.*, s. 15.

System wymiaru sprawiedliwości uległ przekształceniu za czasów panowania cesarza Sagi, kiedy to w 820 r. powołano pozakodeksowy urząd policyjny (*Kibiishi-no*), którego stosowanie miało zapewnić utrzymanie porządku publicznego. Z czasem wysoka skuteczność działań funkcjonariuszy policyjnych zaowocowała stopniowym rozszerzaniem ich kompetencji. Funkcjonariusze przejmowali zadania Ministerstwa Sprawiedliwości i Sądu Wyższego (*Danjowan*), aż stali się odpowiedzialni również za prowadzenie śledztwa, sądzenie i wymierzanie kar¹³⁹.

System centralnej władzy utrzymywał się jeszcze przez dwa stulecia, jednak z czasem znaczenie lokalnych możnych zaczęło wzrastać na podobieństwo dawnych *uji*. Pod koniec VIII w. ród Fujiwara zdominował administrację państwową. Dzięki zaufaniu jakim cesarze darzyli przedstawicieli tego rodu większość najważniejszych państwowych instytucji była zarządzana przez jego członków. Proces decentralizacji systemu polegał na przejęciu faktycznego sprawowania władzy przez członków rodu Fujiwara w konsekwencji uwłaszczenia się na własności cesarskiej. Władza skupiła się w rękach lokalnych zarządców i podobnie jak w dawnym *uji* władcą rodu był naczelnik. Pełnił on funkcję sędziego, zarządcy sprawami rodu oraz koordynował prace władzy egzekucyjnej, np. Urzędu Administracyjnego, Urzędu Samurajów, Trybunału. Na skutek postępującej prywatyzacji ziemi, przyznawania immunitetów podatkowych, wyłączenia spraw cywilnych i karnych spod jurysdykcji urzędników cesarskich oraz przeniesienie ich w ręce naczelników rodów, cesarz tracił swoją pozycję i autorytet¹⁴⁰.

W tym czasie swoją dominacją wyróżniały się rody Taira (*Heike*), którego naczelnik Kiyomori na początku XII wieku objął stanowisko premiera oraz ród Minamoto (*Genji*), który ostatecznie w wyniku wygranej wojny z rodem Taira, tzw. wojny Gempei uzyskał całkowitą dominację. Naczelnik zwycięskiego rodu, Minamoto Yoritomo, stworzył wojskowy rząd w Kamakura. W wyniku zwycięstwa uzyskał szereg uprawnień, które z biegiem czasu ulegały rozszerzaniu, aż w 1192 r. został mianowany szogunem, naczelnym gubernatorem wojskowym¹⁴¹. Jako szogun był uprawniony do powoływania żołnierzy do nowo utworzonych biur w każdej prowincji. W efekcie powstał system podwójnego feudalizmu z odrębnymi jurysdykcjami: jednej w ramach systemu szogunatu obejmującej wszelkie sprawy wojskowych, *buke-ho* oraz drugiej pod auspicjami cesarza dotyczącej pozostałych spraw regulowanych w kodeksach, *kuge-ho*. Feudalizm w Japonii przybrał specyficzną formę

¹³⁹ J. Tubilewicz, *op. cit.*, s. 133.

¹⁴⁰ J. W. Hall, *op. cit.*, s. 63.

¹⁴¹ *Ibidem*, s. 79.

systemu feudalnego z elementami własności prywatnej¹⁴². Własność prywatna dotyczyła szlacheckich rodów i ważnych instytucji religijnych w ramach, których funkcjonował dodatkowy system prawa zwyczajowego, *Honjo-ho*, którego jurysdykcja obejmowała swoim zasięgiem posiadłości w danym majątku. Prawo to różniło się między regionami, jednak można odnaleźć wspólne elementy zarówno na poziomie prowincji, jak i całego kraju¹⁴³.

Proces osłabiania władzy cesarskiej postępował. Cesarskie urzędy przejmowane były przez rosnących w siłę wodzów, którzy z kolei walczyli między sobą o władzę nad prowincjami szukając możliwości przejęcia kontroli nad całą Japonią. W 1603 r. ostatecznie władzę w Japonii przejął Tokugawa Ieyasu, który ustanowił jednolity system feudalny kontrolowany przez szogunów jednocześnie utrzymując urząd cesarza jako symbol jedności narodowej. W celu zagwarantowania hierarchicznego porządku stosowano i bezlitośnie egzekwowano niezwykle surowe zasady oraz zaadoptowano konfucjanizm jako oficjalnie obowiązującą ideologię. Prawo tego okresu bazowało właśnie na filozofii naturalnego porządku, w którym przynależność klasowa stanowiła istotę całego systemu. Hierarchiczne postrzeganie natury struktury społecznej głęboko zakorzeniło się w sercach narodu i znalazło swoje odbicie w każdej relacji, zarówno w życiu zawodowym jak i rodzinnym. Narzędziem do osiągnięcia tego stanu nie było jednak wychowanie, jak zakładała przyjęta filozofia konfucjańska, a system zastraszania i represji. Urodzenie decydowało o przynależności do danej klasy społecznej i determinowało całe ludzkie życie¹⁴⁴. Sądy nie cieszyły się niezależnością, szogun lub lokalni władcy często ingerowali w postępowanie sądowe narzucając swoje postanowienia. Proces, mimo to, był efektem wnikliwego śledztwa. Podczas rozprawy wysłuchiowano zarówno świadków jak i oskarżonych, zasięgano również opinii uczonych jako uznanych ekspertów¹⁴⁵. W połowie XVIII w., w 1742 r. wydano Kodeks Stu Pisanych Zasad. Kodeks obejmował dwa tomy, składające się łącznie ze 103 artykułów. Tom I, obejmował 83 przepisy prawa materialnego dotyczące różnych dziedzin; tom II odnosił się do cywilnej i karnej procedury. Na cywilną część procedury nie składały się numerowane artykuły, był to raczej zbiór dyspozycji skierowanych do organów sądowych. Tekst kodeksu mógł być interpretowany jedynie przez trzech najważniejszych urzędników szogunatu¹⁴⁶.

¹⁴² A. Kość, *op. cit.*, s. 66.

¹⁴³ Y. Noda, *Introduction to Japanese Law*, University of Tokyo Press, Tokio 1976, s. 29 i n.

¹⁴⁴ J. W. Hall, *op. cit.*, s. 150.

¹⁴⁵ J. Widacki, *Spots on the Rising Sun*, Wyd. KUL, Lublin 1998.

¹⁴⁶ Y. Noda, *op. cit.*, s. 36.

Początek XIX w. przyniósł zasadnicze zmiany w dziejach Japonii. Nasiliła się liczba przeciwników izolacjonizmu co doprowadziło do powstania przeciwko szogunatowi. Nieudane reformy, które miały ustabilizować reżim i poprawić gospodarkę w rezultacie osłabiły pozycję rządu. W 1853 r. komandor M. Perry przybył wraz z czterema okrętami do Japonii niosąc ze sobą wiadomość od prezydenta USA z żądaniem otwarcia granic, pod groźbą użycia siły. Rok później Japonia jako państwo niedorównujące rozwojowi cywilizacyjnemu krajów zachodnich na skutek długotrwałego zamknięcia granic, nie mając wyjścia, podpisała nierówny traktat. Na jego mocy wyłączono spod jurysdykcji japońskiej obszary dwóch portów, na terenie których Amerykanie planowali rozwinąć handel. Podobne traktaty Japonia podpisała z Rosją, Francją i Wielką Brytanią. Te wszystkie czynniki doprowadziły do obalenia szoguna i przywrócenia pełni władzy cesarzowi¹⁴⁷.

Wraz z objęciem władzy przez cesarza rozpoczął się proces modernizacji państwa Japońskiego na wzór państw zachodnich. W tym celu należało stworzyć ramy prawne nowego systemu. Proces zmian przebiegał niezwykle intensywnie, w latach 1868-1873 promulgowano trzy kodeksy karne. W 1871 r. wszelkie kwestie sądowe oddzielono od urzędu prokuratora i przekazano nadzorowi Ministerstwa Sprawiedliwości, które ustanowiło nowy system sądownictwa zwany „Tymczasowymi Sądami Ministerstwa Sprawiedliwości”¹⁴⁸. W ramach reform w 1872 r. wprowadzono jawność rozpraw sądowych dla prasy, zakaz tortur w sprawach cywilnych oraz ograniczono tortury w sprawach karnych, zlikwidowano różnice klasowe w postępowaniu sądowym oraz wprowadzono instytucję adwokata (do roku 1882 r. nie mógł uczestniczyć w sprawach karnych)¹⁴⁹.

Cesarz zdecydował również o oddelegowaniu na zachód japońskich uczonych w celu studiowania nowoczesnych rozwiązań prawnych, jak również zaprosił do Japonii wielu uznanych zachodnich profesorów prawa i sędziów w celu nauczania i doradzania przy tworzeniu nowego systemu. Japonia, jednak nie zmierzała jeszcze do pełnej demokracji, w tym czasie cesarz dążył do umocnienia swojej władzy. Zgodnie z promulgowaną w 1889 r. pierwszą Konstytucją Japonii Cesarz był najwyższą władzą w państwie, był święty i nietykalny, a co za tym idzie zwolniony od wszelkiej odpowiedzialności przed jakąkolwiek władzą na ziemi¹⁵⁰. Mimo aspektów autorytarnych w Konstytucji Meji odnaleźć można,

¹⁴⁷ C. Goodman, *The Rule of Law in Japan*, Kluwer Law International, Haga 2003, s. 16.

¹⁴⁸ J. Widacki, *Przestępczość i wymiar sprawiedliwości karnej w Japonii*, Wyd. KUL, Lublin 1990, s. 99.

¹⁴⁹ J. Izydorczyk, *Kulturowe uwarunkowania stosowania prawa karnego w Japonii*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2012, nr 2, s. 77.

¹⁵⁰ W. Rohl, *History of Law in Japan since 1868*, Koninklijke Brill, Leiden 2005, s. 51.

zgodnie z celem przeprowadzanych reform, elementy ustroju demokratycznego np. separację władzy sądowniczej¹⁵¹.

W efekcie intensywnych i skomplikowanych prac nad tłumaczeniem zachodnich aktów prawnych (wiele podstawowych słów w prawie zachodnim nie miało swoich odpowiedników w języku japońskim, należało je stworzyć, np. słowo „*kenri*” to polskie słowo „prawo”, niemieckie „*recht*”, francuskie „*droit*”, angielskie „*right*”), dostosowywaniem ich do potrzeb Japończyków, w 1894 r. zaczął obowiązywać Kodeks Cywilny wzorowany na Kodeksie Napoleona, w 1898 r. zastąpiony nowym kodeksem, tym razem wzorowanym na niemieckim B.G.B.¹⁵².

W 1875 r. ukonstytuowano niezależny Sąd Najwyższy – *Daishinin*, który sprawował najwyższą władzę sądowniczą w Japonii. Sąd Najwyższy był zarówno ostatnią instancją rozpatrującą sprawy w drodze apelacji od wyroków sądów niższego stopnia jak również pełnił funkcję pierwszej instancji w najpoważniejszych sprawach, takich jak przestępstwo zdrady stanu. Sądy niższego stopnia podzielono na sądy wyższe, sądy okręgowe oraz sądy prefekturalne¹⁵³. Sędziowie byli kształceni w Szkole Prawa Francuskiego utworzonej w 1872 r. w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości oraz na Uniwersytecie w Tokio.

W 1883 r. władze Japonii dokonały przekształcenia struktury sądów ustanawiając nowe kategorie sądów: sąd najwyższy, sądy apelacyjne, sądy pierwszej instancji oraz sądy pokoju¹⁵⁴. Kolejna zmiana struktury analizowanego systemu nastąpiła w 1890 r., kiedy promulgowano ustawę dotyczącą organizacji sądów obowiązującą aż do czasu reformy przeprowadzonej po II Wojnie Światowej¹⁵⁵. Dla spraw cywilnych i karnych wyróżniono sąd najwyższy, sądy apelacyjne, sądy okręgowe oraz sądy lokalne, natomiast sprawy administracyjne i wojskowe znalazły się pod kognicją sądów administracyjnych oraz sądów wojskowych¹⁵⁶.

Ważnym czynnikiem w znacznym stopniu ułatwiającym cesarzowi przeprowadzenie modernizacji państwa, była świadomość niebezpieczeństwa utraty nieodległości panująca wśród Japończyków. Naród japoński zjednoczył się rozumiejąc, że niepodległość może być

¹⁵¹ *Ibidem*, s. 53.

¹⁵² Y. Noda, *op. cit.*, s. 44.

¹⁵³ J. Widacki, *Przestępczość...*, *op. cit.*, s. 100.

¹⁵⁴ *Ibidem*, s. 100.

¹⁵⁵ Y. Noda, *op. cit.*, s. 54.

¹⁵⁶ J. Widacki, *Przestępczość...*, *op. cit.*, s. 101.

utrzymana jedynie w przypadku funkcjonowania kraju na poziomie cywilizacyjnym porównywalnym z ówczesnymi potęgami światowymi¹⁵⁷.

Współczesna organizacja wymiaru sprawiedliwości w Japonii

Podstawa prawna

Obecna Konstytucja Japonii powstała w 1946 r. pod naciskiem władz okupacyjnych po przegranej II Wojnie Światowej jako zmieniony akt Konstytucji Meji na mocy jej LXXIII artykułu. Nowe brzmienie aktu, wzorowane na prawie amerykańskim, budziło wiele kontrowersji. Zarzucano jej niedopasowanie do potrzeb japońskiej tradycji, powołano nawet komisję, która miała zająć się zmianą Konstytucji. Ostatecznie, jednak odstąpiono od prób nowelizacji argumentując, że Konstytucja gwarantuje demokratyczne podstawy państwa i nie zakłóca porządku prawnego Japonii. Suwerenem ustanowiony jest naród japoński, cesarz utracił swój boski charakter i pozbawiony został praktycznie całkowicie władzy. Niemniej jednak, na mocy art. 1 Konstytucji cesarz jest symbolem państwa japońskiego oraz wyrazem jedności narodu japońskiego, a społeczeństwo japońskie darzy cesarza uznaniem i szacunkiem. W duchu demokracji Konstytucja gwarantuje trójpodział władzy, gdzie na czele władzy sądowniczej stoi Sąd Najwyższy, władzę legislacyjną wykonuje parlament, a wykonawczą rząd¹⁵⁸.

Konstytucja nadaje ramy prawne organizacji japońskiego systemu sądownictwa w rozdziale VI. Na mocy art. 76 cała władza sądownicza spoczywa w rękach Sądu Najwyższego i ustanowionych prawnie sądach niższej rangi. Zakazane jest powoływanie nadzwyczajnych trybunałów, sądów specjalnych, jak również wydawanie ostatecznych wyroków przez jakikolwiek organ lub urząd władzy egzekucyjnej¹⁵⁹. Z tego powodu w Japonii nie istnieją sądy administracyjne *sensu stricto*. Wszelkie kwestie administracyjne rozstrzygane są w sądach okręgowych. Należy jednak zaznaczyć, że w Japonii skarg administracyjnych jest stosunkowo niewiele, chociaż daje się zauważyć w tej materii tendencję wzrostową. W 2013 r. do sądów japońskich (nie wliczając Sądu Najwyższego) wpłynęło 8 863 spraw, podczas gdy w Polsce, gdzie liczba ludności jest ponad trzykrotnie mniejsza, tylko do wojewódzkich sądów administracyjnych (sądów pierwszej instancji

¹⁵⁷ B. Hołyst, *Japonia. Przestępczość na marginesie cywilizacji*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1994, s. 13.

¹⁵⁸ W rzeczywistości podział władzy nie jest tak oczywisty o czym w dalszej części pracy.

¹⁵⁹ *Konstytucja Japonii*, tł. T. Suzuki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2014.

właściwych do rozpatrywania spraw administracyjnych) w tym samym roku wpłynęło 75 372 nowych skarg¹⁶⁰.

Kolejnym aktem regulującym funkcjonowanie japońskiego systemu sądownictwa jest ogłoszona w 1947 r. ustawa o Sądownictwie (*Court Act*). Na jej mocy powołane zostały sądy niższe w stosunku do Sądu Najwyższego: Sądy Wyższe, Sądy Okręgowe, Sądy Rejonowe i Sądy Rodzinne. Zgodnie z art. 4 Ustawy Sadowej, sądy niższe są związane rozstrzygnięciami sądów wyższych w odniesieniu do konkretnej sprawy. W Japonii funkcjonuje osiem Sądów Wyższych z sześcioma wydziałami oraz ustanowiony w 2005 r. Sąd Wyższy ds. Własności Intelektualnej w Tokio, pięćdziesiąt Sądów Okręgowych z dwustu trzema wydziałami, pięćdziesiąt Sądów Rodzinnych z dwustu trzema wydziałami i siedemdziesięcioma siedmioma lokalnymi oddziałami, oraz czterysta trzydzieści osiem sądów powszechnych¹⁶¹.

Z początkiem XXI wieku rząd japoński zainicjował pakiet reform ekonomiczno-prawnych mających na celu dostosowanie wymiaru sprawiedliwości i gospodarki Japonii do potrzeb XXI wieku. Jednym z aspektów tych reform było zidentyfikowanie słabych punktów w systemie prawnym oraz zaprojektowanie zmian, które miały usprawnić działanie wymiaru sprawiedliwości. W 1999 r. powołano Radę ds. Reformy Systemu Sprawiedliwości (dalej: JSRC) na mocy ustawy nr 68 z dnia 9 czerwca 1999 r. Zgodnie z art. 2 tej ustawy, prace JCRS powinny dotyczyć takich zagadnień jak: uczynienie systemu sprawiedliwości bardziej przyjaznym użytkownikom, umożliwienie obywatelom uczestniczenia w procesie sądowym, redefinicja zawodów prawniczych oraz wzmocnienie ich roli¹⁶². W celu ukazania jak szeroko zakrojone były te zmiany, poniżej przedstawiono jedynie część z nich¹⁶³:

Wprowadzono zasadnicze zmiany w systemie edukacji prawnej, włączając ustanowienie nowego dyplomu (stopnia) oraz zwiększono liczbę studentów na kierunku prawo. W 2004 r. promulgowano ustawę *Lay Judge Act*, która wprowadziła ławę przysięgłych do procesu karnego – tzw. *Saiban-In System*. Ustawa weszła w życie dn. 21 maja 2009 r., przez 5 lat rząd japoński przygotowywał społeczeństwo do tej zasadniczej zmiany¹⁶⁴.

¹⁶⁰ K. Hiroshi, *Ścieżka reform sądowej kontroli administracyjnej w Japonii i w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 8, s. 82-95.

¹⁶¹ *Court System of Japan* [online] http://www.courts.go.jp/english/vcms_lf/2018_Court_System_of_Japan.pdf, [dostęp: 11.04.2020].

¹⁶² *The Points at Issue in the Justice Reform* [online] https://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/991221_e.html, [dostęp: 11/04.2020].

¹⁶³ D. H. Foote, *Law in Japan: A Turning Point*, University of Washington Press, Waszyngton 2007, s. XXIX.

¹⁶⁴ M. J. Wilson, *Japan's New Criminal Jury Trial System: In Need of More Transparency, More Access, and More Time*, „Fordham International Law Journal” 2009, t. 33, s. 101-179.

W 2004 r. opublikowano również ustawę *Comprehensive Legal Support Act*, na mocy, której w drugiej połowie 2006 r. w całym kraju zaczęła funkcjonować sieć biur profesjonalnej pomocy prawnej, świadczonej przez pełnoetatowych prawników. Głównym celem tego systemu jest zwiększenie dostępności do profesjonalnej pomocy prawnej. Ustanowiono obowiązek zakończenia wszelkich procesów w pierwszej instancji w ciągu maksymalnie dwóch lat (*Act Concerning Speeding Up of Trials*, ustawa promulgowana w 2003 r.). Na mocy ustawy *Intellectual Property Appeals Court Establishment Act* przyjętej w 2004 r. ustanowiono Sąd Wyższy ds. Własności Intelektualnej rozpatrujący sprawy na poziomie apelacji. Wprowadzono nowy system rozpatrywania spraw z zakresu prawa pracy. Zgodnie z opublikowaną

w 2004 r. ustawą *Labor Judgement Act*, sprawy indywidualnych osób dotyczące prawa pracy rozpatrywane są w składzie dwóch ławników mających wiedzę z zakresu praw pracowniczych i jednego profesjonalnego sędziego. W 2004 r. rząd japoński uchwalił ustawę zmieniającą Kodeks Postępowania Karnego (*Act to Revise the Code of Criminal Procedure*), na mocy, której wzmocniono możliwości oddziaływania instytucji Komisji Rewizyjnej Prokuratury (*Prosecution Review Commission – PRC*). Komisja, na wniosek pokrzywdzonego, prowadziła postępowanie sprawdzające poprawność decyzji wydanej przez prokuratora w przypadku, gdy prokuratura nie decydowała się na oskarżenie podejrzanego; jednak jej sugestie, do czasu reformy, nie miały mocy wiążącej dla prokuratorów. Zmiany weszły w życie w 2009 r. Obecnie rekomendacje Komisji są dla prokuratora wiążące. W skład PRC wchodzi jedenastu losowo wybranych japońskich obywateli, pełniących swoją funkcję przez sześć miesięcy¹⁶⁵.

Organizacja wymiaru sprawiedliwości

Jak już zauważono, japońskie sądownictwo zorganizowane jest jako autonomiczna władza, niezależna od władzy legislacyjnej i egzekucyjnej. Aparat administracyjny judykatury jest scentralizowany i zarządzany przez Sąd Najwyższy, a dokładnie przez Sekretariat Generalny. To ten organ podejmuje decyzje powołania sędziów, ich awansów oraz transferów do wskazanych placówek. Sędziowie nominowani są przez rząd na podstawie rekomendacji przedłożonej przez Sąd Najwyższy. Niepisanym zwyczajem jest przyjęcie wszystkich rekomendacji, jednak w 2017 r. miał miejsce incydent, który naruszył tę zasadę. Wybór kandydatów na sędziego Sądu Najwyższego spośród sędziów sądów niższych dokonywany

¹⁶⁵ M. J. Wilson, H. Fukurai, T. Maruta, *Japan and Civil Jury Trials: The Convergence of Forces*, Edward Edgar Publishing, Cheltenham 2015., s. 17.

jest przez Sekretariat Generalny, natomiast wyboru kandydatów spośród praktykujących adwokatów dokonuje Federacja Japońskich Stowarzyszeń Adwokackich (*The Japan Federation of Bar Associations* - JFBA) - organizacja zrzeszająca i reprezentująca wszystkich adwokatów w Japonii. W lutym 2017 r. rząd premiera Abe Shinzo nominował na sędziego Sądu Najwyższego wybitnego profesora prawa karnego, Atsushi Yamaguchi, który jednak nie był na liście rekomendowanych osób przygotowanej przez Sąd Najwyższy¹⁶⁶. Nadmienić jednak należy, że lista kandydatów przygotowywana przez Sąd Najwyższy, zwyczajowo jest konsultowana z rządem. Ponadto, również zwyczajowo z rządem konsultowana jest kandydatura następcy Prezesa Sądu Najwyższego¹⁶⁷.

Wybrane aspekty kultury wpływające na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości

Z powodu wymagających uwarunkowań geograficznych (archipelag górzystych wysp z 80 czynnymi wulkanami) i klimatycznych (częste trzęsienia ziemi, tsunami oraz wybuchy wulkanów) Japończycy wykreowali społeczeństwo oparte na współpracy, gdzie ważniejsze jest dobro ogółu niż jednostki. Rezultatem tego jest silne poczucie przynależności do grupy, dbanie o grupę, do której się przynależy, nacisk na współpracę oraz uszanowanie hierarchii. Te czynniki doprowadziły do wytworzenia pewnych zwyczajów, które do dziś funkcjonują w społeczeństwie. Tradycje te są na tyle silne, że w realny sposób wpływają na system prawny Japonii. I tak na przykład *giri*. Jest terminem trudnym do wytłumaczenia, A. Kość proponuje określenia takie jak: „poczucie obowiązku, moralna powinność”, która powstała przed wiekami i nakazuje pewien sposób postępowania wobec innych (*giri* – dziecka wobec rodzica, podwładnego do przełożonego, itp.)¹⁶⁸. Osoba, która nie wypełnia *giri* „traci twarz”. Z drugiej strony korzystający z *giri* również jest zobowiązany do „odwdzięczenia się”. Kolejnym przykładem jest *Yori*, rodzaj prawa zwyczajowego, tłumaczone na język polski jako rozum naturalny, ogólne zasady prawa, prawo niepisane. Sędziowie, mimo że starają się nie wydawać orzeczeń bazujących głównie na *yori*, odwołują się w swoich uzasadnieniach do tego kryterium¹⁶⁹, przypomina to polskie „zasady współżycia społecznego”.

W Japonii, pomimo obowiązywania zasady wolności umów, współpraca przedsiębiorcy i rządu przy podejmowaniu najróżniejszych decyzji jest ścisła. Jest to prawo zwyczajowe, które przyjęło się z początkiem modernizacji Japonii i stanowi ważne

¹⁶⁶ Y. Hasebe, *The Supreme Court of Japan, one step forward (but only discreetly)*, „*International Journal of Constitutional Law*” 2018, t. 16, nr 2, s. 672-681.

¹⁶⁷ B. Hołyst, *op.cit.*, s. 193.

¹⁶⁸ A. Kość, *op.cit.*, s. 175;

¹⁶⁹ *Ibidem*, s. 169.

uzupełnienie prawa stanowionego. Ma to istotne znaczenie w przypadku kreowania umów adhezyjnych, przeprowadzania inwestycji zagranicznych, współpracy z podmiotami zagranicznymi, ale stosowana jest również w przypadkach mniejszej wagi jak np. umów wzajemnej pomocy na pokrycie kosztów ceremonii (np. związanych ze ślubami) itp.¹⁷⁰.

Istotnym elementem kultury Japonii jest wstyd, który niezwykle silnie przenika morale Japończyków. Nie obiektywna wina lub jej brak, a poczucie wstydu wobec grupy, do której przynależy jednostka są determinantem oceny własnego zachowania¹⁷¹. W Japonii najważniejsze jest zachowanie twarzy wobec członków swojej grupy społecznej. Ocena zachowania jednostki dokonywana jest zawsze w odniesieniu do jego oceny dokonywanej przez daną społeczność. Dopóki czyn jest przez grupę aprobowany, ewentualnie nieakceptowalny przez tę grupę czyn nie zostanie ujawniony, Japończycy uważają swoje zachowanie za poprawne.

Nadmienić również należy, że powszechnie panujący pogląd o wyjątkowo niskiej przestępczości japońskiego społeczeństwa jest efektem ujawniania w statystykach rządowych jedynie zgłoszonych przypadków. Badanie przeprowadzone w 1970 r. przez Narodową Agencję Policyjną ujawniło, że Japończycy zgłaszają mniej niż 50% przestępstw i to właśnie ta liczba znajduje odzwierciedlenie w publikowanym przez instytucję raporcie *White Paper of Crime*¹⁷². Ponadto, czynnikiem niezwykle istotnym dla statystyk dotyczących przestępstw jest relatywnie wysoko ustanowiona granica wieku dla nieletnich w prawie karnym. W Japonii status nieletniego zachowuje się do ukończenia 20 roku życia, a zgodnie z badaniami kryminologicznymi sprawcami przestępstw są głównie młodzi mężczyźni¹⁷³. W kwestii przestępczości istotnym jest również fakt, że w Japonii nadal utrzymywana jest kara śmierci. Dotyczy co prawda najpoważniejszych przestępstw, jednak w odróżnieniu do trendów światowych w Japonii daje się zauważyć skłonność do rozszerzania katalogu przestępstw zagrożonych tą karą¹⁷⁴.

Struktura organizacyjna wymiaru sprawiedliwości w Japonii

Sąd Najwyższy (*Supreme Court*)

¹⁷⁰ S. Ehrlich, *Refleksje o dwóch prawniczych kulturach: europejskiej i japońskiej*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 6, s. 44-54; T. Suzuki, T. Karaś, *Prawo Japońskie*, Liber, Warszawa 2008, s. 33.

¹⁷¹ R. Benedict, *The chrysanthemum and the sword - patterns of Japanese culture*, Houghton Mifflin, Boston 2005, s. 222.

¹⁷² B. Hołyst, *op.cit.*, 1994, s.4.

¹⁷³ J. Izydorczyk, *Japoński kodeks karny*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5, s. 131.

¹⁷⁴ U. Muszalska, *Kara śmierci w Japonii - historia, podstawy prawne i procedura egzekucyjna*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie” 2013, t. 7, s. 12.

Na mocy art. 77 Konstytucji Japonii do kompetencji Sądu Najwyższego należy tworzenie reguł dotyczących zarówno procedury, jak i praktyki prawnej oraz czynności administracyjne w ramach systemu sądownictwa (mianowanie sędziów, awansowanie oraz delegowanie ich do konkretnego sądu, regulowanie zasad pracy adwokatów i prokuratorów)¹⁷⁵. Zadania administracyjne Sądu Najwyższego wykonywane są przez Sekretariat Generalny¹⁷⁶.

Sąd Najwyższy składa się z Prezesa i 14 sędziów¹⁷⁷. Prezes Sądu Najwyższego w hierarchii państwowej zajmuje poziom równoważny Prezesowi Rady Ministrów. Mianowany jest przez Cesarza po uprzednim wskazaniu przez rząd. Pozostali sędziowie Sądu Najwyższego zajmują pozycję równoważną ministrom w rządzie, są mianowani przez rząd a następnie zatwierdzani przez Cesarza¹⁷⁸.

Sąd Najwyższy wydaje orzeczenia w składzie wielkiej ławy lub małej ławy. Mała ława jest złożona z pięciu sędziów i rozpoznaje większość apelacji. Wielką ławę tworzą wszyscy sędziowie Sądu Najwyższego, taki skład rozpatruje apelacje, w których zostaje postawiony zarzut naruszenia Konstytucji¹⁷⁹. W tym miejscu należy zaznaczyć, że kompetencję japońskiego Sądu Najwyższego do orzekania o konstytucyjności norm prawnych należy rozumieć odmiennie niż w prawie niemieckim, polskim i wielu innych krajach kontynentalnej Europy. Na oficjalnej stronie japońskiego Sądu Najwyższego wyraźnie zaznaczono, że „choć Sąd Najwyższy wyposażony jest w kompetencje kontroli sądowej, nie jest sądem konstytucyjnym w sensie w jakim ten termin jest używany w prawie niemieckim”¹⁸⁰. W Japonii nie istnieje odrębny sąd konstytucyjny, a Sąd Najwyższy ma opinię konserwatywnego i niechętnego do wydawania orzeczeń stwierdzających niekonstytucyjność norm prawnych¹⁸¹. Od uchwalenia nowej ustawy o sądownictwie w 1947 r. do chwili obecnej Sąd Najwyższy wydał zaledwie dziesięć orzeczeń stwierdzających sprzeczność przepisów z ustawą zasadniczą¹⁸². Profesor Uniwersytetu Waseda, Koji Tonami

¹⁷⁵ *Ibidem*, s. 2.

¹⁷⁶ Art. 13 ustawa o sądownictwie, Court Act, No. 59 of April 16, 1947 [online] <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=2&re=2&dn=1&yo=court+act&x=0&y=0&ia=03&ph=&ky=&page=2> [dostęp: 02.04.2020].

¹⁷⁷ Art. 5 ustawa o sądownictwie.

¹⁷⁸ *Court System of Japan* [online] http://www.courts.go.jp/english/vcms_lf/2018_Court_System_of_Japan.pdf, [dostęp 30.04.2020].

¹⁷⁹ Art. 9 i art. 10 ustawy o sądownictwie.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ K. Tonami, *Judicial Review in Japan and its Problems* [online] <https://www.waseda.jp/foiaw/icl/assets/uploads/2015/09/1-11-Judicial-Review-in-Japan-and-its-Problems.pdf>, [dostęp 02.04.2020].

¹⁸² *Ibidem* oraz orzeczenia dostępne na stronie internetowej Sądu Najwyższego <http://www.courts.go.jp>.

uważa, że pasywność judykatury w tej materii determinują dwa czynniki: pierwszy to przyczyny polityczne, drugi instytucjonalne. Do czynników politycznych wyżej wymieniony zalicza długotrwałe utrzymywanie się przy władzy jednego ugrupowania politycznego, Liberalnej Partii Demokratycznej (LDP), która rządziła praktycznie przez większość okresu powojennego,

aż do 2009 r. Partia cieszyła się silnym poparciem społecznym, co zdaniem profesora Koji Tonami znacznie utrudniało Sądowi Najwyższemu wydawanie wyroków o niezgodności z Konstytucją norm prawnych¹⁸³. Ta argumentacja wydaje się jednak podważać niezależność sędziów Sądu Najwyższego i do potwierdzenia prawdziwości tej tezy należałoby przeprowadzić szczegółowe badania. Drugim czynnikiem politycznym wymienianym przez profesora Tonami jest brak konsensusu politycznego dotyczącego samej Konstytucji. Od wielu lat punktem spornym jest art. 9 Konstytucji Japonii zobowiązujący naród do pacyfizmu. Kontrowersje wokół tego artykułu są znaczne, LDP proponowała wprowadzenie zmian, jednak większość partii opozycyjnych oraz naukowców jest przeciwna zmianom Konstytucji. Z tego powodu Konstytucja będąc fundamentem prawa jednocześnie dzieli społeczeństwo. Brak zasadniczego konsensusu w kwestii brzmienia Konstytucji, skłania Sąd Najwyższy do powściągliwości w podejmowaniu decyzji o konstytucyjności ustaw¹⁸⁴.

Shigenori Matsui, za Yasuo Hasebe, dodatkowo wyróżnia czynniki strategiczne. W tej kategorii na szczególną uwagę zasługuje specyficzny skład personalny Ministerstwa Sprawiedliwości. Ma to znaczenie z uwagi na procedurę legislacyjną. Projekt ustawy przedłożony w parlamencie przez rząd musi zostać poddany kontroli przez ekspertów prawnych Biura Gabinetu Legislacyjnego (*Cabinet Legislation Bureau*) mieszczącego się w strukturach Ministerstwa Sprawiedliwości, złożonego z sędziów i prokuratorów. Sędzia może aplikować z własnej inicjatywy na stanowisko w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości lub zostać oddelegowanym przez Sekretariat Generalny. Po odbyciu takiej służby sędziowie często powracają do pełnia funkcji w ramach władzy sadowniczej. Jak wskazuje profesor Hasebe, w takim przypadku naturalne dla sędziów jest szanowanie pracy swoich kolegów¹⁸⁵.

Sądy Wyższe (*High Courts*)

¹⁸³ K. Tonami, *op. cit.*

¹⁸⁴ *Ibidem.*

¹⁸⁵ Y. Hasebe, *The Supreme Court of Japan: Its adjudication on electoral systems and economic freedoms*, "International Journal of Constitutional Law" 2007, t. 5, nr 2, s. 296-307; S. Matsui, *Why Is the Japanese Supreme Court So Conservative?*, "Washington University Law Review" 2011, t. 88, s. 1375.

Sądy Wyższe znajdują się w ośmiu największych miastach Japonii: Tokio, Osaka, Nagoja, Hiroszima, Fukuoka, Sendai, Sapporo i Takamatsu. Wydziały, w ilości sześciu, przynależą do wybranych sądów wyższych¹⁸⁶. Jak wyżej wspomniano, w 2005 r. w ramach Sądu Wyższego w Tokio powołano Sad Wyższy ds. Własności Intelektualnej funkcjonujący jako wydział. Każdy sąd wyższy składa się z prezesa i kilku sędziów.

Jurysdykcja sądów wyższych dotyczy rozpoznawania apelacji od wyroków wydanych w pierwszej instancji przez wymienione sądy z wyjątkiem postanowień specjalnych wydanych przez sądy rejonowe, przez sądy okręgowe, rodzinne oraz wyroków w sprawach o wykroczenia rozpatrywanych przez sądy rejonowe; postanowień i zarządzeń wydanych przez wyżej przewidziane w kodeksach postępowania; ostatniej apelacji do wyroków wydanych w drugiej instancji przez sądy okręgowe lub rejonowe z wyłączeniem spraw karnych¹⁸⁷. Sądy wyższe orzekają w pierwszej instancji w sprawach administracyjnych dotyczących wyborów, spraw kryminalnych dotyczących zamachów stanu, powstań zbronych oraz w sprawach dotyczących odwołań od decyzji wydanych przez quasi-sądowe agencje, takie jak np. Japoński Trybunał ds. Wypadków Morskich. Dodatkowo wyżej wymieniony Sąd Wyższy ds. Własności Intelektualnej posiada wyłączną właściwość do rozpoznania apelacji wniesionych od wyroków sądów okręgowych dotyczących spraw patentowych oraz do decyzji wydanych przez Japoński Urząd Patentowy¹⁸⁸.

Sprawy rozpatrywane są głównie w składzie trzech sędziów, spośród których jeden sędzia pełni rolę przewodniczącego. Wyjątek stanowią wyżej wymienione sprawy karne oraz sprawy dyscyplinarne i inne dotyczące sędziów. W takiej sytuacji orzeczenie musi być wydane w składzie pięciu sędziów¹⁸⁹.

Sądy Okręgowe (*District Courts*)

W Japonii ustanowionych zostało pięćdziesiąt sądów okręgowych z dwustu trzema wydziałami. Sądy okręgowe rozpatrują sprawy głównie w składzie jednego sędziego, natomiast skład trzech sędziów, tzw. panel sędziów, powoływany jest do rozpatrywania spraw w następujących przypadkach: 1) kiedy panel wydał wcześniej orzeczenie, że będzie prowadził postępowanie i wyda wyrok w składzie trzech sędziów, 2) kiedy rozpatrywana sprawa karna dotyczy czynu zagrożonego karą śmierci lub karą pozbawienia wolności na

¹⁸⁶ *Court System of Japan, op. cit.*

¹⁸⁷ Art. 16 ustawy o sądownictwie.

¹⁸⁸ *Court System of Japan..., op.cit., s. 5,*

¹⁸⁹ *Ibidem.*

okres co najmniej jednego roku z pewnymi wyjątkami (np. rabunek), 3) apelacji od wyroków, postanowień i zarządzeń wydanych przez sądy rejonowe, 4) jeżeli przepisy szczególne tego wymagają¹⁹⁰. W ramach sądów okręgowych funkcjonuje, wspomniany wyżej, wprowadzony w 2009 r. *saiban-in system*, japońska ława przysięgłych, biorąca udział (obok sześciu sędziów zawodowych) w rozpoznawaniu spraw takich jak zabójstwa oraz o czyny zagrożone karą śmierci lub dożywotnim pozbawieniem wolności. Wyrok wydawany jest większością głosów, w ramach której musi znajdować się przynajmniej jeden głos sędziego zawodowego¹⁹¹.

Sprawujący swój urząd asystenci sędziów nie mogą prowadzić spraw samodzielnie, chyba że zezwalają na to przepisy szczególne. Nie mają oni również uprawnień do pełnienia funkcji przewodniczącego panelu, a w skład panelu nie może wchodzić więcej niż jeden asystent sędziego.

Sądy Rodzinne (*Family Courts*)

Sądy rodzinne składają się z niezbędnej ilości sędziów zawodowych oraz asystentów sędziowskich. Podlegają im wszelkie sprawy rodzinne oraz czyny karalne popełnione przez nieletnich; w Japonii mianem nieletniego określa się osobę, która nie ukończyła dwudziestego roku życia¹⁹². Większość spraw w sądzie rodzinnym rozpatrywana jest przez jednego sędziego, jednak w określonych przypadkach wymagany jest udział panelu sędziowskiego składającego się z trzech sędziów. Panel sędziów zobowiązany jest rozpatrywać sprawę, jeżeli panel wydał wcześniej orzeczenie, że będzie prowadził postępowanie i wyda wyrok w składzie trzech sędziów lub jeżeli przepisy szczególne tak stanowią¹⁹³.

Sądy rodzinne znacznie różnią się charakterem i organizacją działania od sądów właściwych do rozpoznawania spraw cywilnych i karnych z uwagi na charakter spraw, przekazanych do ich właściwości. Z uwagi na ładunek emocjonalny, którym w szczególny sposób obarczeni są uczestnicy sporów przed sądami rodzinnymi oraz delikatność poruszanej materii, sprawy rozpatrywane są niepublicznie (wyjątek stanowią sprawy dotyczące statusu personalnego: rozwodu, rozwiązania stosunku adopcyjnego między rodzicami adopcyjnymi i adoptowanym, rodzicielstwa dziecka, oświadczenia o istnieniu stosunku rodzic-dziecko, formacji lub deklaracji istnienia relacji rodzinnych). W ich strukturach działają też kuratorzy.

¹⁹⁰ Art. 23-26, ustawy o sądownictwie.

¹⁹¹ A. Plogstedt, *Citizen Judges in Japan: A Report Card for the Initial Three Years*, "Indiana International & Comparative Law Review" 2013, nr 23, s. 371.

¹⁹² Art. 2 ustawa o Nieletnich, Juvenile Act [online] <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=2&re=2&dn=1&yo=Juvenile&x=0&y=0&ia=03&ph=&ky=&page=3> [dostęp: 15.04.2020].

¹⁹³ *Court System of Japan...*, op.cit., s. 8.

Kuratorzy przypisani są do sądów rodzinnych i wyższych. Osoba, która pomyślnie przeszła rekrutację na stanowisko asystenta kuratora prowadzoną przez Sąd Najwyższy, natychmiast rozpoczyna dwuletni kurs w Instytucie Szkoleń i Badań dla Urzędników Sądowych (*Training and Research Institute for Court Officials*). Dopiero po ukończeniu kursu taka osoba może pełnić funkcję pełnoprawnego kuratora¹⁹⁴.

W strukturze sądów rodzinnych działa system koncyliacyjny. Sprawy dotyczące rozwodów, sporów między rodzicami i dziećmi i innych wymienionych w ustawie o Sporach o Status Personalny (*Personal Status Litigation Act*) obligatoryjnie w pierwszej kolejności muszą być poddane próbie wypracowania wspólnego rozwiązania¹⁹⁵. W odróżnieniu od arbitrażu i mediacji, procedura koncyliacyjna jest drogą oficjalnego rozwiązania sporu. Prowadzona jest poza sądem, ale przez organ sądowy, a uzgodnione rozwiązanie w ramach tego systemu jest ekwiwalentne z orzeczeniem sądowym¹⁹⁶.

Sądy Rejonowe (*Summary Courts*)

Sądy rejonowe, w liczbie czterysta trzydzieści osiem, są sądami pierwszej instancji do rozpoznawania spraw mniejszej wagi i przy zastosowaniu znacznie uproszczonej procedury. Ich właściwością objęte są roszczenia, których przedmiot sporu nie przekracza wartości 1 400 000,00 jenów z wyłączeniem spraw odnoszących się do spraw administracyjnych, przestępstw zagrożonych karą grzywny. Sądy rejonowe nie są wyposażone w kompetencje do nakładania kar ograniczenia wolności, chyba że przepisy specjalne tak stanowią. W przypadku gdy sędzia uważa, że orzeczona kara powinna być surowsza niż kara ograniczenia wolności z nakazem pracy na okres trzech lat, sędzia przekazuje sprawę do sądu okręgowego.

W sądach powszechnych sprawy rozpatrywane są przez jednego sędziego. W przypadku, gdy sąd składa się z jednego sędziego, pełni on również funkcje przewodniczącego; natomiast gdy w skład sądu wchodzi więcej niż jeden sędzia, Sąd Najwyższy wskazuje jednego z nich do pełnienia tej funkcji¹⁹⁷.

Sędziowie w Japonii

¹⁹⁴ *Guide to the Family Court of Japan*, Wyd. Sądu Najwyższego Japonii, Tokio 2018 [online] http://www.courts.go.jp/english/vcms_lf/GuidetotheFamilyCourtOfJapan2018.pdf, [dostęp: 11.04.2020].

¹⁹⁵ *Court System of Japan...*, *op.cit.*, s. 7.

¹⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁹⁷ Art. 32-38 ustawa o sądownictwie.

Zgodnie z art. 76 i art 78 Konstytucji Japonii sędziowie są niezależni w wydawaniu orzeczeń oraz związani są jedynie ustawą zasadniczą i obowiązującym prawem. Nie mogą być usunięci z pełnionej funkcji z wyjątkiem impeachmentu i przypadku orzeczenia sądowego o psychicznej lub fizycznej niezdolności do wykonywania obowiązków służbowych. Żaden organ lub urząd władzy egzekucyjnej nie ma kompetencji do inicjowania i przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego dotyczącego sędziego. Procedura impeachmentu uregulowana jest ustawą *Impeachment of Judges*. Trybunał ds. Impeachmentu ustanowiony jest przy parlamencie i składa się z czternastu członków, po siedmiu z każdej izby. Trybunał jest władny wykonywać swoją władzę niezależnie i nie jest związany decyzjami parlamentu¹⁹⁸.

W Japonii sędziowie dzielą się na sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów sądów niższego rzędu, wśród których wyróżnia się: przewodniczących sądów wyższych, sędziów zawodowych oraz sędziów sądów powszechnych. Sędziowie sądów niższych mianowani są przez Radę Ministrów spośród osób rekomendowanych na to stanowisko przez Sąd Najwyższy. Mianowanie sędziego na stanowisko przewodniczącego sądu wyższego wymaga dodatkowo zatwierdzenia przez Cesarza.

Proces powoływania sędziów na stanowiska

Kandydat na sędziego zawodowego w pierwszej kolejności musi ukończyć studia wyższe, przy czym co istotne nie muszą to być studia prawnicze. Następnie przystępuje do Wstępnego Egzaminu Adwokackiego przeprowadzanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Zdawalność tego egzaminu, mimo faktu, że od 2010 r. wzrosła dwukrotnie liczba osób uzyskujących wynik pozytywny, jest niska i nie przekracza 4% (w 2016 r. wyniosła 3,8%)¹⁹⁹. Zgodnie z art. 5 ustawy o egzaminach adwokackich (*Bar Examination Act*) zakres sprawdzanej wiedzy obejmuje następujące ustawy: Konstytucję, Ustawę Administracyjną, Kodeks Cywilny, Kodeks Handlowy, Kodeks Postępowania Cywilnego, Kodeks Karny i Kodeks Postępowania Karnego²⁰⁰. Nieliczni, którzy pomyślnie zdali egzamin, na mocy art. 66 ustawy o sądownictwie są mianowani przez Sąd Najwyższy na aplikantów sędziowskich. Przystępują wówczas do szkoleń prowadzonych przez Instytut Szkoleń i Badań Prawnych ((*The Legal Training and Research Institute*, LTRI), co jest

¹⁹⁸ H. Oda, *Japanese Law*, Oxford University Press, New York 2009, s. 75.

¹⁹⁹ Dane JFBA [online] <https://www.nichibenren.or.jp/en/about/whitepaper.html>, [dostęp: 12.04.2020].

²⁰⁰ Ustawa o egzaminach adwokackich, Bar Examination Act, No. 140 of 1949 [online] <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?printID=&ft=2&re=2&dn=1&yo=examination&x=63&y=14&ia=03&ph=&ky=&page=2&vm=02>, [dostęp: 12.04.2020].

równoznaczne z mianowaniem na aplikanta. Wskazany Instytut mieści się w strukturze organizacyjnej Sądu Najwyższego, a przedmiotem jego działań jest organizowanie profesjonalnych szkoleń prawnych dla wszystkich zawodów prawniczych²⁰¹. Na mocy art. 67 ust. 2 ustawy o sądownictwie aplikanci, przez okres nauki otrzymują wynagrodzenie oraz inne dodatki pokrywające koszty utrzymania. Aplikacja trwa obecnie półtora roku²⁰².

Proces rekrutacji na stanowiska sędziowskie rozpoczyna się w Instytucie. Odpowiedzialni za ten proces są sędziowie zawodowi, którzy prowadzą zajęcia lub pełnią funkcję mentorów (każdemu aplikantowi przypisany jest opiekun). Najzdolniejsi aplikanci zachęceni są do aplikowania w Sądzie Najwyższym o nominację na stanowisko asystenta sędziowskiego, które jest pierwszym etapem kariery sędziego zawodowego²⁰³. Asystent sędziego powoływany jest na okres dziesięciu lat. Wybrani asystenci oddelegowywani są do kancelarii prawnych, na okres do dwóch lat, w celu zdobywania doświadczenia. Nie jest to jednak znaczny odsetek. W zamyśle reformatorów wymiaru sprawiedliwości takie doświadczenie miał zdobywać każdy asystent sędziowski, jednak praktyka wygląda zupełnie inaczej. Jedynie dziesięciu asystentów rocznie, na około stu nominowanych każdego roku, uczestniczyło w tym programie w latach 2005-2016²⁰⁴. Po upływie dziesięciu lat, asystenci mianowani są na pełnoprawnych sędziów zawodowych (również na dziesięć lat). Z końcem każdego dziesięcioletniego okresu sędzia aplikuje do Sądu Najwyższego o przedłużenie nominacji. Niezwykle rzadko zdarzają się przypadki odrzucenia aplikacji. Ponowne powołanie jest w zasadzie rutyną. W trakcie swojej kariery sędziowie delegowani są na różne stanowiska w obrębie całego kraju (a z czasem w obrębie danego regionu) w zależności od swoich wyników, mniej więcej co trzy lata. Standardowo, sędzia zawodowy, dwa lub trzy razy zostaje przypisany do sądu okręgowego, przynajmniej jeden raz do sądu rodzinnego. Wielu sędziów zostaje oddelegowanych na stanowiska administracyjne lub badawcze w Sądzie Najwyższym, co pozwala im osiągnąć wyższy stopień w karierze zawodowej. Po odbyciu służby w Sekretariacie Generalnym, sędziowie powracają na wyższe stanowiska sędziowskie w sądach rodzinnych lub okręgowych, a nawet na stanowisko prezesa sądu. Stanowisko prezesa sądu wyższego jest najwyższą kategorią awansową w karierze sędziego

²⁰¹ K. Rokumoto, *Legal Education* [w:] D. H. Foote, *Law in Japan: A Turning Point*, University of Washington Press, Waszyngton 2007, s. 199-201.

²⁰² Art. 67-2 ustawy o sądownictwie.

²⁰³ K. Rokumoto, *Legal...*, op. cit., s. 205.

²⁰⁴ D. H. Foote, *Diversification of the Japanese Judiciary*, "Washington International Law Journal" 2017, t. 27, nr 1, s. 7

zawodowego. Po osiągnięciu wieku emerytalnego, nieliczni są mianowani na sędziów Sądu Najwyższego²⁰⁵.

Sędziowie Sądu Najwyższego na mocy art. 50. ustawy o sądownictwie, przechodzą na emeryturę w wieku 70 lat, natomiast pozostali sędziowie już w 65 roku życia osiągają wiek emerytalny. Z uwagi na przyjęty zwyczaj mianowania sędziów Sądu Najwyższego spośród już emerytowanych sędziów sądów niższych (znaczna większość pełniła funkcję prezesa sądu wyższego w Tokio lub Osace), rotacja na stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym jest wysoka²⁰⁶.

Kariera japońskiego sędziego wykazuje pewien wzorzec. Japońscy sędziowie nie pną się prostą drogą po szczeblach kariery obejmując kolejno wyższe stanowiska. Obserwuje się raczej wzorzec spiralny, gdzie pełnienie coraz wyższych funkcji przeplatane jest obejmowaniem stanowisk na niższych szczeblach w hierarchii. Sędzia będący w połowie swojej kariery mógł już kilka razy pełnić swoją funkcję nie tylko w sądzie okręgowym i rodzinnym, ale również w sądzie wyższym, jak i na stanowisku administracyjnym lub badawczym w Sądzie Najwyższym²⁰⁷.

Wymogi formalne do objęcia urzędu sędziego

Sędzią sądu rejonowego może być osoba, która pełniła funkcję prezesa sądu wyższego lub przez przynajmniej trzy lata pełniła jedną lub więcej z następujących funkcji: 1) asystenta sędziego, 2) prokuratora (po ukończeniu aplikacji prawniczej), 3) adwokata (po ukończeniu aplikacji prawniczej), 4) urzędnika ds. badań sądowych, profesora Japońskiego Instytutu Szkoleń i Badań Prawnych, 5) profesora Japońskiego Instytutu Szkoleń i Badań dla Urzędników Sądowych (po ukończeniu aplikacji prawniczej), 6) profesor prawa lub nadzwyczajnego profesora prawa²⁰⁸. Dodatkowo na mocy art. 45 ustawy o sądownictwie na sędziego sądu rejonowego może zostać powołana osoba, która przez wiele lat była zaangażowana w sprawy sądowe oraz posiada wiedzę i doświadczenie niezbędne do pełnienia funkcji sędziego sądu rejonowego²⁰⁹. Asystentem sędziego może zostać osoba, która ukończyła aplikację prawniczą²¹⁰.

²⁰⁵ J. O. Haley, *The Japanese Judiciary* [w:] D. H. Foote, *Law...*, op. cit., s. 103.

²⁰⁶ *Ibidem.*, s. 103.

²⁰⁷ *Ibidem.*, s. 104.

²⁰⁸ art. 44, ustawa o sądownictwie.

²⁰⁹ art. 45, ustawa o sądownictwie.

²¹⁰ art. 43, ustawa o sądownictwie.

Prezes sądu wyższego może być wyłoniony spośród osób, które posiadają przynajmniej dziesięcioletnie doświadczenie na jednym z następujących stanowisk lub kilku łącznie: 1) asystenta sędziego, 2) sędziego sądu rejonowego, 3) prokuratora, 4) adwokata, 5) urzędnika ds. badań sądowych, profesora LTRI, profesora LTRI dla urzędników sądowych, 6) profesora prawa lub nadzwyczajnego profesora prawa. Osoba, która pełniła jedną lub więcej z wyżej wymienionych funkcji przez minimum trzy lata oraz zajmowała stanowisko urzędnika administracji sądowej, urzędnika administracyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości lub specjalisty ds. prawnych w Ministerstwie Sprawiedliwości²¹¹.

Jak już wcześniej wspomniano Prezes Sądu Najwyższego zajmuje w hierarchii państwowej tę samą pozycję co Minister Sprawiedliwości, powoływany jest przez Cesarza po wcześniejszym wskazaniu przez Radę Ministrów. Pozostali sędziowie Sądu Najwyższego są równoważni Ministrom w Rządzie. Osoby powoływane na sędziów Sądu Najwyższego muszą mieć ukończone czterdzieści lat oraz wykazywać się wybitną wiedzą prawniczą. Dodatkowo przynajmniej dziesięciu z nich, przez co najmniej dziesięć lat, musiało pełnić funkcję prezesa sądu wyższego lub sędziego (lub obie), ewentualnie posiadać przynajmniej dwudziestoletnie doświadczenie na jednym lub więcej z poniższych stanowisk: prezesa sądu wyższego, sędziego, sędziego sądu rejonowego, prokuratora, adwokata, profesora prawa lub nadzwyczajnego profesora prawa²¹².

Nadzór nad wymiarem sprawiedliwości

Zgodnie z art. 79 Konstytucji Japonii mianowanie sędziów Sądu Najwyższego podlega kontroli Narodu w trakcie pierwszych powszechnych wyborów członków Izby Reprezentantów oraz ponownie w trakcie pierwszych wyborów jakie nastąpią po upływie dziesięciu lat; procedura ta powtarzana jest także w późniejszym okresie. W praktyce podczas pierwszych wyborów do Izby Reprezentantów po mianowaniu sędziów, głosujący otrzymują listę sędziów, wobec których muszą wyrazić swoje zdanie poprzez postawienie znaku „X” w polu przy nazwisku sędziego lub pozostawienie pustego pola. Umieszczenie w polu znaku „X” oznacza, że głosujący uważa, że sędzia powinien zrezygnować z pełnionej funkcji, pozostawienie pola pustego oznacza akceptację wybranego sędziego, natomiast nakreślenie jakiegokolwiek innego znaku niż „X” czyni głos nieważnym. Kolejność nazwisk na liście ustalana jest przez losowanie. Statystyki wykazują jednak pewną prawidłowość. Jeżeli nazwisko sędziego umieszczone jest na liście po prawej stronie, jest bardziej prawdopodobne,

²¹¹ art. 42, ustawa o sądownictwie.

²¹² Art. 41, ustawa o sądownictwie.

że obok jego nazwiska pojawi się znak „X” niż w przypadku nazwiska umieszczonego po lewej stronie listy. Dzieje się tak w znacznej mierze dlatego, że głosujący analizują listę od prawej do lewej²¹³.

Podsumowanie

Japonia będąc relatywnie młodą demokracją osiągnęła w szybkim tempie wysoki poziom rozwoju cywilizacyjnego. Strategiczne i holistyczne podejście do wprowadzania państwa na kolejne etapy rozwoju zasługuje na uznanie. Pakiet reform ekonomiczno-prawnych zaprojektowanych pod koniec lat 90. XX w. wprowadzано sukcesywnie. Dzięki reformom wymiaru sprawiedliwości dostępność usług prawnych w Japonii znacznie wzrosła. W 2002 r., jeszcze przed rozpoczęciem procesu zmian w Japonii, samorząd zawodowy zrzeszał 18 838 adwokatów (w przeliczeniu na 6 752 osoby przypadał jeden adwokat), a w 2017 r. już 38 980 (co dawało jednego adwokata na 3 256 osób). Ta tendencja wzrostowa nie jest jednak odnotowywana w odniesieniu do liczby sędziów. W 2002 r. w Japonii liczba aktywnych sędziów wynosiła 2 288 (czyli 55 634 osób na 1 sędziego), a w 2017 r. - 2 775 (45 742 osób na 1 sędziego). Dla porównania liczba osób przypadająca na jednego sędziego w Niemczech utrzymuje się od wielu lat na podobnym poziomie i oscyluje w okolicach 4 000²¹⁴.

²¹³ Y. Tsuji, *Independence of the Judiciary and Judges in Japan*, 2011 [online] <https://www.researchgate.net/publication/324661966> [dostęp: 23.04.2020].

²¹⁴ Dane JFBA..., *op. cit.*

Magda Lerner

Doktorantka

Wydział Prawa Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Królestwie Niderlandów (KONINKRIJK DER NEDERLANDEN)

Title: Organization and functioning of the justice system in the Kingdom of Netherlands.

Abstrakt:

Artykuł prezentuje holenderski system wymiaru sprawiedliwości, mający swoje umocowanie w Konstytucji Królestwa Niderlandów i w wielowiekowej tradycji. Przedstawia podstawy prawne holenderskiego prawodawstwa i źródła prawa, które regulują ten system oraz ogólną charakterystykę organizacji wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa cywilnego i karnego. Prezentuje instytucje wymiaru sprawiedliwości, formy nadzoru nad nim, status sędziego w tym systemie. Przedstawia rolę Rady Sądownictwa. Podsumowuje ogólną ocenę systemu oraz sygnalizuje obszary wymagające zmian.

Słowa kluczowe: Holandia, konstytucja królestwa Holandii, wymiar sprawiedliwości, organizacja w.s., instytucje w.s., sądownictwo, ustrój sądownictwa, sądy powszechne, prawodawstwo, prokuratura, sędziowie, prokuratorzy.

Abstract:

The article aims to present the justice system in the Netherlands, which is based on the Constitution of the Kingdom of Netherlands and on the legacy of the historical tradition. It presents the legal basis of the legislature in the Netherlands and the sources of law that regulate the system and the general characteristics of the organization of justice in civil and criminal law. The article presents the institutions of the justice system, specific means of supervision over it and the status of a judge in the system. It also shows the role of Judiciary Committee. It summarizes the overall evaluation of the system and signals the areas which require further reforms.

Keywords: Netherlands, Constitution of the Kingdom of Netherlands, administration of justice, organization of administration of justice, institutions of administration of justice, legislature, judges, public prosecutor's office, prosecutors.

Wstęp

Królestwo Niderlandów, składające się z terytorium europejskiego i tzw. Karaibów Holenderskich (Aruba i Antyle Holenderskie), jest monarchią konstytucyjną. Stolicą kraju jest Amsterdam, lecz siedzibą rządu, parlamentu i centralnych urzędów jest Haga. Językiem urzędowym jest język niderlandzki, a na północy kraju także fryzyjski, uznawany oficjalnie np. w sądach. Od 2013 r. na tronie zasiada Wilhelm Aleksander (*Willem Alexander*). Władza króla ogranicza się do czynności reprezentacyjnych²¹⁵.

Naczelnym organem przedstawicielskim jest parlament – Stany Generalne (*Staten Generaal*), składający się z dwóch izb: Pierwszej Izby (*Eerste kamer*), liczącej 75 deputowanych, wybieranych przez stany prowincjonalne i Drugiej Izby (*Tweede kamer*), złożonej ze 150 deputowanych, wybieranych w wyborach powszechnych. Władza ustawodawcza należy wspólnie do króla, rządu i Stanów Generalnych (*Staten Generaal*). Władzę wykonawczą sprawuje rząd, składający się z króla i ministrów, pod kierownictwem premiera. Organem doradczym rządu jest Rada Stanu (*Raad van State*), istniejąca od 1531 r., pod przewodnictwem króla, składająca się z 28 członków mianowanych dożywotnio przez króla²¹⁶. Obok rządu i Rady Stanu istnieją inne organy doradcze i kontrolne, takie jak: Powszechna Izba Obrachunkowa, zajmująca się kontrolą wydatków i przychodów państwa czy Ombudsman (*Nationale Ombudsman*), czyli rzecznik praw obywatelskich. Holandia podzielona jest na 12 następujących prowincji: Groningen, Flevoland, Fryzję, Drenthe, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Północną i Południową Holandię, Zelandię, Północną Brabancję i Limburg. Organami prowincji są stany prowincjonalne, egzekutywy stanów i Komisarz Królewski²¹⁷.

²¹⁵ J. Balicki, M. Bogucka, *Historia Holandii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1989, s. 465.

²¹⁶ A. Głowacki, *System polityczny Holandii*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Szczecin 1983, s. 198-206.

²¹⁷ L. Żurawicki, *Holandia*, PWN, Warszawa 1983, s. 372.

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Holandii

Podstawowym aktem prawnym jest Konstytucja Królestwa Niderlandów (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*), przyjęta 28 marca 1814 r., wielokrotnie nowelizowana. Po raz pierwszy zmian dokonano już 27 września 1815 r. po połączeniu Belgii z Holandią. Ponownie zmiany do konstytucji wprowadzono w 1840 r. Nowela konstytucji została proklamowana 3 listopada 1848 r. 29 listopada 1917 uchwalono kolejne poprawki, a w 1922 r. doszło do rewizji Konstytucji, głównie w zakresie struktury monarchii. Organizacji i funkcjonowania holenderskiego wymiaru sprawiedliwości dotyczy tytuł szósty, zawierający artykuły do 112 do 122. Ustrój sądów i prokuratury w Holandii uregulowany jest na podstawie przepisów ustawy z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa (*Wet op de Rechterlijke Organisatie*)²¹⁸. Spośród aktów prawnomaterialnych normujących rozpoznawanie spraw przez sądy należy wymienić:

- ustawa holenderski kodeks cywilny (*Neuw Burgelijk Wetboek*) z 1886 r., wzorowany na niemieckim kodeksie cywilnym – *Bürgerliches Gesetzbuch*, nowelizowany stopniowo w latach 1981-2008, składający się z 10 odrębnych części (ksiąg). Ostateczna kompleksowa wersja Ustawy z dn. 19 maja 2011 r. weszła w życie 1 stycznia 2012 r.²¹⁹;
- ustawa z 3.03.1881 r. holenderski kodeks karny (*Wetboek van Strafrecht*) z 1810 r.²²⁰, oparty na francuskim kodeksie karnym (*Code Penal*), wielokrotnie nowelizowany. Ostatnia nowelizacja została przeprowadzona w 1993 r.²²¹. Kodeks karny uzupełniają następujące ustawy:
 - ustawa kodeks wojskowy, która stanowi suplement do kodeksu karnego,
 - ustawa z 1952 r. prawo karne w prawie wojennym (*Wet oorlogsstrafrecht*) reguluje postępowania w sprawach przestępstw wojennych,
 - ustawa z 1950 r. prawo karne gospodarcze/finansowe (*Wet op de Economische Delicten*) dotyczy przestępczości gospodarczej,
 - ustawa z 1994 r. prawo karne skarbowe (*Algemene Wet inzake Rijksbelastingen* i *Algemene Wet inzake doname en accijnzen*) dotyczy spraw podatkowych i celnych,
 - ustawa z 1935 r. prawo karne drogowe (*Wegenverkeerwet*) dotyczy ruchu drogowego.

²¹⁸ *Staatsblad*, 1827 nr 20.

²¹⁹ *Staatsblad*, 2011 nr 272.

²²⁰ *Staatsblad*, 1881 nr 35.

²²¹ *Staatsblad*, 1993.

Obok przepisów prawnomaterialnych funkcjonują jeszcze przepisy procesowe, do których zalicza się:

- ustawę z 15.01.1926 r. kodeks postępowania karnego (*Wetboek van Strafvordering*)²²²,
- ustawę z 1.01.2002 kodeks postępowania cywilnego (*Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering*), wzorowany na francuskim kodeksie procedury cywilnej z 1808 r.²²³.

Historia sądownictwa

W okresie panowania Cesarstwa Rzymskiego tereny Niderlandów wchodziły w skład kilku prowincji Rzymu (*Belgica, Germania*) i stopniowo ulegały romanizacji. Skodyfikowane w Kodeksie Teodozjańskim (*Codex Theodosianum*) w 438 r. n.e. konstytucje cesarskie, zawierające normy prawa publicznego, zaczęły powoli przenikać do prawa zwyczajowego dzisiejszej Holandii już w I w. n.e., wywierając decydujący wpływ na jej system prawny²²⁴.

W wiekach średnich na obszarze dzisiejszej Holandii, podobnie jak w większości krajów europejskich, najwyższym organem wymiaru sprawiedliwości był sąd królewski, rozstrzygający sprawy sporne między wasalami, a królem. Dotyczyło to stanów wyższych, poddanych chłopów sądził pan ziemi. Wraz z rozwojem miast zaczęło się także rozwijać sądownictwo miejskie. Swoje sądy zaczęło tworzyć również duchowieństwo. Przez wiele wieków nie stanowiono na terenie Holandii prawa, jednak dynamiczny rozwój handlu i rzemiosła oraz obrót gospodarczy wymusił poszukiwanie rozwiązań prawnych. Dotychczasowe zwyczaje, wspierane prawem rzymskim, przestały już wystarczać²²⁵.

W XIV-XV w. nad systemem prawa rzymskiego zaczęły dominować zwyczaje staroholenderskie. Odrzucono całe prawo dotyczące niewolnictwa i wyzwoleń, niemające zastosowania w Holandii. Z czasem doszło do zatarcia granicy pomiędzy prawem rzymskim i staroholenderskimi zwyczajami. W XV-XVI w. zrodziła się holenderska szkoła prawa, zwana *Dutch School*, istniejąca do Wojny Wyzwoleńczej, która ujednoliciła prawo w koloniach holenderskich. Nowe uregulowania pojawiły się za rządów królów hiszpańskich. Pierwszą próbę podjął król Karol V w 1529 r. odnośnie dzierżawy ziemi, a następnie w 1540 r. w kwestii małżeństwa nieletnich. W okresie reformacji, w wyniku której Holandia stała się krajem protestanckim, zarzucono nauczanie prawa kanonicznego. Po Wojnie Wyzwoleńczej

²²² *Staatsblad*, 1921, nr 14.

²²³ *Staatsblad*, 2002.

²²⁴ B. Sitek, *Prawo rzymsko - holenderskie. Współczesne stosowanie prawa rzymskiego* [w:] T. Maciejewski (red.), *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, Miscellanea, Koszalin 1999, s. 442

²²⁵ *Ibidem*

(1568-1648) i wyjściu Holandii ze Świętego Cesarstwa Rzymskiego zaczął się tworzyć nowożytny system prawny²²⁶.

Przełamanie średniowiecznej moralności handlowej ułatwiło wykształcenie się nowożytnego prawa handlowego *Dutch commercial law*, w którym znaczną rolę odegrało prawo rzymskie, wraz z jego koncepcją własności. Na bazie zwyczajów staroholenderskich, w symbiozie z prawem rzymskim, germańskim i kanonicznym, a także częściowo francuskim i szwajcarskim, wytworzył się w Holandii system prawny, zwany od 1664 r. *Roman Dutch Law*. Początkowo był tylko nauczany na uniwersytetach, głównie w Louvain, Leyden i Utrechcie, potem zaczął być stosowany w sądach, w kraju i w koloniach²²⁷. Prawo to było eksportowane wraz z przesiedleniami chłopów holenderskich do RPA²²⁸. Obecnie jest ono połączone z prawem anglosaskim, stąd nazywane jest systemem prawa hybrydowego²²⁹. Koniec *Roman Dutch Law* nadszedł wraz z Rewolucją Francuską i włączeniem Holandii do imperium napoleońskiego. W czasie okupacji napoleońskiej (1811-1813) został wprowadzony na terenie wszystkich podbitych krajów jednolity system ustawodawczy, prawny i sądowniczy, oparty na uchwalonym we Francji w 1804 r. kodeksie cywilnym (*Code civil*), zwanym wówczas Kodeksem Napoleona, wzorcowym, jednym z najlepiej skodyfikowanych aktów prawnych w dziejach ludzkości²³⁰. Tym samym zerwano z ograniczeniami prawa feudalnego, głównie z nierównością społeczną. Ugruntowując prawodawstwo francuskie w podbitych Niderlandach zaczęto sukcesywnie wprowadzać kolejne uregulowania obowiązujące we Francji. Wśród nich wymienione wcześniej: kodeks procedury cywilnej (w 1806 r.) i kodeks handlowy (w 1808), oparte na zasadach Wielkich Ordonansów, wydanych we Francji przez króla Ludwika XIV z inicjatywy J.B. Colberta w 1667 i 1673, jak również kodeks postępowania karnego (w 1808 r.), wprowadzający nowoczesne zasady postępowania karnego oraz na wzorcowym Kodeksie karnym (*Code Pénal*) z 1810 r., wprowadzającym zasady humanizacji prawa karnego, a także na tworzonym od 1814 r. i rozwijanym sukcesywnie prawie

²²⁶ *Ibidem*

²²⁷ B. Sitek, *Prawo rzymsko - holenderskie. Współczesne stosowanie prawa rzymskiego* [w:] T. Maciejewski (red.), *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, Miscellanea, Koszalin 1999, s. 442

²²⁸ R. Mańko, *Prawo rzymskie jako źródło prawa w Afryce Południowej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2003, t. 3, nr 1, s. 139-162.

²²⁹ P. Stein, *Civil Law Reports and the Case of San Marino* [w:] *Römisches Recht in der europäischen Tradition*. Symposium aus Anlass des 75. Geburtstages von Franz Wieacker. Pod red. O. Behrends i in., 1985 s. 323

²³⁰ B. Sitek, *Prawo rzymsko - holenderskie. Współczesne stosowanie prawa rzymskiego* [w:] T. Maciejewski (red.), *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, Miscellanea, Koszalin 1999, s. 442

administracyjnym²³¹. Jednak system *Roman Dutch Law* nie został wyparty całkowicie, przeniesiono go do kolonii holenderskich, gdzie funkcjonował przez długie lata²³². Pomimo wypracowania w Holandii własnego ustawodawstwa (ustawa o organizacji sądownictwa z 1827 r., Kodeks Karny z 1886 r., Kodeks Postępowania Karnego z 1926 r. i Ustawa o Policji z 1993 r.), wpływy prawa francuskiego były i są nadal znaczące²³³. Poczynając od połowy

XIX w. pojawia się także w Holandii orzecznictwo sądowe, powołujące się, w braku ustawy, na zwyczaj, który istniał przed wydaniem orzeczenia lub na zasadę słuszności oraz na precedens²³⁴.

Do 1 stycznia 2012 r. źródłem norm prawa cywilnego w Holandii były ratyfikowane konwencje międzynarodowe, tworzone w ramach Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego i oparte na orzecznictwie. Przez wiele lat nie widziano potrzeby wprowadzania do holenderskiego systemu prawnego aktów normatywnych dotyczących norm kolizyjno-prawnych. Podjęto je na skutek fiaska inicjatyw zmierzających do przyjęcia wspólnych reguł dla państw Beneluxu oraz zdezaktualizowaniu się haskich konwencji z 1902 i 1905 r. dotyczących zwłaszcza prawa rodzinnego. Pierwszy wstępny projekt powstał na początku 1980 roku, następnie zajęto się przygotowywaniem, metodą „krok po kroku” regulacji dotyczących poszczególnych zagadnień. Pierwsza regulacja odnosząca się do rozwodów weszła w życie w dniu 10 kwietnia 1981 r., zaś ostatnia normująca zagadnienia związane z prawem właściwym w dziedzinie prawa rzeczowego²³⁵ w dniu 1 maja 2008 r. Równolegle pracowano nad nowym kodeksem postępowania cywilnego. Główny projekt został skierowany do parlamentu w połowie 2009 r. Regulacje kolizyjne weszły w życie 1 stycznia 2012 r.²³⁶.

Obecny system prawny Holandii jest wynikiem wymieszania się wpływów prawa rzymskiego, na którym opierają się systemy prawne większości państw, z oryginalnym systemem holenderskim *Roman Dutch Law*, a także z prawem napoleońskim oraz prawem precedensowym, wywodzącym się z Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

Struktura sądownictwa niderlandzkiego

²³¹ *Ibidem*

²³² *Ibidem*

²³³ *Ibidem*

²³⁴ *Ibidem*

²³⁵ A. Koziół, *O nowym unormowaniu holenderskiego prawa międzynarodowego*, „Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego” 2012, t. 11, s. 141-153.

²³⁶ The Council for the Judiciary, *The Judiciary System in the Netherlands*, Haga, 2010, www.judiciary.nl

System sądownictwa niderlandzkiego ma swoją specyfikę, ale też można odnaleźć elementy wspólne z innymi systemami sądownictwa w Europie, zwłaszcza we Francji. W Niderlandach nie ma Trybunału Konstytucyjnego. Sądy nie mają prawa badania zgodności ustaw z Konstytucją, mogą jednak rozważyć, czy ustawodawstwo jest zgodne z umowami międzynarodowymi, np. z Europejską Konwencją Praw Człowieka i przepisami Unii Europejskiej.

Kontrolą jakości sądownictwa zajmuje się specjalnie zorganizowany w tym celu system zwany *Rechtspraak*. Stosowany on jest przez wszystkie sądy i polega na systematycznym badaniu, przy pomocy ankiet, wizytacji, audytu, takich kwestii, jak np.: wydajność sądów, jakość ich pracy, opinia klientów, poziom satysfakcji pracowników itp.²³⁷.

Na system sądownictwa powszechnego składają się:

- sądy kantonalne/ rejonowe, pokoju (*kantongerechten*),
- sądy okręgowe (*arrondissementrechten*),
- sądy apelacyjne (*gerechtshoven*),
- Sąd Najwyższy (*Hoge Raad der Nederlanden*).

Terytorium Holandii podzielone jest na 62 kantony, w których funkcjonują sądy kantonalne (nie pokrywają się one z jednostkami podziału administracyjnego). Trzy lub cztery kantony tworzą okręg sądu okręgowego. Od 1 stycznia 2013 r. jest ich 11. Okręgi sądów apelacyjnych obejmują po kilka okręgów sądów okręgowych. Do niedawna było ich łącznie pięć: w Amsterdamie, Hadze, Hertogenbosch, Leeuwarden i Arnhem, od 2013 r. pozostały tylko cztery. Sąd Najwyższy ma swoją siedzibę w Hadze.

Sądy kantonalne

Sądy kantonalne, będące wydziałami rejonowymi sądów okręgowych rozpatrują wszystkie sprawy cywilne, karne i podatkowe o niewielkiej wadze. Rozpoznawane są one przez sędziów kantonalnych, czyli rejonowych, zwanych też sędziami pokoju. W sądzie kantonalnym funkcjonują zwykle wydziały: cywilny i karny oraz tylko w niektórych, wydział do spraw rodzinnych i nieletnich. W zakresie prawa cywilnego rozpatrywane są w nich sprawy dotyczące wszelkich sporów między stronami (osobami fizycznymi lub prawnymi), których wartość przedmiotu sporu nie przekracza 25.000 Euro, a także sprawy dotyczące stosunku pracy, nieruchomości, czynszów, spadków, sporów konsumenckich, upadłości, wstrzymania płatności, restrukturyzacji, zadłużenia itp. do w/w wysokości przedmiotu sporu.

²³⁷ *Ibidem*

W zakresie prawa karnego sądy kantonalne zajmują się tylko drobnymi przestępstwami takimi, gdzie policja i prokuratura proponują zawarcie ugody, ale oskarżony odmawia przyjęcia jej warunków. Sprawy karne są wnoszone do sądu przez prokuraturę. Rozpatrywane są przez jednego sędziego, a wyrok wydawany jest niezwłocznie po zakończeniu posiedzenia, jawnie, w formie ustnej²³⁸.

Sądy okręgowe

Składają się zwykle z czterech wydziałów: rejonowego (kantonalnego), administracyjnego, cywilnego i karnego. Spory administracyjne muszą być poprzedzone procedurą odwoławczą prowadzoną przez organy administracji. Jeśli są proste, rozstrzygane są przez jednego sędziego. Sprawy skomplikowane rozstrzygane są w składzie trzech sędziów. Od 1994 r. w niektórych powszechnych sądach okręgowych działają wydziały administracyjne rozpoznające sprawy jako sądy I instancji. Jeśli sprzeciw zostanie uznany za bezpodstawny można wnieść odwołanie do Sądu Administracyjnego ds. Handlu i Przemysłu (prawo spółek)²³⁹.

Wydziały administracyjne sądów okręgowych zajmują się także sprawami cudzoziemców, w przypadkach, gdy sąd okręgowy nie posiada odrębnego wydziału. Wydziały cywilny i karny rozpatrują sprawy nie wchodzące w zakres działania sądów kantonalnych, gdzie przedmiot sporu przewyższa kwotę 25.000 Euro, a przestępstwa są poważniejsze. Wydziały ds. rodzinnych i nieletnich funkcjonują tylko w okręgach, gdzie liczba takich spraw jest znaczna. Rozpatrują one wszystkie sprawy tego typu²⁴⁰.

Sądy apelacyjne

W zakresie prawa cywilnego i karnego sądy apelacyjne rozpatrują odwołania od wyroków sądów okręgowych, przy czym badane są ponownie okoliczności sprawy. W zakresie prawa administracyjnego sąd apelacyjny rozpoznaje wszystkie rodzaje odwołań od decyzji odnośnie wymiaru podatku²⁴¹.

W Niderlandach funkcjonują także szczególne rodzaje sądów apelacyjnych: Centralny Sąd Apelacyjny (*Centrale Raad van Beroep*) z siedzibą w Utrechcie oraz Sąd Apelacyjny ds. Gospodarki i Handlu (*Het College van Beroep*) z siedzibą w Hadze. Pierwszy jest

²³⁸ The Council for the Judiciary, *The Judiciary System in the Netherlands*, Haga, 2010, [online] www.judiciary.nl [dostęp: 22.06.2019].

²³⁹ *Ibidem*

²⁴⁰ *Ibidem*

²⁴¹ *Ibidem*

instancją odwoławczą w sprawach dotyczących ubezpieczeń społecznych i urzędników służby cywilnej, drugi jest instancją odwoławczą w sprawach z zakresu prawa administracyjnego o charakterze społecznym i gospodarczym. Orzeka on także w sprawach dotyczących aktów prawnych regulujących kwestie administracyjne. Instancją odwoławczą w większości innych spraw jest też Wydział Sądownictwa Administracyjnego Rady Stanu (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*)²⁴². W sądach apelacyjnych w Arnhem i Amsterdamie utworzono specjalne jednostki organizacyjne, których cechą charakterystyczną jest udział ławników (w sądownictwie holenderskim nie ma ławników), do rozpoznawania spraw nie przewidzianych przed sądami cywilnymi. Są to:

- Izba Dzierżawy (*Pachtkamer*) w sądzie apelacyjnym w Arnhem, składająca się z 3 sędziów zawodowych i 2 ławników, a właściwie biegłych, specjalizujących się w dziedzinie rolnictwa i dzierżawy użytków rolnych;
- Izba Przedsiębiorstw (*Ondernemingskamer*) w sądzie apelacyjnym w Amsterdamie, rozstrzygająca spory wewnętrzne w koncernach i przedsiębiorstwach. Izba ta składa się z 3 sędziów zawodowych i 2 ławników, specjalistów od gospodarki finansowej, głównie księgowych²⁴³.

Apelacja jest niedopuszczalna:

- w określonych sprawach wymagających szybkiego podjęcia decyzji,
- od wyroków zaocznych, ponieważ mogą być one zakwestionowane w drodze sprzeciwu.

Sąd II instancji jest władny dokonać oceny dowodów przeprowadzonych przez sąd I instancji, jak i dokonać własnych ustaleń. Sąd apelacyjny może utrzymać w mocy orzeczenie sądu I instancji; utrzymać w mocy orzeczenie sądu I instancji, ale na innych podstawach; uwzględnić apelację i zmienić orzeczenie I instancji; przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia albo wydać orzeczenie kończące postępowanie w sprawie²⁴⁴.

Sąd Najwyższy

Na czele hierarchii sądownictwa niderlandzkiego znajduje się Sąd Najwyższy, utworzony w 1938 r. Jest on naczelnym organem sądowym, sprawującym nadzór jurysdykcyjny nad działalnością wszystkich sądów oraz Trybunału Sprawiedliwości (*Hof van*

²⁴² P. B. Bordakiewicz, *Ustrój i właściwość sądów holenderskich w sprawach cywilnych i handlowych*, „Palestra” 1999, z. 5-6, s. 127-135.

²⁴³ *Ibidem*

²⁴⁴ *Ibidem*

Justitie) Niderlandów, Antyli Holenderskich i Aruby. Sąd Najwyższy dzieli się na 3 izby: cywilną, karą oraz zajmującą się sprawami podatkowymi i przypadkami wyłączeń²⁴⁵.

Na czele Sądu Najwyższego stoi przewodniczący i czterech wiceprezydentów. Sąd Najwyższy, z siedzibą w Hadze, rozpatruje skargi kasacyjne od wyroków sądów apelacyjnych, przy czym nie rozpatruje okoliczności faktycznych, tylko bada, czy sąd niższej instancji zastosował właściwe przepisy prawa. Sąd Najwyższy może rozpoznać kasację wniesioną przez strony i uczestników postępowania, lub przez Prokuratora Generalnego (*Procureur Generaal*) w interesie prawa²⁴⁶.

Podstawą kasacji może być naruszenie prawa materialnego i procesowego bądź chybiecie przepisom proceduralnym przez sąd I instancji. Sąd Najwyższy nigdy nie bada samych faktów. Możliwość wniesienia kasacji nie podlega ograniczeniom czasowym i nie wywołuje skutków prawnych w odniesieniu do stron. Zasadniczym celem kasacji wniesionej w interesie prawa jest ujednolicenie stosowania prawa i jego rozwój.

W Niderlandach nie ma specjalnego sądownictwa cywilnego, sądów gospodarczych ani sądów pracy. Obok wymienionych powyżej sądów funkcjonują różnego rodzaju sądy administracyjne: Administracyjny Sąd Apelacyjny, Administracyjny Sąd ds. Gospodarczych, Trybunał Skarbowy oraz Departament Prawny Rady Stanu²⁴⁷.

Niezależnie od wyżej wymienionych działa znaczna liczba sądów administracyjnych, które nie należą do wymiaru sprawiedliwości. Sądy te rozpoznają odwołania od decyzji administracyjnych, wydawanych przez różnego rodzaju organy administracyjne. Od ich decyzji przysługuje skarga administracyjna do sądu I instancji. Każdy sąd ma swoją radę, złożoną z prezesa sądu, dyrektora operacyjnego i szefów sektorów, odpowiedzialnych za organizację pracy, administrację i finanse²⁴⁸.

Ogólne zasady funkcjonowania władzy sądowniczej

Ogólne zasady funkcjonowania władzy sądowniczej w Niderlandach są identyczne we wszystkich krajach członkowskich Unii Europejskiej i wynikają z zasady jednolitości prawa wspólnotowego, które jest w całości i jednakowo stosowane w każdym z państw członkowskich. Należą do nich:

²⁴⁵ Ustawa z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa (*Wet op de Rechterlijke Organisatie*), art. 72-79 [w:] *Staatblad*, 2003 nr 20.

²⁴⁶ P. B. Bordakiewicz, *Ustrój i właściwość sądów holenderskich w sprawach cywilnych i handlowych*, „Palestra” 1999, z. 5-6, s. 127-135.

²⁴⁷ *Ibidem*

²⁴⁸ *Ibidem*

- zasada instancyjności, polegająca na możliwości zaskarżenia orzeczenia wydanego w postępowaniu sądowym;
- zasada jawności postępowania, polegająca na poddaniu władzy sądowniczej kontroli społecznej i mająca na celu ochronę sądownictwa przed wydawaniem błędnych lub zbyt arbitralnych decyzji;
- zasada jednolitości systemu sądownictwa, polegająca na jednolitych standardach postępowania sądowego, jednolitości stosowania prawa oraz orzekania przez wszystkie sądy;
- zasada domniemania niewinności w sprawach karnych, w świetle której każda osoba jest niewinna, dopóki wina nie zostanie jej udowodniona;
- zasada niezależności sędziowskiej, polegająca na bezstronności w stosunku do uczestników postępowania, niezależności wobec organów pozasądowych, samodzielności sędziego wobec władz i innych organów sądowych, niezależności od wpływu czynników politycznych oraz wewnętrznej niezależności sędziego.

Zasady te wynikają przede wszystkim z Konstytucji Królestwa Niderlandów (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*), uchwalonej 28 marca 1814 r., w tytule szóstym: Wymiar Sprawiedliwości oraz zawarte są w ustawie o organizacji i strukturze sądownictwa

(*Wet op de Rechterlijke Organisatie*), uchwalonej w 1827 r.²⁴⁹.

Należy pamiętać, że geneza systemu prawnego Holandii, podobnie jak w większości państw europejskich, wywodzi się z prawa rzymskiego oraz z systemu ustawodawczego, prawnego i sądowego napoleońskiego, narzuconego podbitej Europie w początkach XIX wieku, co sprawia, że mają one większość elementów wspólnych. Konstytucja i cytowana ustawa regulują kwestie ustroju, składu i właściwości sądów. Obowiązuje zasada dwuinstancyjności postępowania, z uzupełniającą kontrolą legalności w drodze kasacji. Jest ona realizowana w ramach systemu zaskarżeń orzeczeń sądów I instancji w drodze apelacji (*appel, hoger beroep*) oraz zaskarżenia kasacją orzeczeń sądów II instancji i niezaskarżalnych w drodze apelacji orzeczeń sądów I instancji²⁵⁰.

Prawo wniesienia apelacji jest ograniczone *ratione materiae i ratione valoris*. Podobnie uregulowana jest kwestia składu sędziowskiego w sądach poszczególnych instancji,

²⁴⁹ P. B. Bordakiewicz, *Ustrój i właściwość sądów holenderskich w sprawach cywilnych i handlowych*, „Palestra” 1999, z. 5-6, s. 127-135.

²⁵⁰ *Ibidem*

przy czym w sądownictwie niderlandzkim większość spraw (w sądach kantonalnych i okręgowych) rozpatrywane jest w składzie jednoosobowym, a tylko sprawy bardziej złożone (w sądach okręgowych) i wszystkie w sądach apelacyjnych są rozpatrywane w składzie trzech sędziów.

Ustawy stanowią także o trybie postępowania i skutkach rozstrzygnięcia, wyposażając wyłącznie władzę sądowniczą w możliwość orzekania kary pozbawienia wolności. W ustawodawstwie holenderskim nie ma możliwości orzeczenia kary śmierci. Sądy nie orzekają też o konstytucyjności ustaw i traktatów. Rozprawy sądowe odbywają się publicznie, a wyroki ogłaszane są jawnie i zawierają uzasadnienie, z nielicznymi wyjątkami. Regulacje prawne wprowadzają odmienne zasady dla wymiaru sprawiedliwości poza Niderlandami (Karaiby Holenderskie) i dla wojskowego prawa karnego²⁵¹. Uregulowane są także kwestie nadzoru nad sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości przez przedstawicieli władzy sądowniczej i nad wykonywaniem urzędu przez te osoby, jak również przez uczestników nienależących do władzy sądowniczej. Określone są też zasady powoływania członków władzy sądowniczej sprawujących wymiar sprawiedliwości oraz ich odwoływania. W ustawach uregulowano ponadto zasady ponoszenia odpowiedzialności przed Sądem Najwyższym za przestępstwa popełnione w związku ze sprawowaniem urzędu przez deputowanych do Stanów Generalnych, ministrów i sekretarzy stanu, a także kwestia ułaskawienia (przez dekret królewski) i ogłoszenia amnestii²⁵².

Właściwości sądów w postępowaniach cywilnych

Organizację wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa cywilnego regulują: Nowy kodeks holenderski (*Neuw Burgelijk Wetboek*), wzorowany na rozwiązaniu przyjętym przez niemiecki *Burgerliches Gesetzbuch*, oraz Kodeks postępowania cywilnego (*Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering*). Szczegółowo uregulowane są w nich zwłaszcza kwestie właściwości²⁵³.

Właściwość miejscowa

Przy określaniu właściwości miejscowej stosuje się zasadę *actor sequitur forum rei*. Powództwo można wytoczyć przed sądem okręgu, w którym zamieszkuje pozwany lub

²⁵¹ *Ibidem*

²⁵² *Konstytucja Królestwa Holandii*, tł. A. Głowacki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003, s. 63.

²⁵³ Art.99 Kodeks postępowania cywilnego *Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering*.

znajduje się siedziba podmiotu²⁵⁴. Gdy nie można określić miejsca zamieszkania pozwanego, sprawą może się zająć sąd okręgowy, w którym zamieszkuje powód. Szczególne uregulowania dotyczą sporu o nieruchomości (właściwość miejscowa dla miejsca nieruchomości), świadczeń alimentacyjnych (właściwy jest sąd okręgowy miejsca zamieszkania wierzyciela), stosunku pracy i najmu (właściwym jest sąd okręgu, w którym świadczona jest praca), czynów niedozwolonych (właściwy jest sąd miejsca zdarzenia wywołującego szkodę), w sprawach o nieruchomości (właściwym jest sąd, na którego terenie znajduje się nieruchomości), w sprawach dotyczących spadków (właściwy jest sąd miejsca zamieszkania spadkodawcy).

Kwestia wyboru sądu jako wyłącznie właściwego do rozstrzygania w sprawach cywilnych i handlowych nabiera coraz większego znaczenia, gdy przemieszczanie się osób, towarów i usług jest nieskrępowane i szeroko rozwinięte. 1 marca 2002 r. weszło w życie rozporządzenie europejskie nr 44/2001 *The Council Regulation on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters the Brussels Regulation*, stanowiące regulację ramową dotyczącą jurysdykcji sądów krajowych. Daje ono w przypadkach transgranicznych dochodzenie roszczeń w państwie konsumenta, a w przypadku deliktów, w miejscu powstania szkody. Szczególnie skomplikowane staje się ustalenie właściwości miejscowej w przypadku przestępstw komputerowych, ze względu na umiędzynarodowienie sieci. W 2001 r. reprezentanci 50 państw spotkali się w Hadze dla przedyskutowania propozycji Konwencji Haskiej dotyczącej dochodzenia roszczeń intergranicznych.²⁵⁵

W Niderlandach strona może zakwestionować właściwość sądu przed wdaniem się w spór co do meritum sprawy. Nie można zakwestionować właściwości miejscowej sądu, gdy sprawa jest w toku. W związku z tym, że kasacja jest w Niderlandach zwyczajnym środkiem odwoławczym od nieprawomocnych orzeczeń m.in. sądów II instancji, to można uznać, że system holenderski jest w zasadzie trójinstancyjny. Gdy pozwany ma miejsce zamieszkania w innym kraju, Brukselska Konwencja o właściwości sądowej wyklucza zastosowanie wobec niego przepisów holenderskich.

Właściwość rzeczowa

²⁵⁴ *Ibidem*.

²⁵⁵ P. Wagłowski, *Sądy właściwe i normy kolizyjne* [online] <http://prawo.vagla.pl/node/4713> [dostęp: 12.04.2020].

Podobnie jak w Polsce, pod pojęciem właściwości rzeczowej sądów rozumie się podział spraw pomiędzy sądy równego rzędu, które będą rozpoznawać sprawę w pierwszej instancji. Ma to znaczenie w takiej organizacji sądownictwa, gdzie sprawy w pierwszej instancji rozpatrują dwa rodzaje sądów różnego rzędu. W Niderlandach istnieje podział spraw, którymi zajmują się sądy rejonowe/kantonalne i okręgowe. Właściwość rzeczowa sądów pierwszej instancji należy do sądów rejonowych/kantonalnych, przy czym niektóre sprawy zostały wyłączone do kompetencji sądów okręgowych jako sądów pierwszej instancji. Sądy rejonowe/kantonalne zajmują się sprawami mniejszej wagi, a obywatele mogą je prowadzić samodzielnie, bez zastępcy procesowego. Sądy okręgowe mają kompetencję do rozpoznawania wszystkich spraw cywilnych, o ile przepisy nie przekazują ich jednoznacznie sądowi kantonalnemu, przy czym są to sprawy poważniejsze, wymagające udziału zastępcy procesowego. Regułą jest, że skład sądu rejonowego/kantonalnego jest jednoosobowy, a sądu okręgowego, w zależności od rodzaju sprawy składa się z jednego do trzech sędziów. I tak: *Ratione valoris* sądy kantonalne rozstrzygają w sprawach, w których roszczenie nie przekracza 5000 guldów holenderskich, obecnie 25.000 euro. Bez względu na wartość sporu, jeśli dotyczy on sporów powstałych na tle dzierżawy nieruchomości rolnych, najmu, umów pracy, sprzedaży ratalnej.

Właściwość funkcjonalna sądów

Właściwość sądu kantonalnego obejmuje rozpoznanie spraw cywilnych w I instancji w granicach właściwości miejscowej; dokonywanie czynności pomocy sądowej; rozpoznawanie sprzeciwów od wyroków zaocznych wydawanych przez ten sąd wydawanie nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym oraz wydawanie zarządzeń tymczasowy.

Sąd okręgowy rozpoznaje sprawy cywilne w I i II instancji w granicach właściwości miejscowej i rzeczowej; przyjmuje i rozpatruje środki odwoławcze od orzeczeń sądów I instancji; wydaje orzeczenia *Kort geding*, prowadzi przedwstępne przesłuchanie stron, postępowania o stwierdzenie wykonalności zagranicznych tytułów egzekucyjnych, wydaje zarządzenia tymczasowe, rozpoznaje sprzeciw od wyroków zaocznych wydanych przez ten sąd oraz wydaje orzeczenia dodatkowe w postępowaniu rozwodowym.

Do właściwości sądu apelacyjnego należy rozpoznawanie środków odwoławczych od orzeczeń sądów okręgowych wydanych w I instancji oraz rozpoznawanie środków odwoławczych od orzeczeń wydanych w *Kort geding*.

Sąd Najwyższy zaś rozpoznaje kasacje, kasacje w interesie prawa oraz stosuje środki dyscyplinarne wobec sędziów np. zawieszenie wykonywania czynności. Do zakresu działania

Sądu Najwyższego należy także rozpoznawanie spraw wszczętych przeciwko ministrom, sekretarzom stanu i deputowanym do Stanów Generalnych o przestępstwa związane ze sprawowaniem urzędu. Oskarżenie może wnieść Druga Izba w drodze uchwały lub rząd na mocy dekretu królewskiego²⁵⁶.

Powolywanie na urzędy sędziowskie oraz pozycja ustrojowa sędziów

Aktem regulującym mianowanie sędziów jest art. 117 Konstytucji Królestwa Niderlandów z 28 marca 1814 r., który stanowi, że członkowie władzy sądowniczej powoływani są dożywotnio dekretem królewskim. Odwoływani mogą być na własną prośbę lub po osiągnięciu wieku określonego, tj. 70 lat. Jeśli kandydatów jest więcej niż jeden, wyboru dokonuje minister właściwy do spraw sprawiedliwości. Nominacje przyznawane są na podstawie rekomendacji Rady Sądownictwa, przy czym uwzględnia ona opinie zarządów sądów oraz sugestie komisji ds. wyboru²⁵⁷.

Sędziowie są mianowani przez króla są nieusuwalni z urzędu. Sędziowie Sądu Najwyższego są wyznaczani z listy, którą przedstawia Wyższa Izba Parlamentu (art. 117 Konstytucji). Chociaż król ma prawo swobodnego wyboru, to tradycyjnie nominację uzyskuje kandydat pierwszy na liście. W sądach pełni funkcję ok. 800 sędziów: kantonalnych (*kantonrechtters*), okręgowych (*rechtbanken*), apelacyjnych (*raadsheer*) i w Sądzie Najwyższym (*raadsheer*). Najczęściej są to prawnicy z tytułem doktora nauk prawnych, którzy pełnią funkcję sporadycznie. Status sędziego reguluje rozdział 2, część 6 ustawy z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa, nazywana też ustawą o zawodzie sędziego i systemie sądownictwa²⁵⁸.

W Niderlandach, podobnie jak w Belgii i Francji, w ramach rekrutacji kandydatów na stanowisko sędziowskie wymaga się szczegółowych badań psychologicznych, pod kątem bezstronności i trafności podejmowania decyzji, odporności na naciski, szczególnie o charakterze politycznym i medialnym, pracy w warunkach stresu, odwagi, odpowiedzialności, umiejętności argumentacji, analitycznego myślenia, opanowania i wyczucia. Bezwzględnym wymogiem jest nieskazitelny charakter i moralność. Decyzja

²⁵⁶ P. Wagłowski, *Sądy właściwe i normy kolizyjne* [online] <http://prawo.vagla.pl/node/4713> [dostęp: 12.04.2020].

²⁵⁷ P. Wagłowski, *Sądy właściwe i normy kolizyjne* [online] <http://prawo.vagla.pl/node/4713> [dostęp: 12.04.2020].

²⁵⁸ Ustawa z 18 kwietnia 1827 r. (*Wet op de Rechterlijke Organisatie*), [w:] *Staatblad* 2003, nr 16.

o wyborze kandydata na sędziego powinna być podejmowana na podstawie obiektywnych kryteriów²⁵⁹.

W państwie tym obowiązuje mieszany system wyłaniania kandydatów. Funkcjonują dwie procedury. Jedna dla absolwentów prawa o niewielkim doświadczeniu w zawodzie, druga dla prawników z co najmniej 6-letnim doświadczeniem w innych zawodach prawniczych.

Aby zostać sędzią, należy, po ukończeniu uniwersyteckich studiów prawniczych odbyć 6 letnią praktykę dla kandydatów na sędziów lub zdobyć doświadczenie zawodowe pracując jako profesjonalny prawnik. Kandydat na sędziego musi ponadto odbyć szkolenie organizowane przez Narodowe Centrum Szkolenia Sędziów (SSR) wspólnie z Biurem Prokuratora Generalnego. Absolwenci, którzy uzyskali rekomendację Rady Sądownictwa są powoływani na sędziów. Na urząd sędziego mogą być powoływani wyłącznie obywatele Królestwa Niderlandów. Rekomendację na stanowisko sędziego wydaje Krajowa Komisja ds. Selekcji dla Sądownictwa (*nationale selectiecommissie*), złożona z przedstawicieli sądownictwa, prokuratury i ciała społecznego. Kandydaci z obu procedur uczestniczą w kilku rozmowach z członkami komisji, którzy dokonują ich oceny. Sędziego powołuje się na stanowisko w konkretnym sądzie, w konkretnym wydziale, na konkretne stanowisko sędziowskie, przy czym najczęściej to dany sąd wyznacza przyszłego sędziego, po uprzednim omówieniu jego kandydatury na walnym zgromadzeniu²⁶⁰.

Analogicznie są powoływani sędziowie Sądu Najwyższego. Wewnętrzny komitet doradczy Sądu Najwyższego, składający się z Prezesa sądu, przedstawiciela Stowarzyszenia Sądownictwa Królestwa Niderlandów, członka zarządu Sądu niebędącego sędzią oraz przedstawiciela ministra do spraw sprawiedliwości wybiera potencjalnych kandydatów, tworzy listę, która jest następnie omawiana na walnym zgromadzeniu Sądu i przedkłada ją Izbie Reprezentantów Parlamentu. Kandydat, którego nazwisko otwiera listę zapraszany jest na rozmowę do Komisji Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Parlamentu. Opinia komisji jest przekazywana ministrowi do spraw sprawiedliwości, który ocenia, czy zostały spełnione wymogi formalne. Następnie przedkłada ją monarsze. Sędzia jest urzędnikiem państwowym o specjalnym statusie. Będąc sędzią nie może sprawować żadnej innej funkcji, nie może

²⁵⁹ P. Waglowski, *Sądy właściwe i normy kolizyjne* [online] <http://prawo.vagla.pl/node/4713> [dostęp: 12.04.2020].

²⁶⁰ B. Godlewska-Michalak, *Model dojścia do zawodu sędziego w wybranych państwach europejskich* [w:] P. Zientarski (red.), *Model dojścia do urzędu sędziego*, Wyd. Kancelaria Senatu, Warszawa 2015, s. 21-27.

podejmować innej pracy, angażować się politycznie. Sędziowie powinni mieć specjalizację przynajmniej w dwóch dziedzinach, przy czym najczęściej rozpatrują sprawy naprzemiennie.

Rolą sędziego jest wydawanie orzeczeń według swobodnego uznania, na podstawie obowiązującego prawa. Sędzia powinien być w sprawowaniu swojego urzędu niezależny. Sprawy administracyjne, cywilne i karne mogą być rozpoznawane jednoosobowo lub w składzie trzyosobowym. Jednoosobowo rozpoznawalne są sprawy w sądach kantonalnych, częściowo też w okręgowych oraz w sądach policyjnych (*politierechter*), które rozpatrują sprawy obciążone karą do 6 miesięcy pozbawienia wolności. W procesach karnych o tym, czy sędzia orzeka jednoosobowo, czy w trzyosobowym składzie decyduje prokurator. Jednoosobowo rozpatrywane są też sprawy w sądzie gospodarczym (*economische politierechter*). W sądach apelacyjnych sprawy rozpatrywane są w składzie trzyosobowym. Sąd Najwyższy rozpatruje sprawy w składzie pięcioosobowym²⁶¹.

Aktualnie wprowadzone w systemie sędziowskim zmiany doprowadziły do zintegrowania sądownictwa administracyjnego z systemem sądów powszechnych²⁶².

Planowane zmiany zakładają ponadto:

- przekształcenie systemu trójstopniowego w czterostopniowy;
- połączenie sądów kantonalnych z okręgowymi (docelowo ma funkcjonować 20 sądów okręgowych i 25 ośrodków zamiejscowych);
- specjalizację sędziów w sądach apelacyjnych;
- ograniczenie udziału czynnika niezawodowego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości;
- ograniczenie dopuszczalności wnoszenia kasacji.

W związku ze zjawiskiem migracji mieszkańców krajów azjatyckich i afrykańskich do Europy zwiększy się liczba spraw, w których będzie stosowane prawo tych państw. Otwartość Królestwa Niderlandów na zjawisko masowej migracji skutkuje potrzebą dokonania kodyfikacji prawa prywatnego międzynarodowego, w postaci wprowadzenia do Kodeksu Cywilnego księgi X²⁶³.

Równolegle prowadzone są prace nad zagadnieniami dotyczącymi nowelizacji Kodeksu Postępowania Sędziów. Powołana została grupa robocza, złożona z przedstawicieli środowiska sędziowskiego oraz doradców Rady ds. Polityki, która podjęła prace nad

²⁶¹ P. Tereszkiewicz, *Kodyfikacja prawa prywatnego międzynarodowego w Holandii – historia, założenia oraz instytucje części ogólnej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2016, t. 25, nr 1, s. 151-152.

²⁶² *Ibidem*

²⁶³ *Ibidem*

opracowaniem metodyki pracy sędziego (w różnych sprawach). Szczególny nacisk kładzie się na kwestie etyki sędziowskiej. Podjęto także dyskusję nad problemem dodatkowych funkcji sprawowanych przez sędziów.

Rada Sądownictwa w Holandii

Rada Sądownictwa (*Raad voor de rechtspraak*), utworzona w 2002 r. składająca się z 3 – 5 członków (obecnie czterech, w tym dwie osoby wykonujące zawód sędziego, a dwie zajmujące eksponowane stanowiska państwowe), których w połowie wskazuje środowisko sędziowskie, jest częścią systemu sądownictwa²⁶⁴. Kadencja Rady trwa 6 lat, ale może być przedłużona na kolejne 3 lata. Przewodniczącym i wiceprzewodniczącym Rady jest zawsze sędzia. Nie ma ona umocowania w przepisach Konstytucji. Rada przejęła część zadań od Ministerstwa Sprawiedliwości i Bezpieczeństwa. Zadania te mają charakter operacyjny i obejmują rozdzielanie środków budżetowych, (uzyskanych w wyniku negocjacji z ministrem właściwym do spraw sprawiedliwości), nadzór nad zarządzaniem finansowym, polityką kadrową, technologiami informacyjnymi i komunikacyjnymi oraz sprawy lokalowe²⁶⁵. Rada Sądownictwa odpowiada za rekrutację kadr sędziowskich i prokuratorskich. Zajmuje się też udoskonalaniem systemu sądownictwa i doradztwem w reformowaniu ustawodawstwa, promuje zasady etyki sędziowskiej i prokuratorskiej. To ona odpowiada za rekrutację kandydatów do SSR. Nie posiada uprawnień w kwestii orzeczeń ani kompetencji dotyczących postępowań dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko sędziom. Pełni także rolę rzecznika prasowego wymiaru sprawiedliwości²⁶⁶.

Wpływ na to kto zostanie sędzią Rady ma Narodowa Komisja ds. Selekcji dla Sądownictwa (LSR), składająca się z przedstawicieli środowiska sędziowskiego i ministra właściwego do spraw sprawiedliwości. Formalnie sędziowie są powoływani do Rady dekretem królewskim, na wniosek ministra, ale kandydata wskazuje Rada Sądownictwa. Wolne stanowiska w Radzie Sądownictwa są publikowane w mediach krajowych. Sędzia może utracić stanowisko tylko na mocy orzeczenia Sądu Najwyższego np. z powodu nienadawania się do wykonywania zawodu. Wniosek o wniesienie sprawy przez prokuratora generalnego składa Prezes sądu. Decyzje Rady związane z realizacją obowiązków ustawowych mają charakter wiążący. W przypadku, gdy decyzja Rady została podjęta w

²⁶⁴ Art. 84-90 ustawy z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa.

²⁶⁵ The Council for the Judiciary, *The Judiciary System in the Netherlands*, Haga, 2010, [online] www.judiciary.nl [dostęp: 03.05.2020].

²⁶⁶ Art. 91 ustawy z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa.

sposób oczywiście sprzeczny z przepisami prawa, bądź też niekorzystnie wpływa na działalność sądów, może być uchylona na mocy dekrety królewskiego, wydanego na wniosek ministra właściwego do spraw sprawiedliwości²⁶⁷. Rada nie ingeruje w żaden sposób w proces orzekania w sprawach indywidualnych²⁶⁸.

Podsumowanie

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Holandii zawarte zostały w Konstytucji Królestwa Niderlandów, uchwalonej z 1814 roku, a ustrój sądów został uregulowany w przepisach ustawy z dnia 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa. Wymiar sprawiedliwości ma więc długoletnią tradycję i jest istotnym elementem państwa prawa. Uwidacznia się to w szacunku władz do prawa krajowego, międzynarodowego i unijnego, przy czym pierwszoplanowe znaczenie ma odpowiedzialność parlamentu za stanowienie prawa. O ile stanowienie prawa należy do prerogatyw parlamentu, to jego stosowanie leży w gestii wymiaru sprawiedliwości.

Dla wymiaru sprawiedliwości kluczową rolę odgrywa Rada Stanu (*Raad van State*) (art. 73 Konstytucji). Rada Stanu pełni funkcję doradczą i kontrolną wobec projektów ustaw, ocenia je pod względem politycznym, prawnym, formalno-prawnym, równoważąc racje polityczne i prawa obywateli. Członkowie rady kierują się głównie względem merytorycznym. Nadrzędną zasadą jest przestrzeganie konstytucji oraz etyki sędziowskiej, do czego przywiązuje się dużą wagę. W systemie niderlandzkim nie występuje Trybunał Konstytucyjny. System sądownictwa nie jest, jednakże idealny. Przestaje odpowiadać zmieniającej się sytuacji, wraz z napływem emigrantów ekonomicznych i uchodźców, co wymaga jego reformy i dostosowania go do aktualnych warunków i wyzwań.

²⁶⁷ Art. 96 ustawy z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa.

²⁶⁸ *Ibidem*.

Izabela Wysocka

Studentka

Wydział Prawa

Uniwersytet Humanistycznospołeczny SWPS w Warszawie

Sądownictwo administracyjne w polskim wymiarze sprawiedliwości

Title: Administrative judiciary in the Polish justice system

Abstrakt:

Opracowanie poświęcone jest roli sądownictwa administracyjnego w wymiarze sprawiedliwości w Polsce. Sądownictwo administracyjne jako odrębny pion jest gwarancją państwa przestrzegającego prawo, a przede wszystkim demokratycznego. Opracowanie wskazuje na historyczny rozwój organów administracyjnych, których działalność przyczyniła się do stworzenia takiego podziału sądownictwa. Podkreślono wagę i rolę przepisów prawa konstytucyjnego, które stanowią podstawę funkcjonowania systemu. Na uwagę zasługuje również podział wewnętrznej struktury sądów administracyjnych, z uwzględnieniem charakterystyki wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Istotą opracowania jest również ukazanie mechanizmu pracy sądów administracyjnych, a w tym przedstawione zostały formy i sposoby powoływania sędziów sądów administracyjnych oraz wskazana została ich rola w tym systemie.

Słowa kluczowe: sądownictwo administracyjne, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelny Sąd Administracyjny, Wojewódzki Sąd Administracyjny, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, sędzia sądu administracyjnego, asesor sądu administracyjnego.

Abstract:

The article is devoted to the role of administrative judiciary in the Polish judicial system. Administrative judiciary as a separate division is a guarantee of a democratic and law-abiding state. The article indicates the historical development of administrative bodies, which contributed to the separation of this division of the judiciary. The significance and purpose of the provisions of the constitutional law, which serve as a basis for the functioning of the

system, is highlighted. The division of the internal structure of administrative judiciary is also important, taking into account the characteristics of voivodeship administrative courts [Polish: wojewódzki sąd administracyjny] and the Supreme Administrative Court. The essential part of the study is also to demonstrate the mechanism of functioning of administrative courts, including forms and methods of appointing judges of administrative courts and their role in this system.

Key words: administrative judiciary, Constitution of the Republic of Poland, The Supreme Administrative Court, Voivodeship Administrative Court, President of the Supreme Administrative Court, President of the Voivodeship Administrative Court, judge of the administrative court, assessor of administrative courts.

Wprowadzenie

Państwo demokratyczne i praworządne powinno stwarzać gwarancje ochrony jednostki, zapewniając działalność instytucjom mającym na celu stosowanie przepisów prawa i przestrzegania zasad regulujących stosunki społeczne i gospodarcze. Istotną rolę sądownictwa administracyjnego można dostrzec badając ukształtowanie organów o charakterze zbliżonym do jurysdykcji administracyjnej na przestrzeni lat. Wielu specjalistów z dziedziny prawa wielokrotnie zajmowało się problematyką roli i pojęcia administracji, jednakże rozważania w tym zakresie do tej pory budzą kontrowersje, a to głównie za sprawą faktu, iż instytucje administracyjne nie tworzyły się równolegle z powszechnie pojmowanym sądownictwem administracyjnym²⁶⁹. Według J.S. Langroda pojęcie administracji opiera się na dwóch kryteriach przedmiotowym i podmiotowym. Administracja jako służba publiczna powinna spełniać kryteria użyteczności społecznej, niemożliwych do zapewnienia przez aktywność prywatną, a swój publiczny charakter przejawiać przez zabezpieczenie dobra publicznego. Ponadto powinna trwać nieprzerwanie, a co za tym idzie aktywność musi być

²⁶⁹ Z. Niewiadomski, *Dotychczasowe poglądy na pojęcie administracji publicznej* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego Instytucje prawa administracyjnego Tom I*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 25.

wykazywana obowiązkowo w sposób prawidłowy²⁷⁰. Poczynając od rozważań kształtowania organów o uprawnieniach do rozstrzygania sporów administracyjnych do powołania instytucji mających charakter sądów administracyjnych, można dostrzec proces wyodrębnienia jurysdykcji administracyjnej od pionu sądów powszechnych. Natomiast pogładowe zrozumienie obecnie funkcjonującego systemu sądów administracyjnych pozwala na dostrzeżenie ich roli i potrzeby istnienia w państwie demokratycznym

Geneza sądownictwa administracyjnego na ziemiach polskich

Okres, w którym na ziemiach polskich zaczęły kształtować się instytucje sądownictwa administracyjnego to czasy związku unijnego Królestwa Polskiego (Korony Polskiej) i Wielkiego Księstwa Litewskiego²⁷¹. Demokracja szlachecka odbiegała znacząco od współczesnej koncepcji ustrojowej jurysdykcji administracyjnej, a wynikało to przede wszystkim z faktu, iż istniała wówczas przewaga prawa zwyczajowego nad prawem stanowionym²⁷². Należy również wskazać, iż Rzeczpospolita Obojga Narodów kształtowała prawo w sposób oryginalny, w szczególności w zakresie kultury prawnej, parlamentarnej i obywatelskiej²⁷³.

Istotne zmiany można dostrzec na początku XVII w., kiedy to powołano pierwszy organ, który miał sprostować potrzebom pogodzenia interesów państwa i społeczeństwa. Trybunał Skarbowy Koronny utworzony został konstytucją sejmu warszawskiego z dnia 24 grudnia 1613 r.²⁷⁴. Niektóre źródła podają, iż ukształtował się z niestałych komisji sejmowych powołanych przez sejmy walne²⁷⁵. Organ nazwany został Komisją Radomską ze względu na siedzibę w Radomiu. Przyczyną utworzenia instytucji były problemy społeczno-gospodarcze. Narastający kryzys, spowodowany między innymi długami państwowymi, doprowadził do narodzin koncepcji organu, który w drodze sądowej miał wspomagać władze skarbowe

²⁷⁰ N. Banaszak, *Poglądy J.S. Langroda na państwo i jego administrację – wybrane zagadnienia* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Teoria Instytucji Prawa Administracyjnego Księga pamiątkowa profesora Jerzego Stefana Langroda*, Wydawnictwo PAN, Paryż 2011, s. 37.

²⁷¹ *Tradycje Sądownictwa Administracyjnego w Polsce* [online] <http://www.nsa.gov.pl/historia/tradycje-sadownictwa-administracyjnego-w-polsce,news,15,6.php> [dostęp: 19.03.2020].

²⁷² J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 275.

²⁷³ *Tradycje..., op. cit.*

²⁷⁴ M. Mąkosa, *Sądownictwo administracyjne w Polsce do 1939 roku Geneza – Ustrój – Funkcjonowanie*, Radom 2014 [online] http://rtn.radom.pl/wp-content/uploads/2013/06/M_Makosa_Sadownictwo_administracyjne.pdf [dostęp: 19.04.2020].

²⁷⁵ A. Krawczyk, *Ewolucja, ustrój i podstawowe założenia funkcjonowania sądownictwa administracyjnego w Polsce* [w:] Z. Kmiecik (red.), *Polskie sądownictwo administracyjne – zarys systemu*, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 22.

w procesie egzekucji należności. Trybunał Skarbowy Koronny swoje wysokie kompetencje zawdzięczał przede wszystkim możliwości rozpatrywania spraw sądowych dotyczących poborców i dzierżawców w zakresie dochodów skarbowych²⁷⁶. Ponadto właściwości sądowe z czasem zostały rozszerzone o sprawy podatkowe i wojskowe mające charakter administracyjny²⁷⁷. Argumentem przemawiającym za określeniem Trybunału Skarbowego Koronnego jako instytucji, która dała początek jurysdykcji administracyjnej jest fakt, iż zasiadali w nim sędziowie. Byli oni powoływani spośród członków Senatu i Izby Poselskiej na posiedzeniach sejmku walnego, z czego liczba sędziów orzekających w sprawie była niestała i nie mogła przekraczać siedmiu osób²⁷⁸. Warto również wspomnieć o roli kultury prawnej jaką pełnił Trybunał w związku z działalnością procesową. Obrady budziły bardzo duże zainteresowanie wśród szlachty z uwagi na rangę posiedzeń, która miała zasięg ogólnokrajowy oraz kontrowersyjny charakter niektórych spraw²⁷⁹. Zważając na zdolność Trybunału do rozpatrywania kwestii administracyjnych, można uznać, iż swoją działalnością przyczynił się do utworzenia pierwowzoru sądu o takich właściwościach²⁸⁰.

W związku ze zmianami ustrojowymi narastały również potrzeby tworzenia nowych organów administracyjnych. Okres reform zainicjowany przez rodzinę Czartoryskich i Poniatowskich przyczynił się do powołania na mocy uchwały Sejmu Konwokacyjnego z dnia 4 czerwca 1764 r. organu kolegialnego, który miał sprostać tym oczekiwaniom. Komisja Skarbu Koronnego otrzymała szeroki zakres obowiązków i zadań. Przede wszystkim posiadała uprawnienia do rozstrzygania spraw sądowych z zakresu handlowo-przemysłowego i skarbowo-podatkowego²⁸¹. Sąd Komisji Skarbowej był pierwszą i ostatnią instancją w sprawach dotyczących naruszenia Skarbu Rzeczypospolitej. Właściwości tego sądu podlegały również sprawy o przestępstwa popełnione przez urzędników skarbowych oraz mających charakter handlowy²⁸². Odrębną kwestią jest kompetencja Komisji dotycząca zarządzania skarbem i finansami Korony. Przede wszystkim w tym zakresie Komisja tworzyła nowe projekty dotyczące podatków oraz kreowała sposoby pozyskiwania środków finansowych. W mniejszym stopniu sprawowała również ochronę nad handlem, rzemiosłem

²⁷⁶ Trybunał Skarbowy [online] <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Trybunal-Skarbowy;3989501.html> [dostęp: 20.04.2020]

²⁷⁷ A. Krawczyk, *op. cit.*, s. 23.

²⁷⁸ M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 13.

²⁷⁹ *Ibidem*.

²⁸⁰ A. Krawczyk, *op. cit.*, s. 23.

²⁸¹ J. Dygdała, *Toruń wobec Komisji Skarbu Koronnego w początkach panowania Stanisława Augusta (1764-1768)*, „ACTA UNIVERSITATIS NICOLAI COPERNICI Historia XXX - Nauki Humanistyczno-Społeczne” 1997, z. 322, s. 82.

²⁸² M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 18.

i przemysłem w państwie²⁸³. Komisji Skarbowej przewodniczył Przewodniczący Komisji, którym był podskarbi wielki koronny i jego zastępca podskarbi nadworny²⁸⁴. Ponadto w składzie zasiadało czterech deputatów z senatu oraz dwunastu ze stanu szlacheckiego²⁸⁵. Z uwagi na fakt, iż Komisja była organem kolegialnym oraz właściwością obejmowała funkcję sądowniczą, prawodawczą i egzekucyjną, należy uznać, iż działalność tej instytucji przyczyniła się do rozwoju ustroju administracyjnego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Instytucje sądownictwa administracyjnego w Księstwie Warszawskim

Okres zaborów i narodzin Księstwa Warszawskiego to czas nowych reform ustroju sądownictwa. Przede wszystkim koncepcje wprowadzenia niezawisłości oraz niezależności sędziowskiej, nacechowane konstytucjonalizmem francuskim przyczyniły się do powołania nowych instytucji państwowych. Należy również zaznaczyć, iż wpływy francuskie spowodowały wykształcenie się dwóch systemów sądownictwa administracyjnego. Pierwszym pionem było cywilne sądownictwo administracyjne, określone w ten sposób ze względu na właściwość do rozpatrywania spraw mających charakter prywatny. Drugim równie istotnym systemem było karne sądownictwo administracyjne, którego kompetencje leżały u podstaw rozstrzygania spraw dotyczących na przykład nielegalnego przemytu lub handlu, ogólnie określając mających charakter karno-skarbowy²⁸⁶. Podkreślenia wymaga istota Konstytucji Księstwa Warszawskiego, która miała zagwarantować nowy porządek ustrojowy, a przede wszystkim odsunąć rozwiązania stosowane dotychczas przez państwo Polskie. W związku z tym nowopowstałe organy administracyjne uzyskały szeroki zakres kompetencji by uwierzytelnić odpowiednią ochronę jednostki²⁸⁷.

Pierwszym organem, który zasługuje na uwagę jest Rada prefekturalna, składająca się z trzech do pięciu radnych mianowanych przez króla. Jako organ doradczy prefekta, Rada rozpatrywała różne sprawy miejscowe. Natomiast jako samodzielna instytucja rozstrzygała w pierwszej instancji kwestie odwołań od zarządzeń i innych aktów administracyjnych

²⁸³ J. Dygdała, *op. cit.*, s. 82.

²⁸⁴ M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 17.

²⁸⁵ J. Juchniewicz, *Sejmowa kontrola finansowej działalności państwa w latach 1764-1792*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5, s. 129-146.

²⁸⁶ M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 35.

²⁸⁷ *Ibidem*.

prefektów i podprefektów²⁸⁸. Członkowie Rad prefekturalnych nie otrzymywali gwarancji przynależnych sędziom, a zatem Rada podlegała całkowicie prefektom²⁸⁹.

Drugą istotną instytucją, która sprawowała kontrolę legalności aktów administracyjnych była Rada Stanu. Organ ten pojawiał się we wszystkich konstytucjach napoleońskich, jednakże wpływy poszczególnych państw kształtowały go w różny sposób²⁹⁰. Z początku w skład Rady Stanu Księstwa wchodził: król, wicekról, prezes mianowany przez króla oraz ministrowie (wewnętrzny i czci religijnych, sprawiedliwości, przychodów i skarbu, wojny, policji), minister sekretarz stanu, a także referendarze w liczbie czterech²⁹¹. Dekretem z 12 sierpnia 1808 r. liczba członków Rady Stanu uległa zmianie w związku z mianowaniem przez króla sześciu radców stanu, których Konstytucja nie przewidywała. Następnie po przyłączeniu Galicji ich liczba uległa ponownemu zwiększeniu do dwunastu²⁹². Kompetencje Rady Stanu Księstwa w pewnym zakresie były podobne do właściwości Rady Ministrów, co często prowadziło do rywalizacji pomiędzy organami. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż Rada Stanu współdziałała w kreowaniu ustawodawstwa, w szczególności w zakresie przygotowywania projektów ustaw sejmowych i dekretów królewskich oraz realizując królewskie prawo inicjatywy ustawodawczej w Izbie Poselskiej. Rada Stanu sprawowała również rolę sądowniczą. Będąc sądem kasacyjnym obejmowała właściwością rozstrzyganie sporów administracyjnych oraz sporów o kompetencje między administracją a sądami. Ponadto w kwestii spraw karnych pod sąd Rady oddawani byli urzędnicy²⁹³. Należy podkreślić, iż Rada Stanu uzyskała z czasem też inne właściwości, które powodowały obawę o niezależność sądownictwa administracyjnego²⁹⁴.

Zmiany sądownictwa administracyjnego w Królestwie Polskim

Okres Królestwa Polskiego wpłynął znacząco na zmiany sądownictwa administracyjnego, głównie za sprawą koncepcji dążącej do likwidacji tej gałęzi sądownictwa i próby przekazania jurysdykcji dotyczącej sporów administracyjnych sądom powszechnym. Pierwszym dokumentem, który przyczynił się do przekształceń ustrojowych była Ustawa Zasadnicza podpisana przez cara Aleksandra I w dniu 27 listopada 1815 r. Konstytucja

²⁸⁸ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *op.cit.*, s. 386.

²⁸⁹ M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 36.

²⁹⁰ W. Sobociński, M. Senkowska-Gluck, *Księstwo Warszawskie* [w:] J. Bardach, M. Senkowska-Gluck (red.), *Historia Państwa i Prawa Polski Tom III*, PWN, Warszawa 1981, s. 93.

²⁹¹ M. Mąkosa, *op. cit.* s. 37.

²⁹² W. Sobociński, M. Senkowska-Gluck, *op. cit.*, s.93.

²⁹³ *Ibidem*, s.93.

²⁹⁴ A. Krawczyk, *op. cit.*, s.25.

określała nowe kierunki ustroju politycznego i społecznego Królestwa Polskiego, jednakże w pewnym stopniu powracała do systemu władzy wykonawczej w modelu ustrojowym stosowanym w Księstwie Warszawskim²⁹⁵.

Na uwagę zasługują zmiany w systemie funkcjonowania instytucji Rady Stanu, która została ukształtowana w oparciu o regulacje z okresu Księstwa Warszawskiego, ale w Królestwie Polskim została podzielona na dwa organy, którymi były Zgromadzenie Ogólne i Rada Administracyjna. Kompetencje Zgromadzenia Ogólnego Rady Stanu zostały wskazane w art. 73 Konstytucji, jako pierwszą należy wskazać, iż były to czynności prawodawcze, w ramach, których roztrząsano i układano wszelkie projekty „praw i urządzeń ogółu kraju dotyczących się”²⁹⁶. Drugą właściwością instytucji było oddawanie pod sąd mianowanych przez króla urzędników administracyjnych, którzy popełnili przestępstwa urzędowe, jednakże wyłączenie dotyczyło tych, którzy podlegali sądom sejmowym. Przesłankami wskazującymi na oddanie pod sąd było m.in. przekupstwo, przywłaszczenie pieniędzy powierzonych pieczy urzędnika, nadużycie władzy, sfalszowanie akt²⁹⁷.

Rada Administracyjna posiadała mniejszy zakres uprawnień w stosunku do Zgromadzenia Ogólnego. Główne funkcje organu należały do sfery władzy wykonawczej, a w organizacji przypominała uformowanie Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego²⁹⁸.

Najistotniejsze, jednakże dla tego opracowania są kompetencje dotyczące sądownictwa administracyjnego, które sprawowała Rada Stanu za pośrednictwem Delegacji Administracji powołanej postanowieniem namiestnika z 20 lutego 1816 r. W skład Delegacji wchodziło sześciu członków mianowanych przez namiestnika w Radzie Stanu. Dodatkowo przydzieleni byli asesory w liczbie trzech, pełniący funkcje doradcze. Instytucją kierował Prezes Delegacji Administracyjnej, który wyznaczany był spośród senatorów. Organ ten pełnił funkcję drugiej i ostatniej instancji odwoławczej od sądów administracyjnych, którymi były rady prefekturalne, a następnie komisje wojewódzkie. Do właściwości Delegacji Administracyjnej należało rozpatrywanie odwołań od osób prywatnych lub Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych o uchylenie lub zmniejszenie podatków. Ponadto sprawy dotyczące dzierżawy dóbr państwowych, spory kontraktowe, których stroną były organy administracyjne²⁹⁹. Postanowieniem z 26 listopada 1822 r. wydanym przez namiestnika,

²⁹⁵ *Ibidem*.

²⁹⁶ *Konstytucja Królestwa Polskiego Dziennik Praw* [online] <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/1815-r0.html> [dostęp: 06.04.2020].

²⁹⁷ Z. Stankiewicz, *Królestwo Polskie 1815-1863* [w:] red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck (red.), *op.cit.*, s.309.

²⁹⁸ A. Krawczyk, *op. cit.*, s.26.

²⁹⁹ Z. Stankiewicz, *op.cit.*, s.310.

Delegacja Administracyjna została zniesiona, natomiast kompetencje organu przejęła Rada Stanu³⁰⁰.

Instytucja Rady Stanu rozwijała się przez kolejne lata, jednak została rozwiązana ukazem cesarskim z 22 marca 1867 r. Niestety przyczyniło się to do zlikwidowania swego charakteru sądownictwa administracyjnego na ziemiach polskich, przede wszystkim dlatego, że kompetencje Rady Stanu zostały przekazane I Departamentowi Senatu Rządzącego w Petersburgu³⁰¹.

Sądownictwo administracyjne w latach 1918-1939

Reformy ustrojowe i przekazywanie kompetencji innym organom w Polsce międzywojennej stanowiły wyzwanie dla stworzenia nowego systemu, który zagwarantowałby jednolitość sądownictwa administracyjnego. Przede wszystkim należy zaznaczyć, iż wpływy państw zaborczych podzieliły porządek jurysdykcji administracyjnej na dwie gałęzie. Zabór austriacki cechował model południowo-niemiecki, w którym główną rolę odgrywał Trybunał Administracyjny w Wiedniu. Natomiast na ziemiach wpływu pruskiego obowiązywał system typowy dla obszaru północno-niemieckiego, który posiadał sądownictwo administracyjne w postaci trzech instancji³⁰².

W odrodzonej Polsce powstawało wiele nowych projektów mających na celu zaspokojenie potrzeb ustrojowych tworzącego się państwa. Spośród wszystkich propozycji przekonująca wydała się wówczas Ustawa Zasadnicza z 17 marca 1921 r., zaproponowana przez Komisję Konstytucyjną³⁰³. Rozwiązania wskazane w Konstytucji miały zapewnić nowy ład państwu oraz powołać instytucje, które byłyby gwarancją praworządności. W świetle art. 73 Konstytucji Marcowej nowym organem, który miał sprawować nadzór nad działalnością administracyjną i orzekać o legalności aktów dotyczących administracji rządowej i samorządowej, stał się Najwyższy Trybunał Administracyjny³⁰⁴. Podstawą prawną jego funkcjonowania była ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r., zgodnie z którą pełnił funkcję jedynej instancji sądowej, rozstrzygającej sprawy dotyczące skarg na zarządzenia i orzeczenia wydane w ostatniej instancji przez organy administracji publicznej³⁰⁵. W świetle art. 6 cytowanej ustawy w składzie NTA zasiadali: Pierwszy Prezes, prezesi oraz sędziowie. Należy

³⁰⁰ M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 46.

³⁰¹ A. Krawczyk, *op. cit.*, s. 27.

³⁰² *Ibidem*, s. 28.

³⁰³ M. Mąkosa, *op. cit.*, s. 59.

³⁰⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. Dz. U. 1921 nr 44 poz. 267.

³⁰⁵ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym Dz. U. 1922 nr 67 poz. 600.

przy tym podkreślić, iż wszystkim przysługiwały pełne prawa sędziowskie, wskazane w rozdziale IV Konstytucji Marcowej³⁰⁶. Ponadto przepis ten również zaznacza, iż to Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów mianował członków NTA, jednakże jedynie spośród osób posiadających kwalifikacje niezbędne do urzędu sędziego Trybunału. W istocie również Rada Ministrów zobowiązana była do zasięgnięcia opinii Pierwszego Prezesa w przypadku mianowania prezesów. Jeżeli chodzi o wykształcenie osób zasiadających w składzie NTA wymagane było wykształcenie prawnicze, z czego połowa sędziów zobligowana była ponadto do posiadania kwalifikacji na urząd sędziowski³⁰⁷.

Z pierwotnego projektu jurysdykcji administracyjnej, sądy administracyjne miały być organami odrębnymi od sądów powszechnych, a w swojej strukturze miały charakteryzować się kilku stopniową instancją. W efekcie jednak nie doszło do takiego wyodrębnienia, a wszelkie kompetencje z tego zakresu zostały przypisane NTA³⁰⁸. Późniejsze próby zrealizowania początkowych założeń doprowadziły do powołania ustawą z dnia 26 marca 1935 r. Inwalidzkiego Sądu Administracyjnego³⁰⁹. Zgodnie z art.1 tej ustawy, pod jurysdykcję tego sądu podlegały sprawy dotyczące legalności orzeczeń wydawanych w kwestii zaopatrzeń inwalidów wojennych oraz osób pozostałych po tych inwalidach, po poległych, zaginionych i zmarłych w związku ze służbą wojskową³¹⁰. Należy przy tym podkreślić, iż ISA nie był w pełni samodzielnym organem, a jako sąd szczególny działał przy NTA. Sąd składał się z Przewodniczącego i jego zastępcy oraz niezbędnej liczby sędziów, których delegował Pierwszy Prezes NTA spośród sędziów tego organu. Dodatkowo w składzie zasiadali ławnicy, którzy powoływani byli na rok przez Prezesa Rady Ministrów w dwóch grupach. Pierwszą z nich byli urzędnicy, którzy legitymowali się wykształceniem prawniczym, natomiast druga grupa dotyczyła inwalidów, gdzie na wspólny wniosek Ministrów (Skarbu i Opieki Społecznej), ławnicy powoływani byli z listy kandydatów przedstawionych przez stowarzyszenia inwalidów³¹¹.

Sądownictwo kompetencyjne tworzyło odrębny instrument jurysdykcji. Do rozstrzygania sporów o właściwość pomiędzy sądami a innymi organami władzy, powołany został ustawą z dnia 25 listopada 1925 r. Trybunał Kompetencyjny. Składał się z dwóch prezesów i czternastu członków, mianowanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej na

³⁰⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. Dz. U. 1921 nr 44 poz. 267.

³⁰⁷ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym Dz. U. 1922 nr 67 poz. 600.

³⁰⁸ A. Krawczyk, *op. cit.*, s.30.

³⁰⁹ Ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o Inwalidzkim Sądzie Administracyjnym Dz. U. 1935 nr 26 poz. 177.

³¹⁰ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym Dz. U. 1922 nr 67 poz. 600.

³¹¹ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym Dz. U. 1922 nr 67 poz. 600.

wniosek Rady Ministrów. Prezesi wybierani byli spośród sędziów Sądu Najwyższego i Najwyższego Trybunału Administracyjnego, jednakże po jednym z każdej z wymienionych instytucji³¹².

Powołanie wielu nowych organów, częściowo wzorowanych na modelach państw zaborczych, doprowadziło do powstania zupełnie nowego systemu jurysdykcji administracyjnej. W istocie biorąc pod uwagę strukturę organizacyjną i rodzaj kompetencji jakie posiadały opisane organy można wysunąć wniosek, iż stały się wzorem do utworzenia obecnego sądownictwa administracyjnego.

Kształtowanie sądownictwa administracyjnego po II Wojnie Światowej

Po II wojnie światowej w Polsce nie doszło do powołania sądownictwa administracyjnego pomimo, iż Mała Konstytucja z 19 lutego 1947 r. przewidywała ten rodzaj sądów³¹³. Niepowodzeniem również okazały się próby nowych projektów ustaw np. z dnia 28 stycznia 1958 r., który przewidywał utworzenie wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Izby Administracyjnej Sądu Najwyższego. Późniejsze inicjatywy w kierunku powołania systemu sądownictwa administracyjnego wzorowały się na modelu z lat 50-tych XX w., a w szczególności były zawarte w projektach legislacyjnych Kodeksu postępowania administracyjnego z 14 czerwca 1960 r. oraz noweli z 1980 r.³¹⁴.

Istotne kompetencje kontroli administracyjnej przypisano instytucji prokuratora na mocy ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej³¹⁵. Zgodnie z art. 3 Ustawy Generalny Prokurator RP sprawował nadzór nad ścisłym przestrzeganiem przepisów prawa przez wszystkie organy, władze, urzędy na szczeblu wojewódzkim, powiatowym i gminnym.

Przełomowym momentem w tworzeniu jurysdykcji administracyjnej okazała się ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy

– Kodeks postępowania administracyjnego³¹⁶. NSA stał się sądem szczególnym, nad którym nadzór sprawował Sąd Najwyższy, zwłaszcza w kwestii rozpoznawania rewizji

³¹² Ustawa z dnia 25 listopada 1925 r. o Trybunale Kompetencyjnym Dz. U. 1925 nr 126 poz. 897.

³¹³ A. Krawczyk, *op. cit.*, s. 37.

³¹⁴ Z. Janowicz, *Sądownictwo administracyjne lat dziewięćdziesiątych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1991, z. 3, s. 3.

³¹⁵ Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1950 nr 38 poz. 346.).

³¹⁶ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 1980 nr 4 poz. 8.).

nadzwyczajnych od orzeczeń, ustalania wytycznych wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej oraz podejmowania uchwał zawierających odpowiedzi na pytania prawne. Taka konstrukcja systemu sądownictwa administracyjnego wydawała się sprostac oczekiwaniom społecznym w stosunku do modeli reprezentowanych przez państwa europejskie³¹⁷.

Kolejne etapy kształtowania jurysdykcji administracyjnej miały na celu stworzenie dwuinstancyjnego postępowania sądowego oraz wykształcenia gwarancji ochrony jednostki wobec organów administracji publicznej.

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania sądownictwa administracyjnego w Polsce

Utworzenie sądownictwa administracyjnego stanowiło realizację zasady demokratycznego państwa prawa. W konsekwencji sprawowanie kontroli legalności działania instytucji o charakterze administracyjnym przez sądy stanowi ochronę praw podmiotowych jednostki w stosunku do organów administracji publicznej.

Pozycja ustrojowa sądów administracyjnych jest trwała i stateczna, ponieważ została uregulowana przez przepisy prawa konstytucyjnego³¹⁸. Sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości zgodnie z podziałem władz wskazanym w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, który oparty jest na wyszczególnieniu władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Zastosowanie powyższego przepisu ma o tyle znaczenie dla jurysdykcji administracyjnej, o ile wskazuje podmioty, czyli organy konstytucyjne, a zatem definitywne umocowanie dla sądownictwa administracyjnego³¹⁹. Obecne określenie pozycji sądownictwa administracyjnego zostało wskazane w art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości obok Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i sądów wojskowych³²⁰. Warto zauważyć, iż przepis ten wprowadza termin „wymiaru sprawiedliwości”, przez który należy rozumieć „dyrektywę kompetencyjną i uprawniającą sądy, jako jedyne podmioty powołane do sprawowania” tej funkcji³²¹. W tym rozumieniu tworzy się monopol organów wykonujących kompetencje orzekające, określony

³¹⁷ Z. Janowicz, *op. cit.*, s. 12.

³¹⁸ W. Sawczyn, *Konstytucyjne podstawy sądownictwa administracyjnego* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Sądowa kontrola administracji*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 73.

³¹⁹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne – zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2012, s. 71.

³²⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483.

³²¹ P. Wiliński, P. Karlik, *Sądy i Trybunały* [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP Tom III Komentarz*, C. H. Beck, Warszawa 2016, s. 975.

w katalogu zamkniętym³²². Z kolei przepis art. 184 Konstytucji RP pozycjonuje Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne w sprawowaniu kontroli działalności administracji publicznej, w zakresie określonym w ustawie. Kontrola ta ma obejmować również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Istotna dla funkcjonowania sądownictwa administracyjnego jest instancyjność postępowania zagwarantowana przez art. 176 Konstytucji RP, gdzie w ust. 1 ustrojodawca wskazał, iż procedura sądowa powinna być co najmniej dwuinstancyjna, a w ust. 2 zaznaczył, że ustrój i właściwość sądów określają akty rangi ustawowej. Należy przy tym podkreślić, iż pomimo deklaracji powyższego przepisu takiego modelu instancyjności nie stanowi on podstawy dla jednostki do zaskarżania postępowań, jest to zatem regulowane przez art. 78 Konstytucji RP³²³. Zasada ta ma być gwarancją podmiotu do obiektywnej i realnej kontroli orzecznictwa sądowego w pierwszej instancji³²⁴.

Szczegółowe umocowanie sądownictwa administracyjnego wskazane zostało w ustawach zwykłych. Najistotniejszym dla tej jurysdykcji aktem normatywnym jest ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych³²⁵. Nowelizacją z 1 stycznia 2004 r. wprowadzono dwa szczeble sądów administracyjnych. Zgodnie z art. 3 § 1 w pierwszej instancji wojewódzkie sądy administracyjne, natomiast w § 2 tego przepisu jako drugą instancję wskazano Naczelny Sąd Administracyjny. W ten sposób została zrealizowana zasada o dwuinstancyjności postępowania wynikająca z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP³²⁶.

Procedurę postępowania sądowo- administracyjnego określa ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³²⁷. Jej celem jest ustalenie zakresu przedmiotowego oraz ukazania przebiegu postępowania przed sądami administracyjnymi, jednakże nie jest wyczerpującym aktem na tej płaszczyźnie, należy również rozszerzyć jej charakter o regulacje odrębne³²⁸.

Kwestie wewnętrznej organizacji i porządku funkcjonowania sądów administracyjnych określają odrębne akty prawne. Rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 5

³²² *Ibidem*.

³²³ *Ibidem*, s. 996.

³²⁴ M. Kowalski, *Ustrój sądownictwa administracyjnego i jego praktyczne znaczenie dla poszczególnych etapów postępowania* [w:] R. Hauser, *Metodyka pracy w sądach administracyjnych*, C. H. Beck, Warszawa 2015, s. 64.

³²⁵ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483.

³²⁷ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1270.

³²⁸ J. Drachal, J. Jagielski, P. Gołaszewski, *Przepisy wstępne* [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi komentarz*, C. H. Beck, Warszawa 2017, s. 7.

sierpnia 2015 r.
 – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazany został tryb czynności procesowych oraz zakres zadań jednostek organizacyjnych sądów³²⁹.

Struktura organizacyjna sądownictwa administracyjnego RP

Sądownictwo administracyjne jako odrębny pion organów jurysdykcyjnych posiada swoistą strukturę organizacyjną umocowaną w szczególności w prawie konstytucyjnym, jak również przez ustawy zwykłe oraz wewnętrzne regulaminy. Sądy administracyjne sprawując wymiar sprawiedliwości zostały podzielone na dwa szczeble świadczące o instancyjności postępowania. Umocowanie konstytucyjne wskazano w art. 184 Konstytucji RP, zgodnie z którym sądownictwo administracyjne sprawuje Naczelny Sąd Administracyjny i inne sądy administracyjne³³⁰. Doprecyzowaniem tego przepisu jest art. 2 ustawy z dnia 22 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w którym to wojewódzkie sądy administracyjne zostały wymienione obok NSA jako właściwe do sprawowania kontroli działalności administracji publicznej oraz pełnienia innych kompetencji³³¹. Ze względu na konstytucyjny wymóg instancyjności postępowania, wojewódzkie sądy administracyjne sprawują funkcję pierwszej instancji, natomiast NSA określony jest jako druga instancja procesu sądowo-administracyjnego. Obecne uregulowania dotyczące jurysdykcji administracyjnej są charakterystyczne dla Europy Zachodniej. Należy przez to rozumieć, iż zmiany wprowadzone na przestrzeni lat do polskiego systemu sądownictwa administracyjnego, w szczególności wyodrębnienie tego pionu od sądów powszechnych oraz dwuinstancyjność postępowania sądowo-administracyjnego, przyczyniły się do stworzenia systemu państwa demokratycznego i praworządnego, dającego gwarancję ochrony jednostki³³².

Struktura organizacyjna w wojewódzkich sądach administracyjnych

³²⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, Dz. U. z 2015 r. poz. 1177, a także M.P. z 2010 r. Nr 86 poz. 1007 z późn. zm.

³³⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483.

³³¹ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³³² A. Krawczyk, *op. cit.*, s.58.

Wojewódzkie sądy administracyjne opisane zostały w rozdziale 2 ustawy z dnia 22 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych³³³. W świetle art. 16 § 1 p.u.s.a. wojewódzki sąd administracyjny utworzony może być dla jednego województwa lub dla większej liczby województw. Należy wskazać, iż takie rozmieszczenie związane jest z ramami terytorialnymi określonymi zgodnie z podziałem zasadniczym kraju³³⁴. Ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, wyodrębniono trzy stopnie jakimi są: województwa, powiaty i gminy³³⁵.

Na mocy art. 16 § 2 p.u.s.a. uprawnienie do tworzenia i znoszenia wojewódzkich sądów administracyjnych posiada Prezydent RP, który na wniosek Prezesa NSA w formie rozporządzenia ustala ich siedziby i obszar właściwości³³⁶. Rozporządzeniem z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Prezydent utworzył 14 sądów administracyjnych, natomiast zmianami wprowadzonymi rozporządzeniem z dnia 13 sierpnia 2004 r. utworzone zostały dwa kolejne sądy na tym samym szczeblu³³⁷. W obecnie obowiązującym systemie jurysdykcji administracyjnej wyróżnia się następujące sądy administracyjne:

- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku – dla obszaru województwa podlaskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy – dla obszaru województwa kujawsko-pomorskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku – dla obszaru województwa pomorskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach – dla obszaru województwa śląskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim – dla obszaru województwa lubuskiego;

³³³ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³³⁴ E. Plesnarowicz-Durska, *Komentarz Prawo o ustroju sądów administracyjnych*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 140.

³³⁵ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz. U. 1998 nr 96 poz. 603.

³³⁶ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³³⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Dz. U. 2003 nr 72 poz. 652 ze zm.

- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach – dla obszaru województwa świętokrzyskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie – dla obszaru województwa małopolskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie – dla obszaru województwa lubelskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – dla obszaru województwa łódzkiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie – dla obszaru województwa warmińsko-mazurskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu – dla obszaru województwa opolskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu – dla obszaru województwa wielkopolskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie – dla obszaru województwa podkarpackiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie – dla obszaru województwa zachodniopomorskiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie – dla obszaru województwa mazowieckiego;
- Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu – dla obszaru województwa dolnośląskiego.

Wojewódzkie sądy administracyjne zgodnie z art. 17 p.u.s.a. zostały podzielone na wydziały, które tworzy i znosi Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Można zatem wnioskować, iż są one podstawowymi jednostkami strukturalnymi, które są kierowane przez prezesa lub wiceprezesa albo wyznaczonego sędziego sądu wojewódzkiego³³⁸. Szczegółowe kwestie dotyczące ich urzędowania określone zostały w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych³³⁹. Zgodnie z Regulaminem wojewódzkie sądy administracyjne podzielone są na wydziały orzecnicze według kryteriów rzeczowo-problemowych określających przedmiot spraw sądowo-administracyjnych. Istnieją również fakultatywne struktury

³³⁸ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. z 2002 nr 153 poz. 1269.

³³⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, Dz. U. z 2015 r. poz. 1177.

organizacyjne, którymi są sekcje mogące być utworzone w wydziale orzeczniczym oraz w sekretariacie sądu.

Uprawnienie do tworzenia wskazanych sekcji posiada prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, jednakże po uzyskaniu zgody Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z Regulaminu wynika też, iż zalecane jest w miarę potrzeb tworzenie wydziałów informacji sądowej. Do zadań takiego wydziału należy przede wszystkim informowanie osób zainteresowanych o właściwości sądu oraz o stanie spraw załatwianych w sądzie i udostępnienie im wglądu do akt. Ponadto udostępnienie informacji publicznej o działalności sądu oraz przygotowywania orzeczeń sądu do przekazania do zbioru urzędowego orzeczeń sądów administracyjnych, który wydaje Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. W każdym wojewódzkim sądzie administracyjnym działają oddziały: spraw ogólnych i osobowych, administracyjno-gospodarczy oraz finansowo-budżetowy, kierowane przez kierowników oddziałów. W sądzie, w którym obsada przekracza 40 sędziów, prezes sądu za zgodą Szefa Kancelarii Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, może utworzyć zespoły do załatwiania określonych rodzajów spraw z zakresu administracji sądowej.

Istotnym organem dla funkcjonowania sądu jest Dyrektor wojewódzkiego sądu administracyjnego, którego powołuje na wniosek prezesa danego sądu Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Do kompetencji dyrektora należy sprawowanie kontroli nad działalnością kierowników oddziałów.

W składzie orzeczniczym wojewódzkiego sądu administracyjnego zasiada: prezes, wiceprezes lub wiceprezesi, sędziowie i asesory. Pozycja prezesa WSA została wskazana w art. 20 p.u.s.a., zgodnie z którym pełni funkcje reprezentanta sądu na zewnątrz oraz kieruje sądem, dokonując odpowiednich czynności administracji sądowej oraz innych przewidzianych w ustawie, zapewniając w ten sposób prawidłowe funkcjonowanie organu³⁴⁰. Ponadto zgodnie z tym przepisem prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego w zakresie wskazanych czynności jest podległy Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dokładne kompetencje prezesa WSA normuje art. 22 p.u.s.a., w świetle, którego najważniejszym uprawnieniem jest prawo kontroli działalności właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego, poprzez możliwość wglądu w czynności tegoż sądu. Prezesowi przysługuje prawo do obecności na rozprawach toczących się z wyłączeniem jawności, w trakcie których może żądać wyjaśnień i usunięcia uchybień, jeżeli takie istnieją. Sprawując

³⁴⁰ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

rolę nadzorczą prezes jest kompetentny na mocy ustawy do uchylania zarządzeń administracyjnych niezgodnych z prawem. W kwestii obowiązków prezesa z zakresu administracji sądowej jest on zobligowany do wykonywania czynności dotyczących prawa pracy, organizowanie pracy sądu, nadzór nad stosowaniem przyjętych przez kolegium ustaleń dotyczących przydziału spraw. Ponadto prezes winien jest zapoznawać się z orzecznictwem sądu oraz organizować narady sędziów lub referendarzy sądowych w celu omówienia przepisów prawnych budzących wątpliwości lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądu, a także informować o wynikach tych porad prezesa właściwej Izby w Naczelnym Sądzie Administracyjnym³⁴¹.

Prezes i wiceprezesowie powoływani są na mocy art. 21 p.u.s.a. przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, po zasięgnięciu opinii zgromadzenia ogólnego sądu. Należy zwrócić szczególną uwagę na różne przypadki wydania takiej opinii. Po pierwsze w momencie, gdy nie zostanie ona w ogóle wydana w terminie dwóch miesięcy od przedstawienia kandydata właściwemu zgromadzeniu ogólnemu. Prezes NSA uprawniony jest do powołania takiego sędziego bez odpowiedniej opinii. Istnieje również możliwość, gdy zgromadzenie ogólne wyda opinię negatywną, iż Prezes NSA powoła tego kandydata, gdy uzyska on pozytywną opinię Krajowej Rady Sądownictwa. Każda negatywna opinia wydana przez ten organ jest w pełni wiążąca dla Prezesa NSA. W sytuacji, w której w ciągu trzydziestu dni od przedstawienia przez Prezesa NSA zamiaru powołania sędziego na stanowisko prezesa sądu, mimo wcześniej wspomnianej negatywnej opinii zgromadzenia ogólnego, Krajowa Rada Sądownictwa nie wyda opinii, uważa się ją za pozytywną. Wyboru kandydatów dokonuje się spośród sędziów wojewódzkiego sądu administracyjnego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ustawa również normuje czas sprawowania funkcji – 5 lat i można ją pełnić przez dwie kadencje³⁴².

Do kompetencji Prezesa NSA należy również prawo do odwołania prezesa i wiceprezesów wojewódzkiego sądu administracyjnego w trakcie trwania kadencji. Taka sytuacja może mieć miejsce w momencie rażącego niewywiązania się z obowiązków służbowych lub gdy dalszego pełnienia funkcji z innych powodów nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości, o czym stanowi art. 21a § 1 i 2 p.u.s.a.³⁴³. Na mocy wskazanego przepisu, w tym przypadku również istotna jest opinia zgromadzenia ogólnego i KRS, która powinna być wydana w terminie miesiąca od przedstawienia zamiaru odwołania

³⁴¹ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³⁴² Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³⁴³ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1269.

prezesa lub wiceprezesa z funkcji. Jeżeli jednak nie zostanie ona wydana w wyznaczonym czasie, uważa się ją za pozytywną. Inaczej kształtuje się sytuacja, w której to organ sam rezygnuje ze swojej funkcji, wtedy opinia nie jest konieczna do dokonania takiej czynności na co wskazuje art. 21a § 3 p.u.s.a.³⁴⁴.

W myśl art. 24 p.u.s.a. organem, w którym zasiadają wszyscy sędziowie wojewódzkiego sądu administracyjnego jest zgromadzenie ogólne³⁴⁵. Prawo do udziału w posiedzeniach tegoż organu posiadają również asesory, jednakże bez możliwości głosowania. Przewodniczącym zgromadzenia ogólnego jest prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, który zobligowany jest do zwoływania posiedzenia co najmniej raz w roku. Jako organ, zgromadzenie ogólne rozpatruje informacje uzyskane od prezesa o rocznej działalności sądu, przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatów na stanowiska sędziów WSA. Ponadto do kompetencji instytucji należy ustalanie składu liczbowego kolegium sądu oraz wybieranie jego członków i dokonywanie zmian w jego składzie. W sytuacji, w której wymaga tego prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, zgromadzenie ogólne rozpatruje sprawy przedłożone przez niego. Do podjęcia uchwały przez organ wymagana jest obecność przynajmniej połowy liczby jego członków, z czego decyzja dotycząca takiej uchwały zapada większością głosów. Z założenia zgromadzenie ogólne jest organem samorządu sędziowskiego, a więc stanowi gwarancję konstytucyjnej niezależności sędziowskiej³⁴⁶.

Z kolei kolegium sądowe pełni funkcję instytucji wewnętrznej, która wspomaga działalność sądu w kwestiach opinio-doradczych. Zgodnie z art. 25 p.u.s.a., do zadań kolegium należy przede wszystkim ustalanie podziału czynności w sądzie i określanie szczegółowych zasad przydziału spraw. Przepis również wskazuje, iż organ jest odpowiedzialny za przedstawianie zgromadzeniu ogólnemu opinii o kandydatach na stanowiska sędziów lub asesorów sądowych. Przewodniczącym kolegium sądu jest prezes WSA, a kadencja składu trwa trzy lata³⁴⁷.

Struktura organizacyjna Naczelnego Sądu Administracyjnego

Organizacja Naczelnego Sądu Administracyjnego została wskazana w rozdziale trzecim ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz w

³⁴⁴ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³⁴⁵ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. 2002 nr 153 poz. 1269.

³⁴⁶ E. Plesnarowicz-Durska, *op.cit.*, s.165.

³⁴⁷ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1269.

uchwale Zgromadzenia Ogólnego Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego³⁴⁸. Siedzibą Naczelnego Sądu Administracyjnego jest Warszawa, co zostało określone w art. 32 p.u.s.a. W składzie orzeczniczym NSA zasiadają Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, wiceprezesi oraz sędziowie. W przypadku sędziów delegowanych z sądów apelacyjnych lub okręgowych nie są oni uznawani za skład NSA. Kwestie liczby stanowisk sędziowskich określa rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 lutego 2004 r. w sprawie ustalenia liczby stanowisk sędziowskich w Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz liczby wiceprezesów. Ta pierwsza została ustalona została na 121, zaś na wiceprezesów powołano cztery osoby.

W myśl art. 31 p.u.s.a. organami wewnętrznymi NSA są: Prezes, Zgromadzenie Ogólne oraz Kolegium. Pozycja Prezesa jest bardzo istotna, a to przede wszystkim dlatego, iż stoi na czele Naczelnego Sądu Administracyjnego reprezentując instytucję na zewnątrz oraz kieruje jego pracami. Stanowisko Prezesa NSA zostało umocowane w art. 185 Konstytucji RP, w myśl którego powoływany jest przez Prezydenta RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów NSA. Doprecyzowaniem tego przepisu procedurze wyboru odpowiedniego sędziego na to stanowisko jest przedstawienie kandydatów przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów NSA, wybranych spośród sędziów NSA, którzy w tajnym głosowaniu uzyskali kolejno największą liczbę głosów. Termin wyznaczony do dokonania wyboru to trzy miesiące. Inaczej kształtuje się sytuacja, w której dojdzie do opróżnienia stanowiska w trakcie kadencji, wtedy wyboru dokonuje się w terminie jednego miesiąca. Z założenia wymagane jest by w części dotyczącej wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa NSA podczas obrad Zgromadzenia Ogólnego Sędziów, przewodniczył najstarszy wiekiem sędzia uczestniczący w tym Zgromadzeniu.

Pozycja Prezesa NSA jako organu Naczelnego Sądu Administracyjnego jest pierwszoplanowa, a to dlatego, iż posiada szerokie kompetencje wykonawcze, stanowiące oraz nadzorcze³⁴⁹. Do głównych obowiązków i zadań Prezesa NSA należy przede wszystkim nadzorowanie działalności sądu poprzez możliwość wglądu w czynności NSA oraz prawo do obecności na rozprawach z wyłączeniem jawności. Ponadto Prezes NSA jest uprawniony do żądania wyjaśnień i usunięcia uchybień, a w sytuacji, gdy takie uchybienia dotyczą

³⁴⁸ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1269, a także M.P. z 2010 r. Nr 86 poz. 1007.

³⁴⁹ M. Kowalski, *Ustrój sądownictwa administracyjnego* [w:] R. Hauser, J. Drachal, *Metodyka pracy w sądach administracyjnych*, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 46.

sprawności postępowania, ma możliwość zwrócenia uwagi i żądania usunięcia jego skutków. W zakresie stanowiącym Prezesowi przysługuje prawo do wystąpienia o podjęcie uchwały przez Naczelny Sąd Administracyjny, która ma na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. Poza tym Prezes NSA zobligowany jest do przedstawiania informacji o działalności sądów administracyjnych, zdając raport Prezydentowi RP i Krajowej Radzie Sądownictwa. Prezesowi przysługuje również wiele innych uprawnień i kompetencji, co tylko świadczy o powadze i stateczności stanowiska. Obowiązki Prezesa dotyczące głównie administracji sądowej określone zostały również w uchwale Zgromadzenia Ogólnego Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego³⁵⁰.

Zgodnie z art. 37 p.u.s.a., wiceprezesi Naczelnego Sądu Administracyjnego są zastępcami Prezesa i kierują pracami Izb NSA. Obecnie obowiązujący wewnętrzny regulamin NSA, wskazuje, iż w skład Izb wchodzi sędziowie, których przydziela Kolegium Sądu na wniosek Prezesa NSA. Izby i wydziały orzecznicze mają oddzielne sekretariaty, którymi kierują kierownicy. Kompetencje Izb zostały określone w art. 39 p.u.s.a., zgodnie z którym zadaniami Izby Finansowej jest przede wszystkim nadzór nad orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych w zakresie spraw dotyczących zobowiązań podatkowych i innych świadczeń pieniężnych. Izba Gospodarcza zajmuje się nadzorem nad orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych, ale w zakresie działalności gospodarczych, ochrony własności przemysłowej, w sprawach budżetu i dewizowych oraz kwestiach dotyczących papierów wartościowych, bankowości, ubezpieczeniowych, cel, cen, stawek taryfowych. Izba Ogólnoadministracyjna sprawuje nadzór nad orzecznictwem sądów administracyjnych w sprawach, w których nie rozstrzygają wymienione wcześniej Izby, a w szczególności w sprawach dotyczących budownictwa i nadzoru budowlanego, zagospodarowania przestrzennego, gospodarki wodnej, ochrony środowiska, rolnictwa, leśnictwa, zatrudnienia, ustroju samorządu terytorialnego, gospodarki nieruchomościami, prywatyzacji mienia, powszechnego obowiązku wojskowego oraz spraw wewnętrznych.

W Naczelnym Sądzie Administracyjnym funkcjonuje również Kancelaria Prezesa NSA oraz Biuro Orzecznictwa. Do głównych zadań Kancelarii należy przede wszystkim wykonywanie obowiązków związanych z pełnieniem przez Prezesa czynności w zakresie

³⁵⁰ Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego, M.P. z 2010 r. Nr 86 poz. 1007.

tworzenia warunków sprawnego funkcjonowania sądów administracyjnych. Odpowiedzialnym za kierowanie pracami Kancelarii jest Szef Kancelarii Prezesa NSA. Natomiast Biuro Orzecznictwa zobowiązane jest do wykonywania zadań związanych z pełnieniem przez Prezesa NSA czynności w zakresie sprawności postępowania sądowego oraz orzecznictwa sądów administracyjnych. Biurem kieruje dyrektor, którym jest wiceprezes lub sędzia.

Powoływanie sędziów sądów administracyjnych

Podstawowe zasady powoływania sędziów sądów administracyjnych zostały wskazane w Konstytucji RP, a doprecyzowane w ustawie z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

Zgodnie z art. 179 Konstytucji RP, sędziowie powoływani są przez Prezydenta RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Przepis art. 5 § 1 p.u.s.a. powtarza uregulowanie konstytucyjne. W rozwinięciu natomiast ustrojodawca zaznacza, iż sędziowie sądów administracyjnych powoływani są na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, z wyznaczeniem miejsca służbowego albo na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Procedura powoływania sędziów sądów administracyjnych jest wieloetapowa. Kompetencją Prezesa NSA jest obwieszczenie w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej o liczbie przewidzianych stanowisk sędziowskich w NSA oraz ustalenie liczby wolnych urzędów w poszczególnych wojewódzkich sądach administracyjnych³⁵¹. Na podstawie art. 57 § 10 p.u.s.a., zostały wydane akty wykonawcze określające procedurę postępowania kandydata na stanowisko sędziego. Kandydat zobligowany jest do wypełnienia karty zgłoszenia na wolne stanowisko, określonej przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 września 2014 r. w sprawie zakresu danych zawartych w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie³⁵². Ponadto rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego, wskazuje na badania jakie powinny zostać przeprowadzone w związku z wolą zajęcia urzędu sędziowskiego³⁵³.

³⁵¹ E. Plesnarowicz-Durska, *op.cit.*, s.59.

³⁵² Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 września 2014 r. w sprawie zakresu danych zawartych w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie, Dz.U. 2014 poz. 1221.

³⁵³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 września 2014 r. w sprawie zakresu danych zawartych w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie, Dz.U. 2014 poz. 1293.

Wymagania dla kandydata na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego zostały określone w art. 6 p.u.s.a. Główne zastrzeżenia w przepisie dotyczą obywatelstwa, wykształcenia oraz praktyki zawodowej. Kandydat zobligowany jest do posiadania obywatelstwa polskiego i korzystania z pełni praw cywilnych i obywatelskich. Ponadto musi mieć ukończone 35 lat i wyższe studia prawnicze w Polsce, gdzie uzyskał tytuł magistra lub studia zagraniczne, które uznawane są w RP. Przepis zaznacza, iż kandydat powinien wyróżniać się poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego, a także innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. W kwestii praktyki zawodowej ubiegający się o urząd, powinien legitymować się co najmniej ośmioletnim pełnieniem funkcji sędziego, prokuratora, prezesa, wiceprezesa lub radcy Prokuraturii Generalnej RP albo co najmniej ośmioletnim doświadczeniem wynikającym z wykonywania zawodu adwokata, radcy prawnego lub notariusza. Inną możliwością jest udokumentowanie dziesięciu lat pozostawania w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego, bądź zatrudnienie w charakterze asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym przez co najmniej dwa lata. Wymagania dotyczące praktyki zawodowej nie dotyczą osób z tytułem naukowym profesora lub ze stopniem naukowym doktora habilitowanego nauk prawnych. Istnieją również wyjątkowe sytuacje, w których Prezydent RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, może powołać kandydata pomimo krótszych okresów sprawowania wyżej wskazanych zawodów prawniczych lub zajmowania stanowisk.

Wymagania dla kandydata na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego są stosunkowo podobne do wskazanych na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu. Różnica zaznacza się w kwestii wieku, w tym przypadku kandydat musi mieć ukończone 40 lat. Ponadto musi wykazać pozostawanie przez co najmniej dziesięć lat na stanowisku sędziego, prokuratora, prezesa, wiceprezesa lub radcy Prokuraturii Generalnej RP lub co najmniej dziesięcioletnie doświadczenie w przypadku praktyki zawodowej dotyczącej adwokata, radcy prawnego lub notariusza. Minimalny wiek do sprawowania funkcji nie obowiązuje kandydata, który co najmniej trzy lata pozostawał na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Kandydowanie na urząd asesora sądu administracyjnego zostało wskazane w art. 6a p.u.s.a., zgodnie z którym ubiegający się o stanowisko powinien mieć ukończone 30 lat i spełniać szczególne kryteria. Przede wszystkim kandydat musi posiadać obywatelstwo polskie i pełną zdolność do czynności prawnych. Niezbędne również jest wykształcenie

prawnicze z uzyskaniem tytułu magistra w Polsce lub za granicą (ale takie które jest uznawane w RP). Kandydat musi być nieskazitelnego charakteru oraz być zdolnym, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia swoich obowiązków. Poza wskazanymi wymaganiami, osoba ubiegająca się o urząd może być powołana, jeżeli przez co najmniej cztery lata pozostawała na stanowisku sędziego, prokuratora lub prezesa, wiceprezesa lub radcy Prokuratury Generalnej RP, bądź wykonywała zawód notariusza lub też, gdy kandydat przez sześć lat pozostawał w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego. Również w przypadku ubiegania się o urząd asesora sądowego obowiązują inne kryteria dotyczące osób, które posiadają tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych.

Informacja o wolnych stanowiskach asesorskich obwieszczana jest w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Procedura wiąże się w pierwszej kolejności z przekazaniem zgłoszenia kandydata prezesowi właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Następnie kandydatura przekazywana jest Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, który po zasięgnięciu opinii Kolegium tego sądu, przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa zgłoszenie na stanowisko wraz z oceną kwalifikacji.

Postępowanie dyscyplinarne sędziów sądów administracyjnych.

Organem odpowiedzialnym za przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego sędziów i asesorów sądów administracyjnych jest Naczelny Sąd Administracyjny, co zostało wskazane w art. 9 p.u.s.a. Uzupełnieniem tego przepisu jest art. 48 p.u.s.a., gdzie ustrojodawca zaznaczył, iż w pierwszej instancji sąd dyscyplinarny orzeka w składzie trzech sędziów, natomiast w drugiej instancji w składzie siedmiu sędziów. Należy wskazać, iż do orzekania uprawnieni są wszyscy sędziowie NSA, jednakże z wyjątkiem Prezesa NSA, wiceprezesów oraz Rzecznika Dyscyplinarnego i jego zastępcy. Instytucją, której zadaniem jest wyznaczanie składu sądu dyscyplinarnego jest Kolegium NSA, które w drodze losowania wybiera z listy sędziów. Przewodniczącym składu orzekającego w postępowaniu dyscyplinarnym jest sędzia najstarszy służbą na stanowisku. Kadencja Rzecznika Dyscyplinarnego NSA i jego zastępcy jest równa cztery lata, a kandydaci są również wybierani przez Kolegium NSA.

Zakres odpowiedzialności sędziego został określony w rozdziale 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych³⁵⁴. W rozumieniu przepisów ustawy za przewinienie służbowe uważa się oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu. Ponadto sędzia odpowiada dyscyplinarnie za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie uchybił obowiązkowi piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym urzędu sędziego. Zgodnie z art. 109 p.u.s.p karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego o 5% – 50% od sześciu miesięcy do dwóch lat, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe, złożenie sędziego z urzędu. Prawomocny wyrok skazujący sądu dyscyplinarnego podawany jest do wiadomości publicznej, z wyjątkiem sytuacji, kiedy sąd uzna, że jest to sprzeczne z dobrem postępowania dyscyplinarnego. Natomiast prawomocny wyrok uniewinniający podaje się do wiadomości publicznej na wniosek obwinionego sędziego.

Podsumowanie

Wyodrębnienie sądownictwa administracyjnego od sądów powszechnych przyczyniło się przede wszystkim do wypełnienia przesłanek wskazanych w Konstytucji dotyczących demokratycznego państwa prawa. Istotnym elementem umacniającym znaczenie jurysdykcji administracyjnej jest wpływ orzecznictwa NSA na kształtowanie prawa. Ten pion sądownictwa trzeba uznać za niezbędny do zapewnienia ochrony jednostki oraz stworzenia gwarancji praw obywatelom wobec organów administracji publicznej.

³⁵⁴ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2001 nr 98 poz. 1070.

Anna Weisło

Studentka

Wydział Prawa Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie

Organizacja i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Chinach

Title: Organization and functioning of the justice system in China

Abstrakt:

Niniejsza praca ma na celu przybliżenie i przedstawienie systemu sądownictwa w Chinach. W pierwszej części zostanie omówiony chiński system prawny z uwzględnieniem historii oraz obecnej sytuacji politycznej. Następnie zostanie przedstawiona struktura sądownictwa. W ostatniej części zostaną przeanalizowane warunki, które musi spełniać kandydat aby objąć urząd sędziowski.

Słowa kluczowe: Sądownictwo chińskie, Chiny, System prawa chińskiego, wymiar sprawiedliwości w Chinach, historia prawa chińskiego, sędziowie w Chinach, Konstytucja ChRL

Abstract:

This study aims at presenting the judicial system in China. The first part of the work describes the Chinese legal system, including its history and the current political situation. Next, the structure of the judiciary will be presented. The final part of the work is devoted to the examination of the requirements that a citizen must meet in order to become a judge.

Keywords: Chinese judiciary, China, Chinese law system, justice in China, history of Chinese law, judges in China, constitution of the People's Republic of China.

Historia oraz obecna sytuacja polityczna

Początkowo głównymi założeniami, na których został zbudowany system prawa chińskiego były nauki Konfucjusza. Wartości przekazywane przez tego filozofa opierały się w głównej mierze na prawie naturalnym. Przewodnie myśli dotyczyły humanizmu, moralnego oświecenia oraz ostrożnego karania. W XX w. nastąpiła czas reformacji dla Chin, w tym prawa, które do tego czasu charakteryzowało się archaicznymi wzorcami postępowania. Gdy podjęto początkowe prace nad nowym porządkiem prawnym (1860-1890) nie dopuszczano wzorowania się na zachodnich systemach prawnych. Dopiero w 1898 r. ruch reformatorski przyjął postulaty społeczne powszechne w państwach zachodnich, jednakże zostały one dostosowane do idei konfucjanizmu. Rząd dynastii Ching wysłał komisje naukowe do Europy, Stanów Zjednoczonych i Japonii, aby zgłębiły systemy różnych państw w celu przygotowania reformy państwa i prawa. W 1907 r. w ministerstwie sprawiedliwości została powołana komisja mająca przeprowadzić nowelizację kodeksu karnego i cywilnego. Na jej czele stanął Shen Chia-Pen. Pierwszy z jego projektów został odrzucony, lecz następny spotkał się z aprobatą, opierał się w głównej mierze na poprzednio obowiązującym kodeksie karnym, jednakże zawierał wzorce zaczerpnięte z krajów zachodnich i Japonii³⁵⁵. W konsekwencji zakazano stosowania tortur, kary chłosty, kary śmieci przez poćwiartowanie i odpowiedzialności zbiorowej. W latach 1914-1923 w pewnej mierze zostało skodyfikowane postępowanie procesowe i prawo handlowe. W 1928 r. rządowa komisja kodyfikacyjna powołała pięć specjalnych komisji: prawa cywilnego, prawa handlowego, prawa rolnego, prawa pracy i prawa samorządów lokalnych. Na przestrzeni lat analizowano różne systemy prawne i wybierano najlepsze rozwiązania³⁵⁶. Głównie oparto się na prawie kontynentalnym, natomiast porządek *common law* miał znaczenie drugorzędne. Fundamentalny wpływ miało prawo niemieckie, które znalazło też swoje odzwierciedlenie w prawie japońskim również, na podstawie którego wzorowali się chińscy juryści³⁵⁷.

Warto w tym miejscu wspomnieć o konstytucyjnych dążeniach chińskiego narodu. Pierwsze działania konstytucyjne pojawiły się pod koniec panowania dynastii Qing, podczas tzw. stu dni reformy. Niestety zamysł nie został zrealizowany. Dopiero w 1908 r.

³⁵⁵ M. Dargas, *W jakim kierunku zmierza prawo Chińskiej Republiki Ludowej – ku systemowi common law czy ku kompleksowej kodyfikacji prawa?*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej” 2013, z. 1, s. 59-68.

³⁵⁶ A. Kość, *Rozwój prawa w czasie Republiki Chińskiej (1912-1949)*, „Czasy Nowożytne: periodyk poświęcony dziejom polskim i powszechnym od XV do XX wieku” 2000, nr 9, s. 127-136.

³⁵⁷ M. Dargas, *op.cit.*, s. 59-68.

opublikowano pierwszy tekst konstytucji, ale wprowadzono go po rewolucji Xinhai³⁵⁸. Wydarzenia z lat 1911-1913 doprowadziły do obalenia feudalnego cesarstwa, wtedy też powstała Chińska Republika. Jednakże w czasie trwania rewolucji wprowadzona tzw. Tymczasową Konstytucję Chińskiej Republiki (11 marca 1912r). Państwo Chińskie stało się w tym czasie Chińską Republiką Parlamentarną. Zgodnie z założeniami konstytucyjnymi miało dojść do trójpodziału władzy oraz do powstania parlamentu o nazwie Zgromadzenie Narodowe. Projekt nowej konstytucji został zatwierdzony w 1913 roku, miesiąc po wyborach prezydenckich, w których wygrał Yuan Shikai. Nowy przywódca podczas swoich rządów zgromadził pełnię władzy, kontrolował parlament, który pod jego wpływem zmienił konstytucję według jego wizji. Dopiero po śmierci Yuana chińczykom udało się przywrócić system parlamentarny, w miejsce *de facto* prezydenckiego³⁵⁹.

Zmagania konstytucyjne na przestrzeni wieków skutkowały wieloma aktami prawnym, które bardzo często był sporządzane przy zmianie władzy. W dniu 20 września 1954 r. ogłoszono pierwszą konstytucję Chińskiej Republiki Ludowej i pięć podstawowych ustaw dotyczących organizacji organów państwowych na różnym polu działania. Następnie w 1975 i 1978 r. uchwalono poprawione wersje pierwotnego dokumentu, każda konstytucja różniła się w znaczący sposób od poprzedniej, symbolizuje to proces reform oraz zmianę myśli ideologicznych³⁶⁰. Obecna konstytucja ChRL została uchwalona 4 grudnia 1982 r. i od tego czasu wprowadzono do niej 31 poprawek³⁶¹. Jej główne założenie, które w bardzo trafny sposób charakteryzuje Republikę Chińską jest zawarte w art.1 - „*Chińska Republika Ludowa jest państwem socjalistycznym pod demokratyczną dyktaturą ludową kierowaną przez klasę robotniczą i opartym na sojuszu robotników i chłopów*”³⁶².

Sądownictwo chińskie jest niezmiernie interesującym tematem, lecz aby dokładnie zrozumieć realia, w których funkcjonuje współczesna władza sądownicza należy w minimalnym stopniu poznać system polityczny obowiązujący w państwie chińskim. ChRL jest państwem socjalistycznym, w którym władzę pełni jedna partia – Komunistyczna Partia

³⁵⁸ M. Goré, Ch. Jianfu, *Chinese law: Context and Transformation*, “Revue internationale de droit comparé” 2009, nr 61, s. 663-664.

³⁵⁹ M. Dargas, *Idee i zasady Konstytucyjne chińskiego porządku prawnego*, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 15.

³⁶⁰ J. Rowiński, W. Jakóbiec, *System konstytucyjny Chińskiej Republiki Ludowej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2006, s. 36.

³⁶¹ Q. Zhang, *The Constitution of China A contextual Analysis*, Hart publishing Oxford and Portland, Oregon 2012. s. 15 – 20 M. Dargas, *op.cit.*, s. 34.

³⁶² *Konstytucja Chin* [online] http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/2007-11/15/content_1372991.htm [dostęp: 13.04.2020].

Chin. Członkowie tejże partii sprawują faktyczną władzę nad państwem. Ideologia partyjna opiera się na naukach znanych filozofów i przywódców komunistycznych takich jak np.: Mao, Lenin, Marks, teoriach Deng Xiaopinga, zasadzie trzech reprezentacji Jiang Zemina oraz Koncepcji Naukowego Rozwoju Hu Jintao. Na czele partii stoi Komitet Centralny KPCh, jego pracami kieruje natomiast Biuro Polityczne Komitetu Centralnego KPCh, a zarządza nim siedmioosobowy Stały Komitet. Przewodniczącym komitetu obecnie jest Xi Jinping³⁶³.

Ogólnochińskie Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych (dalej: OZPL) według Konstytucji jest najwyższym organem władzy ustawodawczej i kontrolnej w ChRL. OZPL jest wybierane na 5-letnią kadencję i składa się z deputowanych wybieranych przez przedstawicieli Zgromadzenia Ludowego prowincji, regionów autonomicznych, miast wydzielonych oraz przez armię. OZPL odgrywa znaczącą funkcję w państwie, m.in. wybiera przewodniczącego państwa na 5-letnią kadencję, ratyfikuje umowy międzynarodowe, dokonuje wykładni prawa oraz zatwierdza premiera i członków rządu. OZPL kontrolowane jest przez Stały Komitet. Natomiast władzę wykonawczą sprawuje Rada Państwowa, a władzę sądowniczą Najwyższy Sąd Ludowy, sądy ludowe i specjalne. Innymi znaczącymi organami w państwie są: Najwyższa Prokuratura Ludowa i Centralna Komisja Wojskowa. Przewodniczący tych organów są wybierani przez OZPL³⁶⁴.

Chiny są państwem podzielonym na regiony administracyjne. Jednakże pomimo obowiązującej zasady centralizmu i jednolitości kraju, powstały instytucje autonomii regionalnej. Wyróżnia się cztery rodzaje regionów autonomicznych: regiony etniczne, komitety mieszkańców na obszarach miejskich, autonomie mieszkańców na rejonach wiejskich oraz specjalne regiony autonomiczne. Ponadto Konstytucja w razie potrzeby przewiduje możliwość stworzenia specjalnych regionów administracyjnych. Ponadto istnieją dwa obszary administracyjne o odmiennym systemie prawnym, tj. Makau i Hongkong³⁶⁵.

Zgodnie z doktryną „jeden kraj, dwa systemy” stworzoną przez Deng Xiaopinga. Hongkong opiera swój ustrój na brytyjskim *common law* jest to uwarunkowane historycznie, ponieważ w swoim czasie znajdowała się pod kontrolą Anglików. Natomiast Makau w swoim systemie prawnym stosuje wzorce zaczerpnięte z portugalskich tradycji prawa cywilnego³⁶⁶.

³⁶³ M. Dargas, *op.cit.*, s. 21-25.

³⁶⁴ M. Kania, *Struktura konstytucyjnych organów państwowych Chińskiej Republiki Ludowej*, „Acta Erasmiana” 2015, t. IX, s. 53-66.

³⁶⁵ Ł. Zamecki, „Znaczenie zasady „jedno państwo—dwa systemy” dla utrzymania stabilności relacji Chińska Republika Ludowa–Hongkong.” *Wrocławskie Studia Politologiczne* 16 (2015): 109-125.

³⁶⁶ L. Zhang, *Prawo porównawcze w Chinach*, „Forum Prawnicze” 2014, t. 5, nr 25, s. 3-15.

Systemy prawne obu miast stanowią część socjalistycznego systemu prawnego, natomiast ich autonomia jest zagwarantowana przez państwo, co znajduje potwierdzenie w aktach prawnych uchwalonych przez władzę państwową. Władze obu regionów mogą decydować w kluczowych kwestiach związanych z zarządzaniem nimi. Hongkong i Makau nie podlegają jurysdykcji Najwyższego Sądu Ludowego. Najwyższą instancją na tych terenach są sądy apelacyjne obu miast³⁶⁷.

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

Aktem prawnym, na którym opiera się ustrój Chin jest Konstytucja z 4 grudnia 1982 r. Składająca się z preambuły oraz czterech rozdziałów, zawierających łącznie 138 artykułów. Przede wszystkim określa ona charakter ustroju politycznego w Chinach. Zgodnie z preambułą Chińska Republika Ludowa opiera się na założeniach socjalistycznych, jest państwem prawa, w którym obowiązuje demokratyczna dyktatura ludowa³⁶⁸.

Główne postanowienia dotyczące sądownictwa zostały zamieszczone w Konstytucji ChRL w rozdziale III art. 123 - 128. Normy zawarte w tych artykułach stanowią podział sądów na Najwyższy Sąd Ludowy (w skrócie NSL) i sądy ludowe na różnych szczeblach lokalnych, sądy wojskowe i inne sądy specjalne. Ponadto ustanawiają NSL najwyższym organem, tym samym została mu powierzona władza nadzoru nad innymi organami sądowymi. Władza sądownicza opiera się na ustawie z dnia 1 lipca 1979 roku o organizacji sądów ludowych³⁶⁹.

Struktura władzy sądowniczej

W ChRL w przeciwieństwie do krajów europejskich nie istnieje trójpodział władzy, dlatego władza sądownicza nie posiada autonomicznej struktury. W Chinach nie ma niezależnej władzy pozbawionej kontroli organów partii. Wymiar sprawiedliwości jest jednym z organów władzy i podlega kontroli Zgromadzenia Ludowego. Stąd też struktura władzy sądowniczej w Chinach nie może być postrzegana poprzez pryzmat wzorców europejskich. Sądy, analogicznie jak prokuratura ludowa nie są niezależne i autonomiczne.

Władza sądownicza w Chinach sprawowana jest przez różnego rodzaju sądy. Naczelnym sądem w kraju, jak już powyżej wskazano, jest Najwyższy Sąd Ludowy, któremu podlegają inne organy sądownicze, z wyjątkiem obszarów administracyjnych Hongkongu

³⁶⁷ M. Dargas, *op. cit.*, s. 34.

³⁶⁸ J. Rowiński, W. Jakóbiec, *System...*, *op. cit.*, s. 37-38.

³⁶⁹ *Ibidem.*, s. 34.

i Makau. Istnieją następujące sądy ludowe: wyższe, pośrednie (druga instancja) i podstawowe (pierwsza instancja). Sądy lokalne są tworzone w wyodrębnionych rejonach administracyjnych. Ponadto istnieją sądy specjalne, które mają jurysdykcję tylko w określonych sprawach i są tworzone w razie potrzeby³⁷⁰.

W ChRL obowiązują zasady dotyczące stosunku prawa do obywateli, tym samym stały się one wytycznymi, które powinny być przestrzegane przez sędziów w czasie rozpatrywania sporów. Są one następujące

- zasada równości – każdy obywatel jest równy wobec prawa, niezależnie od pochodzenia. W stosowaniu prawa nie dopuszcza się dyskryminacji rasowej lub złagodzenia kary ze względu na przywileje posiadane przez skazanego;
- zasada otwartych prób – wszystkie sprawy rozpatrywane przez sądy powszechne powinny być prowadzone jawnie, z wyjątkiem spraw dotyczących tajemnic państwowych, które mogłyby naruszyć prywatność stron postępowania oraz w przypadku przestępstw popełnionych przez nieletnich;
- zasada obrony – oskarżonemu przysługuje prawo do obrony;
- system orzeczeń kolegialnych – orzeczenia w I instancji wydawane są przez składy kolegialne;
- system zastrzeżeń – polega on na tym, że strony sporu mogą zażądać wyłączenia się od rozpoznania sprawy urzędnika państwowego z powodu konfliktu interesów. Prawo do zatwierdzenia tej decyzji należy do prezesa sądu. Natomiast, jeśli urzędnik uzna, że ma konflikt interesów ze stroną lub inne związki, które powodują, że jego wycofanie ze sprawy jest konieczne, wtedy zgłasza to prezesowi sądu;
- zasada niezależności w procesie – sądy powszechne są wolne od ingerencji organów administracyjnych, organizacji społecznych i osób fizycznych³⁷¹.

Najwyższy Sąd Ludowy

Najwyższy Sąd Ludowy jest organem nadzoru w stosunku do innych sądów, zarówno lokalnych jak i specjalnych na różnych szczeblach, co czyni go najwyższą instancją sądową w Chinach, jego siedziba znajduje się w Pekinie. Struktura organizacyjna określona jest

³⁷⁰ *China's Judicial System: People's Courts, Procuratorates, And Public Security* [online] <http://www.olemiss.edu/courses/pol324/chnjudic.htm> [dostęp: 15.04.2020].

³⁷¹ Q. Zhang, *op. cit.*, s.153

w ustawie z dnia 1 lipca 1979 r. Najwyższy Sąd Ludowy posiada wydział kryminalny, cywilny i gospodarczy, może też tworzyć inne wydziały, jeśli uzna to za konieczne. Ponadto dokonuje interpretacji w kwestii stosowania prawa oraz ustanawia dekrety w postępowaniu sądowym³⁷². Dodatkowo udziela zezwoleń na wykonanie wyroku śmierci oraz w sprawach przestępstw nieokreślonych wyraźnie w prawie karnym, a także spraw wniesionych przez Najwyższą Prokuraturę Ludową w ramach procedury kontroli judykatury. NSL nie może być ograniczany przez organy administracyjne, organizacje społeczne i osoby fizyczne. Ponosi odpowiedzialność bezpośrednią przed Ogólnochińskim Zgromadzeniem Przedstawicieli Ludowych oraz Stałym Komitetem OZPL³⁷³. Jednym z jego głównych zadań jest nadzór nad sądami niższej instancji. W przypadku wykrycia błędów w orzeczeniach i wyrokach, które już są wykonywane, ma obowiązek przeprowadzić odpowiednie dochodzenie lub nakazać ponowne rozpatrzenie sprawy właściwemu sądowi³⁷⁴.

Na czele Najwyższego sądu Ludowego stoi Prezes, który wybierany jest przez OZPL. Ponadto organami NSL są wiceprezesi, przewodniczący sędziów, wiceprzewodniczący sędziów i sędziowie. Poza tym SPC składa się również z biura badawczego, biura ds. ogólnych, działu personalnego, działu spraw sądowych, działu spraw administracyjnych, biura spraw biurowych, biura spraw zagranicznych i działu edukacji³⁷⁵.

Sądy ludowe

Sądy ludowe są to organy państwa, które sprawują władzę sądowniczą w jego imieniu. Zgodnie z Konstytucją i ustawą o organizacji sądów ludowych z 1979 r., zmienioną w 1983 r., chińskie sądownictwo charakteryzuje się „czterema poziomami i dwoma przypadkami prób”, oznacza to, iż orzeczenie wydane w drugiej instancji jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu. Gdy sprawa trafia do wyższej instancji powoływany jest prokurator ludowy. Natomiast można zaskarżyć ostateczną decyzję kończącą postępowanie w trybie nadzoru. Skarga przekazywana jest do sądu apelacyjnego lub sądu wyższej instancji. Przewodniczący po rozpatrzeniu skargi zwraca się do Komisji Sądowej, która decyduje o odrzuceniu lub przyjęciu odwołania. Jeżeli żadna ze stron nie złoży odwołania w wyznaczonym czasie traci ono swoją moc prawną.

³⁷² *Ibidem*.

³⁷³ M. Kania, *op. cit.*, s. 53 i n.

³⁷⁴ *The Supreme People's Court of The People's Republic of China* [online] http://english.court.gov.cn/2015-07/16/content_21299713.htm [dostęp: 21.04.2020].

³⁷⁵ *Ibidem*.

Podział sądów ludowych jest związany z podziałem administracyjnym państwa. Występują trzy szczeble tych sądów: podstawowe, pośrednie i wyższe. Wszystkie sądy mają zazwyczaj kilka wydziałów takich jak: cywilny, karny, gospodarczy i administracyjny. Każdy sąd ma jednego prezesa i kilku wiceprezesów, natomiast każdy wydział ma przewodniczącego i kilku zastępców. Ponadto w sądach funkcjonuje Komisja Sądowa złożona z prezesów, przewodniczących wydziałów i sędziów o dużym doświadczeniu zawodowym. Do obowiązków tego organu należy omawianie ważnych spraw, wydawanie instrukcji dotyczących innych spraw sądowych oraz przegląd i podsumowanie doświadczeń sądowych. Sędziowie są związani sugestiami i decyzjom, które wydaje Komisja Sądowa. W przypadku różnych opinii, przyjmuje się opinię większości³⁷⁶.

Innymi organami sądów ludowych są tzw. panele kolegialne, które są podstawowymi jednostkami w każdym sądzie. Powołuje się je w celu rozstrzygania poszczególnych spraw, zatem mają charakter tymczasowy. W ich skład wchodzi od trzech do siedmiu sędziów, ich liczba musi być nieparzysta. Niezbyt zawile sprawy mogą być rozpatrywane przez jednego sędziego. Panel kolegialny jest powoływany przy ponownym rozpatrzeniu danej sprawy. Przewodniczy mu prezes sądu, przewodniczący danego wydziału lub sędzia wyznaczony przez prezesa. Stały komitet lokalnych kongresów ludowych może wybierać osoby, które zasiadą w panelu kolegialnym. Osoby oceniające są przydzielone do sądów na odpowiednim poziomie. Organ ten może się składać z osób oceniających i sędziów lub tylko z sędziów. Sądy natomiast mogą wybierać osoby oceniające do panelu pierwszej próby. System ten może przypominać radę przysięgłych w jurysdykcji *common law*, lecz osoby oceniające mają kompetencje na równi z sędziami, dlatego też mogą decydować o faktycznych i prawnych kwestiach wyroku³⁷⁷.

Warto wspomnieć, że zgodnie z Konstytucją i ustawą o organizacji sądów, sądy i prokuratura ludowa są zobowiązane do zapewnienia tłumaczenia dla każdej strony postępowania sądowego, która nie rozumie języka mówionego lub pisanego powszechnie używanego w miejscowości³⁷⁸.

Podstawowe sądy ludowe

³⁷⁶ *China's Judicial...*, op. cit.

³⁷⁷ *Ibidem*.

³⁷⁸ J. Ladhava, *Judiciary system of China* [online] <https://www.slideshare.net/JigneshLadhava/judiciary-system-of-china> [dostęp: 12.04.2020].

Podstawowe sądy ludowe plasują się najniżej w hierarchii sądów, zlokalizowane są one w powiatach, gminach i okręgach autonomicznych. Podstawowe sądy ludowe jako jedyne mogą tworzyć trybunały ludowe, które są powoływane zgodnie z warunkami danej miejscowości, ludności i przypadków. Wyroki i postanowienia Trybunału Ludowego są uznawane na równi z orzeczeniami i zarządzeniami sądu pierwszej instancji i wiążą się z tymi samymi skutkami prawnymi. W rzeczywistości trybunały znajdują się w miastach lub miejscowościach o dużej liczbie mieszkańców. Ponadto kierują komitetami mediacyjnymi, które powstały zarówno w Japonii i Chinach, a ich celem jest zmniejszenie zaległości w spawach sądowych³⁷⁹. Pośrednie sądy ludowe znajdują się w stolicach lub prefekturach na szczeblu prowincji. Wyższe Sądy Ludowe zlokalizowane są w prowincjach, w regionach autonomicznych i gminach. Struktura wewnętrzna jest prawie taka sama jak w Najwyższym Sądzie Ludowym³⁸⁰.

Sądy specjalne

Sądy specjalne mają władzę tylko w określonych rodzajach spraw, które podlegają ich jurysdykcji. Głównymi sądami specjalnymi w ChRL są: sądy wojskowe, kolejowe, morskie, do spraw leśnych. Ponadto istnieją sądy ds. rekultywacji rolnictwa oraz sądy naftowe³⁸¹.

Sądy Wojskowe

Powstały w 1927 r. i służyły Komunistycznej Partii Chin do utrzymywania porządku i dyscypliny. Na przestrzeni lat dochodziło do wielu zmian w wojskowym systemie prawnym, przez co zwiększyła się uczciwość podczas wojskowych procesów dyscyplinarnych. Sądy Wojskowe dzielą się obecnie na cztery kategorie: Główny Sąd Wojskowy pierwszej instancji, Główny Sąd Wojskowy drugiej instancji, Wyższy Sąd Wojskowy i Najwyższa Wojskowa Konferencja Sądowa (która jest częścią Najwyższego Sądu Ludowego)³⁸².

Sądy wojskowe są rozmieszczone na różnych obszarach, na których, działają jako departamenty funkcjonalne. Sądy wojskowe pierwszej instancji składają się z sędziego głównego i dwóch panelowych (oceniających), którzy wchodzi w skład Komisji Sądowej. Sędziowie oceniający są wybierani spośród oficerów i żołnierzy. Natomiast sądy wojskowe

³⁷⁹ L. Xiao *Research Office of the Supreme People's Court of PRC* [online] http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaStfInternacional/portaStfCooperacao_pt_br/anexo/Overview_on_juvenile_tribunals_in_China.pdf [dostęp: 18.08.2018.].

³⁸⁰ *China's judicial...*, *op. cit.*

³⁸¹ *Introduction* [online] http://english.court.gov.cn/2015-07/16/content_21299713_2.htm [dostęp: 19.04.2020].

³⁸² *China's judicial...*, *op. cit.*

dla przełożonych składają się z Komisji Sądowej złożonej z naczelnego sędziego, sędziego pomocniczego i trzech sędziów panelowych (oceniających), a także komisji do niezbędnych ustaleń pierwotnych sądów wojskowych. Jeśli sprawa nie jest złożona, wówczas podlega rozpoznaniu przez sąd w składzie jednego sędziego. Procesy powinny być jawne dla oficerów, żołnierzy i personelu wojskowego, chyba że sprawa dotyczy tajemnic wojskowych, wtedy można wyłączyć jawność procesu, lecz wyrok zawsze musi być ogłoszony publicznie³⁸³. Sędziowie sądów wojskowych byli niegdyś wybierani spośród oficerów i żołnierzy, musieli być zatwierdzeni przez wyższe sądy wojskowe. Natomiast sędziowie wyższych paneli byli nominowani przez Centralny Rewolucyjny Komitet Wojskowy i podlegali zatwierdzeniu przez Sąd Najwyższy³⁸⁴. Niestety ta część prawa wojskowego w Chinach wymaga jeszcze dopracowania, ponieważ nie istnieją jasne przepisy dotyczące wyboru sędziów do sądów wojskowych. Profesor Zhang Jiantian, były komisarz Centralnej Komisji Wojskowej, urzędnik komisji Legislacyjnej i były sędzia wojskowy, wskazuje ten problem jako jedną z najważniejszych rzeczy, które należy poddać reformie³⁸⁵. Pomimo reformy sądownictwa w 2008 r., w tym reformy sądowniczego systemu wojskowego, zdaniem wyżej wymienionego także wiele innych problemów pozostało nierozwiązanych, w tym brak prawnej ochrony sądów wojskowych; niejasny status sądów wojskowych czy fundusze operacyjne przydzielane przez departamenty polityczne³⁸⁶.

Sądy morskie

W Chinach istnieje pięć Sądów Morskich, które zostały ustanowione przez Najwyższy Sąd Ludowy w miastach portowych: Guangzhou, Szanghaju, Qingdao, Tianjin i Dalian. Ich funkcjonowanie opiera się przede wszystkim na Kodeksie morskim ChRL z 1992 r., specjalnych przepisach proceduralnych i międzynarodowych konwencjach³⁸⁷. Rozstrzygają spory pomiędzy obywatelami chińskimi a obcokrajowcami, organizacjami lub

³⁸³ D. Rodearmel, *Military law in communist China: Development, Structure and Function*, "Military Law Review" 1988, t. 1, s. 3-7.

³⁸⁴ *Ibidem*, s. 3-4.

³⁸⁵ S. Finder, *How should Chinese military courts be reformed?* [online] <http://globalmjreform.blogspot.com/2015/02/how-should-chinese-military-courts-be.html> [dostęp: 16.04.2020].

³⁸⁶ *Ibidem*.

³⁸⁷ D. Song, Wang Jing & Co., *Introduction to China's Maritime Courts* [online] <https://static1.squarespace.com/static/20/Sesson+18+Slides+Dihuang+Song+China%27s+Maritime+Court+Syst em.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

przedsiębiorstwami w sprawach morskich, dotyczących handlu morskiego. Są to sądy I instancji³⁸⁸.

Sądy kolejowe oraz transportowe

Sądy kolejowe zajmują się sprawami związanym z transportem i kolejnictwem, jako jedyne dzielą się na sądy pierwszej instancji i drugiej instancji. Istnieje 60 sądów podstawowych i 14 sądów drugiej instancji, znajdują się one w: Kunming, Liuzhou, Guangzhou, Szanghaju, Nanchang, Zhengzhou, Chengdu, Lanzhou, Urumqi, Huhehot, Pekinie, Jinanie, Harbinie i Shenyang. Sądy II instancji to odpowiednie Wyższe sądy ludowe w prowincjach, regionach autonomicznych lub gminach, w których znajduje się pośredni sąd kolei i transportu. W sądach kolejowych istnieją różne wydziały: wydział orzecznictwa gospodarczego, wydział orzecznictwa karnego, wydział skarg i reklamacji, wydział orzecznictwa cywilnego. Dokumentami prawnymi na podstawie, których sędziowie wydają wyroki są: ustawa o postępowaniu cywilnym ChRL jako prawo procesowe i ogólne zasady prawa cywilnego ChRL, prawo kolejowe ChRL i protokół w sprawie międzynarodowego transportu (SMGS)³⁸⁹.

Sądy do spraw leśnych

Sądy do spraw leśnych mają na celu ochronę lasów, zajmowanie się sprawami dotyczącymi zaboru i niszczenia zasobów leśnych. Sądy leśne są tworzone przez biura leśne w określonych regionach zalesionych. Pośrednie sądy leśne są tworzone w zarządach leśnych prefektur lub regionów³⁹⁰.

Najwyższy Sąd Ludowy

Przewodniczący NSL wybierany jest na 5-letnią kadencję przez Ogólnochińskie Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych. Natomiast Prezes Najwyższego Sądu ludowego jest wybierany również na 5-letnią kadencję przez Narodowy Kongres Ludowy z możliwością

³⁸⁸ J. Ladhava, *op.cit.*, slajd 19.

³⁸⁹ W. Xuanjun, *What is China's Court of Railway Transportation?* [online] <http://www.eaglelink.com/law-review/w99/wang3.htm> [dostęp: 20.04.2020].

³⁹⁰ *The National Court Organizations* [online] http://www.china.org.cn/features/state_structure/2003-05/20/content_1065040.htm [dostęp: 19.04.2020].

powtórny wybór. Ponadto komitet Narodowego Kongresu Ludowego mianuje i odwołuje wiceprezesów, szefów i współpracowników szefów wydziałów i sędziów³⁹¹.

Najwyższy Sąd Ludowy rozstrzyga sprawy, które charakteryzują się wysokim stopniem złożoności i mają wpływ na kształtowanie systemu prawnego w Chinach, rozpatruje odwołania od orzeczeń sądów niższych instancji. Ponadto orzeka w sprawach, które na mocy ustaw i dekretów podlegających jego wyłącznej jurysdykcji oraz w innych sprawach, które uzna za słuszne.

Ponadto rozpoznaje apelacje i protesty przeciwko wyrokom i innym orzeczeniom sądów wyższego szczebla i sądów specjalnych, sprawy złożone przez Najwyższego Prokuratora Ludowego.

Najwyższy Sąd Ludowy udziela zgody na wykonanie wyroków śmierci, może również w razie potrzeby przekazać prawo do zatwierdzania wyroków śmierci. Najwyższy wyrok jest przewidziany za rozmaite przestępstwa, ale główne z nich to: zabójstwa, gwałty, grabież, terroryzm. Ogólnie rzecz ujmując kara śmierci grozi za przestępstwa, które poważnie zagrażają bezpieczeństwu publicznemu³⁹².

Powolywanie na urzędy sędziowskie

Przebieg kariery zawodowej chińskich sędziów jest podobny do ścieżki europejskiej. Jednakże w systemie chińskim dopuszcza się, aby osoba bez wykształcenia prawniczego, lecz za to z wybitną wiedzą w tej dziedzinie objęła stanowisko sędziego. Ponadto odnośnie do obowiązku posiadania praktyki zawodowej to jest on wymagany tylko w niektórych przypadkach. Kryterium tego nie stosuje się w przypadku osób ze stopniem magistra lub doktora. Szkoła prawa w Chinach trwa zaledwie trzy lata, po tym czasie wymagana jest praktyka, po odbyciu której kandydat przystępuje do egzaminu³⁹³.

Wymogi wobec sędziów w chińskim systemie prawnym mają szeroki zakres. Ponadto znaczący wpływ mają poglądy polityczne, które według europejskich zasad nie mają znaczenia. Natomiast zakres zachowań niepożądanych u sędziego jest bardziej zbliżony do zachodnich wzorców. Osoby obejmujące urząd sędziego muszą posiadać następujące kwalifikacje:

- posiadają obywatelstwo Chińskiej Republiki Ludowej;
- ukończyły 23 rok życia;

³⁹¹ *China's judicial...*, op. cit.

³⁹² *Introduction*, op. cit.

³⁹³ *Law in China 2019* [online] <https://www.lawstudies.com/China/> [dostęp: 20.04.2020].

- nie naruszyły postanowień Konstytucji Chińskiej Republiki Ludowej;
- uzyskali poparcie partii, kluczowe do zajęcia przez nich stanowiska
- wykonują pracę zawodową
- odznaczają się dobrym stanem zdrowia;
- posiadają czynne i bierne prawo głosu;
- posiadają odpowiednie wykształcenie lub wiedzę;
- niekaralność.

Sędzią nie może zostać osoba, która została uprzednio zwolniona z pełnienia urzędu państwowego.

W katalogu działań i zachowań niepożądanych u sędziego znajdują się następujące czyny:

- rozpowszechnianie informacji szkodliwych dla renomy państwa;
- uczestniczenie w nielegalnych organizacjach;
- uczestniczenie w antyrządowych zgromadzeniach, demonstracjach i protestach;
- branie udziału w strajkach;
- sprzeniewierzenie środków finansowych lub przyjmowanie łapówek;
- faworyzowanie strony postępowania z naruszeniem przepisów prawa;
- wymuszanie informacji od przesłuchiwanego poprzez tortury;
- ukrywanie lub fałszowanie dowodów;
- ujawnianie tajemnic państwowych lub poufnych informacji związanych z postępowaniem sądowym;
- naruszanie praw i interesów obywateli, osób prawnych lub innych organizacji;
- zaniedbanie obowiązków skutkujących wadliwymi orzeczeniami lub poważnymi szkodami dla strony;
- celowe opóźnianie postępowania;
- nadużywanie władzy w celach majątkowych;
- angażowanie się w działalność gospodarczą;
- spotykanie się na gruncie prywatnym ze stronami sporu i ich przedstawicielami oraz przyjmowanie od nich darów i przysług.

Sędziowie w Chinach podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej. Kary oraz sankcje za przewinienia sędziów mogą być różne, w zależności od rodzaju czynu. Mogą być to ustne ostrzeżenia, zapis przewinienia w dokumentach osobistych, degradacja, usunięcie z urzędu.

Osoby na stanowisku sędziego, które popełniły przestępstwo są ścigane również karnie³⁹⁴. Jednakże zdarza się, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest na nich nakładana niezgodnie z Konstytucją i panującym prawem. Konstytucja nie precyzuje dokładnie sposobu dyscyplinowania sędziów, za to istnieje zapis zabraniający karania sędziów za błędy w sprawach wynikające z odmiennego rozumienia przepisów prawnych (niż sądy wyższej instancji) oraz za błędy wynikające z zatajenia faktów lub braku jasności w sprawie. W rzeczywistości takie sankcje nakładane są na sędziów w niektórych sądach lokalnych. Ponadto w innych sądach stosuje się odpowiedzialność zbiorową za błąd prawny, podczas kolegium. W rezultacie niewinne osoby ponoszą sankcję, co jest oczywiście niezgodne z prawem³⁹⁵.

Niezależność sędziów nie jest zakorzeniona w kulturze chińskiej. W czasach cesarstwa niezawisłość sądów była nie do przyjęcia. Następnie podczas wojny i zmian władza sądownicza przechodziła w różne ręce. Natomiast w 1949 r. KPCh próbowała przejąć władzę we wszystkich sferach dotyczących życia obywateli, uznając dotychczasowe prawo za niepotrzebne i nie dopuszczając niezawisłości sądów. Koncepcja podejmowania niezależnych decyzji przez sędziów chińskich pojawiła się dopiero w czasie rewolucji. Nadal jest to myśl daleko odmienna od zachodnich idei. M. Dargas przedstawia w swojej książce pt. „Idee i zasady konstytucyjnego porządku prawnego” koncepcję dotyczącą problematyki niezależności sędziów w społeczeństwie chińskim oraz na arenie krajowej³⁹⁶, gdzie zauważa, że „wiele kwestii życia społecznego w Chinach rozstrzyganych jest poza sądownie (mediacja i arbitraż), niekiedy ze względu na koszty postępowania, ale przede wszystkim z uwagi na tradycję wartości – nakaz podporządkowania się, polubownego rozstrzygania sporów, nie wdawania się w konflikty, podejście kolektywistyczne a nie indywidualistyczne, zbyt mocno oddziałujące czynności administracyjne. Wszystko ma negatywny wpływ na rozwój praworządności”.

Aktualnie chiński system prawny podlega różnym wpływom zewnętrznym, które uniemożliwiają podejmowanie niezależnych decyzji. Pomimo reform, które miały na celu poprawienie niezależności sędziów wiele wyroków w ważnych i złożonych sprawach musi być zatwierdzonych poprzez prezesa sądu. Ponadto największą ingerencją w wydawanie wyroków odznaczają się samorządy lokalne. Władza samorządu lokalnego nad

³⁹⁴ *Ibidem*.

³⁹⁵ C. Minzner, *Judicial Disciplinary Systems for Incorrectly Decided Cases: The Imperial Chinese Heritage Lives On*, „Fordham Law Archive of Scholarship and History” 2009, t. 39, s. 64.

³⁹⁶ M. Dargas, *op. cit.*, s. 327-328.

sądownictwem wynika z tego, iż samorządy kontrolują wynagrodzenie i finanse sądowe. Ponadto oczywisty wpływ ma partia, która może nakazać wydanie zadowolającego dla niej wyroku³⁹⁷.

Kontrolowanie sędziów przez władzę państwa ma charakter pośredni jak i bezpośredni. Jawny wpływ partii na sądownictwo przejawia się w grupach partyjnych, które zatwierdzają nominacje sędziów oraz wywiera wpływ poprzez Komitet Prawno-Polityczny (KPP), który nadzoruje i kieruje pracą państwowych instytucji prawnych. Ingerencja KPP nie jest tak powszechna jak samorządów lokalnych, lecz gdy sprawa jest ważna i delikatna mogą wpłynąć na wynik sprawy³⁹⁸. Nadto chińscy sędziowie mogą być kontrolowani przez kongresy i prokuraturę, pozwala na to prawo krajowe i Konstytucja. Dodatkowo wyżej wspomniane organy mają prawo do oddalenia sprawy do ponownego rozpatrzenia, chociaż sędziowie mają prawo decydować o wielu zwykłych sprawach bez nadzoru³⁹⁹.

Wyżej wspomniane reformy nie przyniosły zadowolającego rezultatu, dlatego liderzy partii komunistycznej jak i liderzy rządowi przygotowują się do kolejnych reform, które miałyby poprawić niezawisłość sądów. Zmianie uległy przede wszystkim kwestie finansowe oraz sposób powoływania sędziów⁴⁰⁰. Należy też wspomnieć, że nie wszyscy sędziowie podzielają dążenia ku niezależności. Główny sędzia Zhou Qiang, najwyższy urzędnik sądowy w Chinach podczas swojego przemówienia w lipcu 2017 roku skrytykował podążanie za koncepcją Zachodu. Według jego poglądów władza sądownicza w Chinach powinna być podporządkowana rządzącej partii komunistycznej. Podczas wywiadu użył takich stwierdzeń: "Powinniśmy zdecydowanie opierać się błędnym wpływom ze strony Zachodu: demokracja konstytucyjna, rozdział władzy i niezależność sądownictwa", „Musimy wyjaśnić nasze stanowisko i odważyć się pokazać miecz”. Słowa jednego z najwybitniejszych prawników w Chinach odbiły się echem na arenie międzynarodowej, wielu światowych prawników uznało to wystąpienie za porażkę ideologiczną⁴⁰¹.

Podsumowanie

³⁹⁷ Y. Li. *The judicial system and reform in post-Mao China: Stumbling towards justice*, Routledge, 2016, s.245-250.

³⁹⁸ *Judicial Independence in the PRC* [online] <https://www.cecc.gov/judicial-independence-in-the-prc> [dostęp: 29.04.2020].

³⁹⁹ Y. Li, *op. cit.*, s.250-252.

⁴⁰⁰ *Judicial Independence...*, *op. cit.*

⁴⁰¹ M. Forsythe, *China's Chief Justice Rejects an Independent Judiciary, and Reformers Wince* [online] <https://www.nytimes.com/2017/01/18/world/asia/china-chief-justice-courts-zhoiang.html> [dostęp: 22.04.2020].

Chiński wymiar sprawiedliwości pomimo dość dużych wpływów kultury zachodniej, zwłaszcza niemieckiej myśli prawnej jest głęboko zakorzeniony w chińskich realiach. Stąd w chińskim systemie sądowniczym można znaleźć wiele podobieństw do systemu europejskiego czy *common law*, ale też istnieje wiele różnic. Najbardziej widoczną różnicą jest brak trójpodziału władzy oraz nieograniczona władza partii w państwie i jej wpływ na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. W konsekwencji trudno jest mówić o niezależności sędziowskiej. Także odmiennie wygląda formacja prawnicza, a sędzią może zostać osoba nieposiadająca wykształcenia prawniczego.

Wioletta Sokół

Doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji UWM w Olsztynie

Prawo ochrony zasobów leśnych w Federacji Rosyjskiej

Title: Forest protection law in the Russian Federation

Abstrakt:

Lasy są jednym z ważniejszych komponentów zasobów przyrodniczych w Federacji Rosyjskiej, stanowią one około 20% światowych obszarów leśnych, co powoduje, że kwestie ochrony prawnej lasu w Rosji zajmują ważne miejsce w regulacjach ustawowych. Artykuł jest próbą syntetycznej charakterystyki obowiązującego w Rosji ustawodawstwa w zakresie ochrony lasów, przybliża podstawowy akt prawny jakim jest Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej z 2006 roku. Nakreśla podstawowe cele i zasady jakie przyświecają polityce państwa w gospodarce leśnej, znajdujące swe odzwierciedlenie w obowiązującym ustawodawstwie i dokumentach strategicznych. Sygnalizuje obszary problematyczne, zwłaszcza w odniesieniu do respektowania obowiązującego prawa oraz wobec ekonomicznego korzystania z zasobów leśnych przy zrównoważonym wykorzystaniu bogactwa przyrodniczego.

Słowa kluczowe: las, kodeks leśny, Federacja Rosyjska, prawna ochrona lasów, rosyjski rosyjski wymiar sprawiedliwości

Abstract:

Forests are one of the most important components of natural resources in the Russian Federation. They account for about 20% of the forest areas on Earth, which explains why their legal protection is of utmost importance in the Russian federal legislation. The article is an attempt at making a synthetic analysis of the Russian forest protection law by presenting its basic legal 2006 act, "The forest code of the Russian Federation". It outlines the key objectives and principles that guide the federal policy on forest management, and are reflected both in the legislation and strategic documents in force. The analysis indicates problematic areas, especially with regard to the respect for the law in force in the context of the economic use of forest resources and their sustainable management.

Key words: forest, forest code, Russian Federation, legal forest protection, justice in Russia

Wprowadzenie

Federacja Rosyjska jest państwem dysponującym największymi na świecie zasobami leśnymi. Według danych rosyjskiej Federalnej Agencji Gospodarki Leśnej lasy zajmują 770172,6 tyś ha⁴⁰². Powierzchnia rosyjskich lasów to ponad 20% światowych zasobów leśnych, stanowią 48% powierzchni kraju. Roczna produkcja drewna w Rosji wynosi 205 507 tyś. m³ i jest ponad 4 razy większa od produkcji w Polsce. Rezerwy drewna oceniane są na ok. 83 mld m³⁴⁰³. W Rosji przypada największa powierzchnia lasu wobec jednego mieszkańca i jest to 6,26 ha. Dla porównania, w Polsce wartość ta wynosi 0,24 ha⁴⁰⁴. Las jest jednym z głównych przyrodniczych bogactw Rosji i w niektórych regionach Rosji zajmuje ok. 70% terytorium. Do najbardziej zalesionych regionów Rosji należą: Jakucja, Obwód Irkucki, Magadański, Zabajkalski Kraj, Obwód Archangielski, Amurski, Smoleński, Buriacja i Chabarowski Kraj⁴⁰⁵. Rosja posiada także największe na świecie zasoby drewna przemysłowego. W lasach występuje uniwersalna w przemyśle sosna i świerk, modrzew, wykorzystywana na sklejkę brzoza, lity dąb i jesion, oraz liczne gatunki dekoracyjne⁴⁰⁶. Eksport nieprzetworzonego drewna w 2016 roku wyniósł prawie 20 mln m³, zaś gotowej produkcji drzewnej około 12 ton. Największymi odbiorcami rosyjskiej produkcji drzewnej są: Chiny, Finlandia, Niemcy, Wielka Brytania, Włochy, Szwecja i Dania⁴⁰⁷. Według danych moskiewskiego Centrum Analitycznego „Trans - Les”, w 2018 roku produkcja drewna w Rosji przewyższyła 11 mld USD (w 2017 wartość ta wynosiła 9 mld USD). Pomimo wzrostu produkcji dzięki przetwórstwu drzewnemu, Rosja pozostaje od kilku lat na piątym miejscu w rankingu światowych liderów w tej dziedzinie, z udziałem 6% w światowej podaży drewna⁴⁰⁸. Rosyjski sektor drzewny, zwłaszcza w zakresie pozyskiwania surowca i eksportu

⁴⁰² Federal Forestry Agency [online] www.rosleshoz.gov.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁰³ Rosja – przewodnik po rynku [online] https://www.paih.gov.pl/files/?id_plik=35340 [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁰⁴ Bank danych o lasach [online], www.bdl.lasy.gov.pl [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁰⁵ Federal Forestry Agency..., *op. cit.*

⁴⁰⁶ Specyfika rosyjskiego eksportu [online] <https://eksport.pl/2019/03/11/specyfika-rosyjskiego-eksportu/> [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁰⁷ Eksport drewna i produkcji leśnej [online] www.schmidt-export.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁰⁸ Les – itogi 2018 [online] <https://interfax.ru/pressreleases/65058>. [dostęp: 05.04.2020].

jest niezwykle dochodowy dla wielu przedsiębiorstw, dlatego dopiero od kilku lat władze federalne prowadzą politykę wzmożonego nadzoru nad eksportem, wprowadzając dodatkowe wymogi i kontrole. Regulatorem gospodarki leśnej i obrotu drewnem ma być też ustawodawstwo federalne oraz polityka celno-finansowa.

Podstawy prawne gospodarki leśnej i ochrony zasobów leśnych w Federacji Rosyjskiej

Problematyka gospodarki leśnej, w tym ochrony lasów, w ostatnim czasie zajmuje jedno z pierwszych miejsc działalności ustawodawczej, regulującej kwestie przyrodnicze. Towarzyszy temu ożywiona dyskusja i liczne apele środowiska eksperckiego związanego z branżą leśną, a dotyczą one kwestii nielegalnych wycinek lasów oraz wyniszczających je pożarów. Dlatego uregulowania prawne dotyczące ochrony lasów mają charakter kompleksowy i włączają poza ustawodawstwo leśne, normy prawa konstytucyjnego, cywilnego, ekologicznego, ziemskiego (obróć nieruchomościami). Ustawodawstwo Federacji Rosyjskiej regulujące kwestie związane z wykorzystaniem lasów, odnawianiem, ochroną i zarządzaniem gospodarką leśną, opiera się na następujących aktach prawnych: Konstytucji Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku,⁴⁰⁹ Kodeksie Leśnym Federacji Rosyjskiej (KL FR) z dnia 4 grudnia 2006 roku⁴¹⁰, Kodeksie Ziemskim Federacji Rosyjskiej (KZ FR) z dnia 25 października 2001 roku⁴¹¹, aktach wykonawczych szczebla rządowego, ministerstw profilowych oraz prawie podmiotów federalnych.

Ochrona lasów w Konstytucji Federacji Rosyjskiej

Ustawodawstwo związane z ochroną zasobów leśnych w Rosji opiera się na fundamentalnej, akcentującej przede wszystkim aspekt społeczny, zasadzie zawartej w artykule 9 części I Konstytucji Federacji Rosyjskiej, zatytułowanej Podstawy ustroju konstytucyjnego. W myśl tej zasady, ziemia i inne zasoby przyrodnicze, z których się korzysta i które się chroni stanowią podstawę funkcjonowania narodów, zamieszkujących na terytorium Rosji⁴¹². W punkcie 2 powyższego przepisu ustawa zasadnicza nakreśla ramy własności stwierdzając, iż ziemia i inne zasoby przyrodnicze mogą pozostawać we własności

⁴⁰⁹ Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r. [online] libr.sejm.pl [dostęp: 20.04.2020].

⁴¹⁰ Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej z dnia 4 grudnia 2006 r., N 200 – FZ (ze zm., z 27 grudnia 2018) [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴¹¹ Kodeks Ziemski Federacji Rosyjskiej z dnia 25 października 2001 r., N 136 – FZ (z 02.08.2019) [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴¹² Art. 9 Konstytucji Federacji Rosyjskiej.

prywatnej, państwowej, municypalnej czy też innych formach. Jest to norma stanowiąca naczelną zasadę obowiązującą przy ustanawianiu prawa zarówno na szczeblu federalnym jak i regionalnym. Natomiast w artykule 72 Konstytucja FR wytycza ogólne ramy odpowiedzialności, stwierdzając, iż kwestie związane z posiadaniem, korzystaniem i rozporządzaniem zasobami leśnymi zawarte w ustawodawstwie leśnym należą do wspólnego zakresu działań organów Federacji jak i jej podmiotów⁴¹³.

Geneza i znaczenie obowiązującego w Federacji Rosyjskiej prawa leśnego

Kodeks Leśny FR z 4 grudnia 2006 roku jest podstawowym źródłem prawa regulującym szeroki zakres funkcjonowania lasów w Rosji, ich ochrony i zarządzania gospodarką leśną. Należy zwrócić uwagę, iż nie jest to pierwsza regulacja prawna dotycząca obszarów leśnych po rozpadzie ZSRR. Pierwszą próbę uregulowania stosunków prawnych w odniesieniu do lasów podjęto w 1993 roku, kiedy to Rada Najwyższa Federacji Rosyjskiej zatwierdziła „Podstawy ustawodawstwa leśnego Federacji Rosyjskiej”⁴¹⁴. Jak zaznaczono we wstępie dokumentu, podstawy regulują stosunki wynikające z wykorzystania zasobów leśnych Federacji Rosyjskiej (zwane dalej relacjami leśnymi) w celu stworzenia warunków dla racjonalnego korzystania z lasów, ich odnowy oraz ochrony. Dokument ten określał linię rozwoju gospodarki leśnej Rosji w oparciu o wskaźniki ekonomiczne, tzw. dochody państwa z lasu, wprowadzał także ogólne zasady rynkowe kształtowania stosunków w obszarze obrotu lasami. Przykładowo, przewidziano konkursy oraz dzierżawę obszarów leśnych. Podstawy ustawodawstwa leśnego we wstępie dokumentu sformułowały definicję „*lasu*”, zgodnie z którą pod pojęciem „*lasu*” rozumieć należy całokształt występowania roślinności drzewiastej, krzewiastej, zielnej, zwierząt, mikroorganizmów i innych elementów środowiska naturalnego, biologicznie ze sobą powiązanych i wpływających na siebie w trakcie ich rozwoju. Podobnie pojęcie lasu definiował przyjęty w 1997 roku Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej⁴¹⁵. W rosyjskiej literaturze przedmiotu można zauważyć częste odniesienia do tak zdefiniowanego pojęcia „*lasu*”, zwłaszcza, że późniejsze ustawodawstwo definicji lasu *sensu stricto* nie formułowało. Omawiany dokument zawierał ponadto podział lasu na kategorie, określał kompetencje poszczególnych podmiotów na poziomie federalnym i regionalnym.

⁴¹³ Punkt „e” i „k” Artykułu 72 Konstytucji Federacji Rosyjskiej.

⁴¹⁴ Podstawy ustawodawstwa leśnego Federacji Rosyjskiej, zatwierdzone przez Radę Najwyższą Federacji Rosyjskiej 6 marca 1993 r. N 4613-1 [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴¹⁵ Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej z dnia 29 stycznia 1997 r., N 22-FZ [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Podstawy ustawodawstwa leśnego wypełniły funkcję obowiązywania tymczasowych zasad w sektorze leśnym w okresie przejściowym, zmian systemowych, jakie zachodziły na początku lat 90. XX wieku w gospodarce Federacji Rosyjskiej. W 1997 roku Podstawy zastąpione zostały przez Kodeks Leśny uchwalony w 1997 roku, który zasadniczo nie zmieniał nakreślonego w poprzednim dokumencie schematu zarządzania lasami, gospodarki leśnej oraz wykorzystania zasobów leśnych. Zarówno Podstawy ustawodawstwa leśnego jak i postanowienia Kodeksu Leśnego z 1997 roku kluczową rolę wyznaczały państwu, gdzie zasadnicze relacje leśne miały się koncentrować na zarządzaniu państwowym zasobem leśnym (fundusz leśny, ros. *liesnoj fond*). Pod pojęciem „zasób leśny” zgodnie z art. 2 Kodeksu Leśnego z 1997 roku należało rozumieć wszystkie lasy oraz przekazane do zagospodarowania leśnego ziemie, które wspólnie tworzyły zasób leśny Federacji Rosyjskiej⁴¹⁶. Przyjęte zasadnicze kierunki regulacji Kodeksu w środowisku eksperckim uznane zostały za wystarczające do kształtowania warunków efektywnej gospodarki leśnej i kompleksowego prowadzenia gospodarki leśnej na bazie gospodarstw leśnych, dysponującymi możliwościami wstępnej obróbki drewna⁴¹⁷. Zachodzące, jednakże zmiany w rosyjskiej gospodarce szybko wymusiły konieczność przeprowadzenia licznych nowelizacji do Kodeksu, a w końcu do uchwalenia nowego Kodeksu Leśnego w 2006 roku. Po kilku latach obowiązywania regulacje Kodeksu 1997 roku uznano go za akt prawny przestarzały i nieodpowiadający duchowi zmian, jakie zachodziły w rosyjskiej gospodarce. Obecnie obowiązujący Kodeks Leśny przyjęto w grudniu 2006 roku, obowiązywać zaczął 1 stycznia 2007 roku⁴¹⁸. Wejściu w życie nowego Kodeksu towarzyszyła ożywiona dyskusja zarówno w środowisku eksperckim, w tym ekologów oraz wśród praktyków, zajmujących się pracą w sektorze leśnym. Las w Rosji postrzegany jest bowiem w społeczeństwie jako część kultury, stylu życia, mentalności i historii. Dlatego dyskusja miała też wymiar ogólnospołeczny. Znalazło to odzwierciedlenie w liczbie przyjętych zmian. Od czasu wejścia w życie Kodeksu wprowadzono doń ponad trzydzieści zmian. Najwięcej kontrowersji budziła kwestia własności lasu, chociaż art. 8 Kodeksu wyraźnie stanowi, iż obszary leśne będące zasobem leśnym jako własność federalna należą do państwa. Ale nie wszystkie lasy należą do państwa, niektóre znajdują się też na obszarach zamieszkałych, na terenach należących do ministerstwa obrony, nauki i innych. W tych wypadkach, własność takich gruntów leśnych regulowana jest

⁴¹⁶ Art. 2 Kodeks Leśny z dnia 29 stycznia 1997 r.

⁴¹⁷ *Ispolnilos dwadcat' let so dnia priniatia Liesnovo Kodeksa 1997 goda* [online] www.forestforum.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴¹⁸ Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej z 4 grudnia 2006 r., wszedł w życie 1 stycznia 2007 roku [online] <https://rg.ru/lesnoy-kodeks-dok>. [dostęp: 20.04.2020].

nie przez Kodeks Leśny, ale przez Kodeks Ziemski. Lasy nie należące do zasobu leśnego stanowią około pół procenta obszaru wszystkich lasów i własność prywatna możliwa jest właśnie, wobec tego typu lasów⁴¹⁹. Ponieważ Kodeks leśny wprowadza pojęcie arendy części lasów, oponenti krytykowali nowy Kodeks za to, iż stwarza on poprzezarendę możliwość wykupu lasu, nawet najbardziej chronionych i mających ogromne znaczenie przyrodnicze. Chociaż jest to skomplikowane, to Kodeks leśny taką możliwość przewiduje⁴²⁰. Jak wyjaśniał przesłanki przyjęcia nowego Kodeksu Leśnego Andrej Szaronow – ówczesny zastępca ministra rozwoju ekonomicznego i handlu FR – ustawodawstwo ma na celu podnieść ekonomiczną atrakcyjność lasów należących do funduszu leśnego na czas nawet tymczasowego użytkowania, co powinno skutkować nie tylko pozyskiwaniem dochodu, ale i większą dbałością o stan lasu⁴²¹. W ocenie ministerstwa rozwoju ekonomicznego i handlu, dochody tylko z dzierżawy lasów powinny wzrosnąć dwukrotnie, wyjaśniało, iż rentowność sektora leśnego w 2006 roku wynosiła minus 20 – 30 procent, to według szacunków, nowe ustawodawstwo zmieniło ten trend na korzyść. Ministerstwo prezentując podejście wolnorynkowe wyjaśniało, iż kiedy lasami będą zarządzać realni gospodarze, to zwiększą się inwestycje w modernizację sektora leśnego przy zredukowaniu niekontrolowanej dewastacji przyrody⁴²². Krytycy stanowiska urzędników odpowiedzialnych za wdrażanie nowych rozwiązań przewidzianych w Kodeksie podnosili argument, iż kwestie związane z ochroną lasów i ekologią zostały potraktowane lakonicznie i nie zostały należycie zabezpieczone w uregulowaniach kodeksowych, co może prowadzić do wyniszczenia leśnego bogactwa Rosji. Zwracano między innymi uwagę na zlikwidowanie wcześniejszego obowiązku przedkładania ekspertyz ekologicznych projektów związanych z wykorzystaniem lasów i gruntów leśnych⁴²³.

W tym miejscu trzeba wskazać, iż Kodeks Leśny jest obszernym, zawierającym liczne zmiany aktem prawnym. Podzielony na XII części, w 123 artykułach szczegółowo reguluje kwestie związane z gospodarką leśną. Ustawodawca rosyjski w obowiązującym Kodeksie Leśnym pojęcie lasu definiuje pośrednio poprzez opis, wskazując w jego art. 5, iż *korzystanie, ochrona, bezpieczeństwo, reprodukcja lasów są realizowane przy rozumieniu lasu jako systemu ekologicznego lub zasobu naturalnego*. Sformułowane wyjaśnienie nie jest ścisłym

⁴¹⁹ T. Smoliakowa, *Las zrównali z ziemią*, „Rosyjska Gazeta” [online] <https://rg.ru/2006/12/08/lesnoy-kodeks.html> [dostęp: 20.04.2020].

⁴²⁰ *Ibidem*.

⁴²¹ *Ibidem*.

⁴²² *Ibidem*.

⁴²³ Reforma leśnego ustawodawstwa [online] www.greenpeace.org/reform [dostęp: 20.04.2020].

określeniem pojęcia lasów w ustawodawstwie. Takie ujęcie akcentuje funkcjonalne określenie lasów jako koncepcji, ale nie zawiera kryteriów prawnych, jako definicja, która byłaby podstawą budowania formalno-prawnego schematu gospodarki leśnej⁴²⁴. W analizowanym Kodeksie mówi się jeszcze o leśnych obszarach, dziko rosnącej roślinności, młodnikach leśnych, leśnej roślinności owocowej, jagodach, roślinności dekoracyjnej, lekarskiej, ziołach, roślinności leśnej, zagajnikach reliktowych i endemicznych, ale większość tych terminów nie jest wyjaśniona szczegółowo i podlega zróżnicowanej interpretacji. W tym akcie prawnym stosunkowo często ustawodawca posługuje się terminem „*grunt leśny (lesnoj uczastok)*”, nie definiując go w sensie formalnym. Termin ten odnosi się do sytuacji korzystania z lasów w celach komercyjnych, na przykład budowlanych. Ekspertcy zwracają uwagę na nieprawidłową zamianę pojęcia „*lasu*” terminem „*grunt leśny (lesnoj uczastok)*”, co może prowadzić i często tak jest, do naruszania zasad w zakresie korzystania z lasów, najczęściej są to niekontrolowane wycinki lasów⁴²⁵.

Podstawowe zasady ochrony lasów w Federacji Rosyjskiej

Ustawodawca konstruując Kodeks Leśny opatrzył jego stosowanie sformułowanymi we wstępnej części ogólnymi zasadami. Akcentują one przede wszystkim społeczną funkcję lasu jako dobra narodu, podlegającego szczególnej dbałości i ochronie. W dyspozycji art. 1 Kodeksu Leśnego jako zasady, na których opiera się ustawodawstwo regulujące relacje w obszarze leśnego sektora wymienia się:

- prowadzenie zrównoważonej gospodarki leśnej, ochronę różnorodności, biologicznej lasów, zwiększenie ich potencjału;
- ochrona lasów jako czynników kształtujących środowisko, poprzez ochronę wody, warunki sanitarno-epidemiologiczne, i innych przydatnych funkcji lasów w celu zapewnienia każdemu prawa do korzystania ze środowiska;
- korzystanie z lasów z uwzględnieniem ich globalnego znaczenia dla środowiska, przy uwzględnieniu warunków klimatycznych i geograficznych, także innych naturalnych właściwości lasów;
- zapewnienie wielofunkcyjnego, racjonalnego i zrównoważonego użytkowania lasów w celu zaspokojenia potrzeb społeczeństwa w zakresie korzystania z walorów i zasobów leśnych;

⁴²⁴ Y. Shpakovsky, Informacja pt. *Analiza leśnego ustawodawstwa i praktyczny wymiar jego stosowania w Federacji Rosyjskiej*, 2019, str. 9.

⁴²⁵ *Ibidem*.

- ochrona lasów, poprzez odnawianie i zalesianie;
- poprawa jakości lasów, także zwiększenie ich wydajności;
- udział obywateli, stowarzyszeń w przygotowaniu decyzji, których wykonanie może mieć wpływ na strukturę lasów i ich użytkowanie, ochronę i reprodukcję;
- wykorzystanie lasów w sposób nieszkodliwy dla środowiska i zdrowia ludzi;
- wykorzystanie lasów zgodnie z ich przeznaczeniem, z uwagi na kategorię lasów oraz ich funkcje użytkowe;
- niedopuszczalność użytkowania lasów przez władze państwowe oraz lokalne;
- za użytkowanie lasów pobierana jest opłata.

Powyższe zasady mają charakter deklaracyjny, gdyż jak pokazuje praktyka w poszczególnych regionach, nie zawsze są one stosowane, a nawet częściej ignorowane. Dochodzi do nieprawidłowości w zakresie gospodarki lasami, nielegalnych wycinek drzewostanu, nie są przestrzegane zasady odnawiania poszczególnych gatunków drzew, bezpieczeństwa przeciwpożarowego, zapobiegania chorobom drzewostanów, problemów z zanieczyszczeniami i zaśmiecaniem środowiska leśnego⁴²⁶. W systemie federacyjnym państwa, jakim jest Rosja, zasadnicze uprawnienia w zakresie formułowania prawnych rozwiązań w kwestiach dotyczących lasów i realizacji wyżej przytoczonych zasad koncentrują się na szczeblu federalnym. Tak ukształtowany system pozwala organom centralnym przyjmować wypracowane na szczeblu centralnym własne akty normatywne i wpływać na modele regulacji regionalnych poprzez przekazanie w art. 83 KL FR pełnomocnictw w szeroko wyszczególnionym zakresie⁴²⁷.

Podział kompetencji organów władzy w odniesieniu do gospodarki i ochrony lasów w Rosji

⁴²⁶ *Sprawozdanie Izby Obrachunkowej FR pn. Leśne zasoby: analiza efektywności wydatków budżetowych w latach 2015 – 2018* [online] <http://audit.gov.ru/promo/2019-03-forest-resources/index.html>. [dostęp: 20.04.2020].

⁴²⁷ Y. Shpakovsky, *Współczesne problemy regulacji prawnych zapobiegania pożarom lasów*, „Lex Russia” 2018, nr 1, str. 45.

Kodeks Leśny reguluje istotną kwestię jaką jest system organów państwowych odpowiedzialnych za zarządzanie lasami i zapewnienie właściwej ochrony środowisku przyrodniczemu. Część 9 Kodeksu Leśnego poświęcono rozdziałowi kompetencji organów władzy federalnej i organów władzy państwowej podmiotów federacji, a także organów samorządu lokalnego w sektorze leśnym. Podstawowymi pełnomocnictwami w sferze stosunków leśnych dysponują organy władzy państwowej FR. Art. 81 Kodeksu w czterdziestu, szczegółowo zapisanych punktach określa zakres tych uprawnień. Do kompetencji organów federalnych w zakresie stosunków leśnych między innymi należy:

- ustalanie wieku ścinki i procedury obliczania szacowanego obszaru cięcia;
- zatwierdzanie procedury projektowania, budowy, utrzymania i eksploatacji obiektów infrastruktury leśnej;
- ustanawianie wykazu gatunków drzew i krzewów, których wycinka jest niedozwolona;
- określanie zasad pozyskiwania drewna, żywicy, grzybów i jagód leśnych oraz ziół;
- ustalanie zasad korzystania z lasów w zakresie organizacji polowań;
- ustalanie zasad wykorzystania lasów w celach działalności rekreacyjnej,
- ustalanie zasad bezpieczeństwa przeciwpożarowego i wymogów co do podejmowanych środków przeciwdziałania pożarom, określanie sposobów ostrzegania i gaszenia pożarów, monitoringu bezpieczeństwa przeciwpożarowego, zatwierdzanie planów gaszenia pożarów leśnych;
- ustalanie planów bezpieczeństwa sanitarnego w lasach i ich oczyszczania;
- ustalanie formy sprawozdawczości co do ochrony lasów i zasad jego przedkładania;
- ustanowienie państwowego monitoringu odnowy populacji leśnych.

Zgodnie z pkt 1 art. 83 Kodeksu Leśnego Federacja Rosyjska przekazuje podmiotom federalnym uprawnienia w sferze gospodarki leśnej, w tym opracowanie i zatwierdzanie planów leśnych podmiotów FR, regulaminu gospodarki lasami, a także sporządzenie ekspertyzy projektów zagospodarowania lasów.

Kompetencje podmiotów federacji określa art. 82 Kodeksu, i są to m.in.: posiadanie, korzystanie i rozporządzanie gruntami leśnymi będącymi własnością podmiotów Federacji; podejmowanie decyzji co do lasów, które znajdować się będą w części parków leśnych i zielonych strefach; ustanawianie stawek opłat za drewno pozyskiwane na ziemiach

należących do własności podmiotów federacji oraz organizacja bezpieczeństwa przeciwpożarowego w lasach należących do własności podmiotów federacji oraz na terenach szczególnie chronionych przyrodniczo.

W Kodeksie Leśnym ustawodawca przewidział także uprawnienia samorządów lokalnych (ros. *municipality*), które, zgodnie z jego art. 84 posiadają kompetencje takie jak:

- władanie, korzystanie, rozporządzanie gruntami leśnymi będącymi własnością samorządu lokalnego;
- ustanawianie taryfikatorów dzierżawy gruntów leśnych i opłat za drewno;
- opracowanie i zatwierdzenie regulaminów w zakresie gospodarki leśnej na poziomie lokalnym, dokonywanie ekspertyzy projektowej związanej z korzystaniem z lasów;
- sprawowanie kontroli w odniesieniu do lasów znajdujących się na obszarze danej jednostki samorządowej;
- przesyłanie danych w ramach połączonego automatycznego systemu informatycznego dotyczących obrotu drewnem.

Administrowanie lasami jest realizowane przede wszystkim przez organy administracji regionalnej. Instytucje odpowiedzialne za zarządzanie lasami są umocowane w strukturach władzy wykonawczej podmiotów regionalnych. Na przykład w ramach administracji Obwodu Kaliningradzkiego powołano Urząd ds. gospodarki leśnej i łowieckiej Obwodu Kaliningradzkiego, podlegający regionalnemu Ministerstwu Zasobów Przyrodniczych i Ekologii⁴²⁸. Kompetencje Urzędu to przede wszystkim sprawowanie funkcji nadzoru i kontroli w sferze gospodarki leśnej, w tym ochrony lasów na obszarach leśnictw znajdujących się w Obwodzie Kaliningradzkim⁴²⁹. W praktyce oznacza to kontrolę nad działalnością i realizacją zadań przez leśnictwa i parki leśne. Kodeks Leśny w części II w art. 23 stanowi, że leśnictwa są podstawowymi jednostkami terytorialnymi właściwymi do sprawowania zarządzania powierzonymi im zasobami leśnymi. Ich zakres kompetencji obejmuje wyłącznie tereny państwowego funduszu zasobów leśnych, a także administrowane przez ministerstwa do spraw obrony, bezpieczeństwa oraz obszary zamieszkałe⁴³⁰. Na leśnictwach spoczywa najwięcej praktycznych kompetencji co do korzystania z zasobów

⁴²⁸ Informacja pochodzi ze strony internetowej Ministerstwa zasobów przyrodniczych i ekologii administracji Obwodu Kaliningradzkiego FR [online] www.minprirody.gov39.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴²⁹ Część II Statutu Państwowego Organu Skarbowego Obwodu Kaliningradzkiego Urzędu Gospodarki Leśnej i Łowieckiej Obwodu Kaliningradzkiego (skrót w języku rosyjskim GKUKO „Kaliningradobllesoxotupravlenie”).

⁴³⁰ Art. 23 Kodeksu Leśnego FR z dnia 4 grudnia 2006 r.

leśnych, ich odnawiania i ochrony. Dużą wagę rosyjski ustawodawca przywiązuje do planowania w sferze gospodarki leśnej. Podstawowym dokumentem planowania jest plan leśny podmiotu federacji, który szczegółowo określa cele i zadania na przyszłość, niezbędne do jego wykonania działania. Plan taki zatwierdzany jest przez gubernatora⁴³¹. Ponadto jako dopełniające instrumenty formalno-prawne niezbędne do zarządzania lasami wymienić należy prowadzenie rejestru leśnego w ramach zespolonego automatycznego systemu informatycznego obrotu drewna⁴³², cyklicznie przeprowadzane inwentaryzacje lasów⁴³³, nadzór państwowy i kontrolę⁴³⁴.

Organy wymiaru sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej w odniesieniu do przestrzegania prawa leśnego

Zgodnie z rosyjskim ustawodawstwem, za naruszenia przepisów dotyczących ochrony lasów przewidziana jest odpowiedzialność cywilna, karna i administracyjna, których egzekwowanie należy do kompetencji organów wymiaru sprawiedliwości na ogólnych zasadach. Na przykład odpowiedzialność karna przewidziana jest dla takich przestępstw jak: bezprawne wyręby drzewostanu czy zniszczenie lasu. Prawo administracyjne zakłada między innymi: odpowiedzialność za przywłaszczenie i samowolne korzystanie z działek leśnych, uszkodzenia drzewostanu, naruszenia przepisów przeciwpożarowych⁴³⁵.

Należy zauważyć, iż egzekwowanie przepisów w zakresie ochrony leśnych ekosystemów nie zawsze jest skuteczne, co wynika ze specyfiki funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości FR. System organów wymiaru sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej – według najczęściej występującej w rosyjskiej doktrynie definicji, jest to jednolity system pełniących specjalne funkcje organów państwowych, sprawowanych na podstawie obowiązującego ustawodawstwa, posiadających pełnomocnictwa do stosowania środków perswazji i przymusu w celu ochrony praw, wolności, swobód i interesów osób fizycznych i prawnych, a także ochrony materialnych i niematerialnych wartości społecznych, ochrony ustroju konstytucyjnego, suwerenności, terytorialnej niepodzielności i bezpieczeństwa

⁴³¹ Art. 86 Kodeksu Leśnego FR z dnia 4 grudnia 2006 r.

⁴³² Art. 50.6 Kodeksu Leśnego FR z dnia 4 grudnia 2006 r.

⁴³³ Art. 90 Kodeksu Leśnego FR z dnia 4 grudnia 2006 r.

⁴³⁴ Część XII Art. 96 – 98 Kodeksu Leśnego FR z dnia 4 grudnia 2006 r.

⁴³⁵ I.W. Woronina, W.N. Kapicki, A.A. Abdulina, *Prawna ochrona lasów w krajach UE, USA i FR*, Agrarnyj Viestnik Uralu Nr 1(155) 2017, str. 73 – 74.

państwa⁴³⁶. System organów sprawiedliwości w Federacji Rosyjskiej tworzą organy sądownicze: a) system sądów konstytucyjnych: na czele z Sądem Konstytucyjnym FR i podległych mu sądów konstytucyjnych podmiotów federalnych; b) system sądów ogólnej jurysdykcji: na czele z Sądem Najwyższym FR, sądów powszechnych podmiotów federalnych, rejonowych sądów i sądów miejskich; c) system sądów arbitrażowych: arbitrażowe sądy podmiotów federalnych, arbitrażowych sądów federalnych okręgów. Najwyższą instancją sądownictwa arbitrażowego jest Najwyższy Sąd Arbitrażowy FR. Do systemu sądów ogólnej jurysdykcji należy też sądownictwo wojskowe: na czele z Wojskowym Kolegium Sądu Najwyższego, wojskowe sądy okręgowe, sądy marynarki wojennej oraz sądy garnizonowe. Do systemu organów wymiaru sprawiedliwości zaliczane są także organy ścigania, które w rosyjskim systemie tworzą: struktury prokuratury, organy spraw wewnętrznych, federalna służby bezpieczeństwa, organy państwowej służby podatkowej, organy celne, federalna służba do spraw walki z nielegalnym obrotem narkotyków, organy dochodzeniowe, organy ministerstwa sprawiedliwości: federalnej służby wykonania orzeczeń sądowych oraz sądowe organy komornicze. Organy wymiaru sprawiedliwości cechuje silne podporządkowanie i scentralizowanie. Podległość pionowa organów jest cechą wyróżniającą system rosyjski. O ile specyfika funkcjonowania organów ścigania może uzasadniać ścisłe pionowe podporządkowanie, to sądy zgodnie z art. 10 Konstytucji FR mają gwarantowaną niezależność wynikającą z trójpodziału władzy: „Organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej są niezależne”. Sędziowie mianowani są dekretem prezydenta i federalne podporządkowanie zapewnia im niezależność od władz regionalnych i lokalnych. Sędziowie sprawują funkcje w oparciu o zasadę niezależności, samodzielności, apolityczności i stosowaniu Konstytucji FR i obowiązujących ustaw. Status sędziego nie pozwala pełnić innej funkcji państwowej, być deputowanym czy członkiem partii politycznej. Art. 120 Konstytucji Federacji Rosyjskiej stanowi o niezawisłości sądów: „Sędziowie są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji Federacji Rosyjskiej oraz ustawie federalnej”. Pomimo przytoczonej wyżej normatywnej charakterystyki funkcjonowania sądów i akcentowania niezależności ich orzeczeń, to w sprawach dotyczących osób publicznych czy interesów kręgów władzy często sądy poddawane są naciskom politycznym. Wynika to ze słabszej w praktyce, wynikającej z systemu politycznego, pozycji władzy sądowniczej wobec instytucji władzy wykonawczej. W tym kontekście warto przytoczyć opinie Rady Europy z 2013 roku oraz z roku 2016, które wskazywały, iż Federacja Rosyjska

⁴³⁶ W.W. Kazancew, *Systiema prawnoochranitelnych organow*, 2007 [online] [www. tamognia.ru](http://www.tamognia.ru), <http://www.tamognia.ru/faq/detail.php?ID=1593860&PRINT=Y> [dostęp: 20.04.2020].

musi wzmocnić niezależność sądownictwa. Ponadto w opinii Rady Europy stwierdza się, iż dopóki Federacja Rosyjska nie uniezależni władzy sądowniczej od wpływu pozostałych struktur władzy, wciąż pozostanie szerokie pole wątpliwości co do efektywności sądów w Rosji⁴³⁷.

Problematyka własności lasów w Rosji

Kwestie własności lasów w Federacji Rosyjskiej nie zostały przejrzysto określone w Kodeksie Leśnym i budzą najwięcej kontrowersji w środowisku rosyjskich prawników⁴³⁸ i ekologów odnośnie do przestrzegania zasad ochrony zasobów leśnych. Zgodnie z obowiązującym Kodeksem, prawo własności lasów nie zostało bezpośrednio umocowane w ustawodawstwie. Natomiast ustawodawca pośrednio ustanawia możliwość własności gruntów, na których występują lasy. Tak przyjęte rozwiązanie stanowi złożoną konfigurację gruntów (ros. *ziemielnye ucstaki*), roślinności leśnej i innych dopełniających składowych, charakteryzujących obszar leśny. Art. 6 w punkcie 1 Kodeksu wskazuje, iż lasy są położone na ziemiach zasobów leśnych oraz na ziemiach innych kategorii. Grunty leśne wchodzące w skład zasobów leśnych należą do własności federalnej⁴³⁹, i takie lasy stanowią większość, ok. 90% całości zasobów leśnych. Kodeks Leśny nie dopuszcza prywatyzacji obszarów leśnych państwowego funduszu zasobów leśnych, podobnie jest z lasami administrowanymi przez ministerstwa obrony oraz bezpieczeństwa, a także wchodzących w skład rezerwatów, parków narodowych itp. Kodeks wprowadził własność lasów należących do podmiotów FR jako pewne odróżnienie od własności państwowej(federalnej), ale w odniesieniu do tej samej kategorii zasobów leśnych. Regiony według art. 4 Kodeksu nazwane zostały uczestnikami relacji leśnych⁴⁴⁰. A bezpośrednio wskazuje na to art. 82 punkt 1 Kodeksu, zgodnie z którym do kompetencji organów władzy regionów należą kwestie związane z posiadaniem, korzystaniem, rozporządzaniem gruntów leśnych, stanowiących własność podmiotów FR⁴⁴¹. Kodeks Leśny przewiduje także możliwość własności lasów należących do samorządów lokalnych, zgodnie z jego art. 84 organy samorządów lokalnych wyposażone zostały w uprawnienie do ustalania stawek za jednostki wielkości zasobów leśnych oraz za ceny

⁴³⁷ Helsinska Fundacja praw człowieka, Informacja na temat praw człowieka w Federacji Rosyjskiej, Warszawa, 20 kwietnia 2018 rok.

⁴³⁸ Kwestię własności lasów w FR skonsultowano z profesorem Katedry prawa i prawnych problemów zarządzania Moskiewskiego Uniwersytetu Pedagogicznego im. Kutafina, Jurijem Szpakowskim.

⁴³⁹ Art. 8 pkt 1 Kodeksu Leśnego.

⁴⁴⁰ Art. 4 Kodeksu Leśnego.

⁴⁴¹ Art. 82 pkt 1 Kodeksu Leśnego.

jednostkowe gruntu dla celów dzierżawy. Samorządy sprawują też kontrolę i nadzór w odniesieniu do takich gruntów, odpowiadają za organizowanie i realizację zabezpieczenia przeciwpożarowego w lasach. Ponadto organy samorządów lokalnych opracowują i zatwierdzają regulaminy gospodarki leśnej w odniesieniu do leśnictw, parków położonych na obszarach zamieszkałych na terenie lasów miejskich.

Z powyższego wynika, iż własność prywatną stanowić mogą wyłącznie lasy, znajdujące się na obszarach leśnych przeznaczonych do prywatnego władania, na przykład działki przeznaczone na grunty rolne. Przy czym Kodeks Leśny nie reguluje kwestii własności lasów porastających obszary zamieszkałe, włączając lasy miejskie. Kwestie własności gruntów leśnych pozostających w innych, aniżeli wynikające ze stosunków leśnych kategoriach regulowane są przez Kodeks Ziemski Federacji Rosyjskiej⁴⁴².

Ochrona przeciwpożarowa obszarów leśnych w Rosji

W ramach ustawodawstwa odnoszącego się do sfery zarządzania i ochrony zasobów leśnych w Federacji Rosyjskiej należy zaliczyć ważną część obowiązujących aktów prawnych z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Najważniejsze jakie wymieniane są w rosyjskiej literaturze przedmiotu, to: ustawa federalna Nr 69 o bezpieczeństwie przeciwpożarowym z dnia 21 grudnia 1994 r.; postanowienie Rządu FR z dnia 22 czerwca 2007 roku nr 394 o zatwierdzeniu rozporządzenia o realizacji państwowego federalnego nadzoru leśnego; postanowienie Rządu FR z dnia 30 czerwca 2007 roku nr 417 O zatwierdzeniu zasad bezpieczeństwa przeciwpożarowego w lasach; postanowienie Rządu FR z dnia 17 maja 2011 r. nr 377 o zatwierdzeniu zasad opracowania planu gaszenia leśnych pożarów; postanowienie Rządu FR z dnia 25 kwietnia 2012 roku nr 390 o reżimie przeciwpożarowym⁴⁴³. Liczba procedowanego i wdrożonego w życie ustawodawstwa może świadczyć o tym, iż zapobieganie pożarom, gaszenie, likwidacja skutków są jednym z ważniejszych zadań struktur państwowych w Rosji. Według oficjalnych danych tylko w czasie jednego sezonu 2016 r. zarejestrowano ponad 11 tys leśnych pożarów, obejmujących powierzchnię 2 660,8 tys ha., straty poniesione na gaszenie i likwidowanie następstw były tak duże, że przewyższyły kwoty dofinansowania przeznaczonego na ochronę lasów. Przyczyny pożarów od wielu lat są niezmiennie, w 70% związane są z działaniami antropogennymi

⁴⁴² Art. 8 pkt 2 Kodeksu Leśnego.

⁴⁴³ Y. Shpakovsky, *Współczesne...*, op. cit., s.45.

i nieprzestrzeganiem zasad bezpieczeństwa przeciwpożarowego podczas korzystania z lasów ludności⁴⁴⁴.

Podejmowane działania w zakresie zapobiegania pożarom, jak dotąd okazały się nieskuteczne, liczba pożarów, obszar ich występowania od lat nie zmniejsza się. Eksperci zwracają uwagę na następujące przyczyny: częste zmiany prawa leśnego i wynikające stąd problemy organizacyjne i kompetencyjne, zredukowana liczba pracowników leśnych w sektorze leśnym, w tym w leśnictwach, niedostateczne finansowanie z budżetu państwa, brak należytej kontroli wobec lasów znajdujących się w prywatnym władaniu, np. dzierżawy. Ponadto w środowisku rosyjskie środowisko eksperckie przestrzega, iż obowiązujące normy dotyczące gospodarki lasami, zwłaszcza w kwestii prawa własności sprzyjają zainteresowaniu biznesu wzniciem pożarów w celach komercyjnych i rozprzestrzenianiu chorób drzew, co daje możliwość dokonywania tzw. wycinki sanitarnej⁴⁴⁵ i w ten sposób pozyskiwaniu materiału drzewnego. W Federacji Rosyjskiej regionami, gdzie odnotowuje się najwięcej przypadków pożarów lasów, to: Zabajkalski i Krasnojarski Kraj, Obwód Irkucki, Republika Buriacji i Jakucja. Pożary w tych regionach stanowią prawie 90 % wszystkich pożarów 2016 roku⁴⁴⁶.

Najważniejsze dokumenty strategiczne w zakresie ochrony lasów w Federacji Rosyjskiej

Ochrona lasów w Rosji znalazła ważne miejsce w przyjętych dokumentach planowania strategicznego, z których najważniejsze jakie wypracowano, to:

- strategia rozwoju kompleksu leśnego Federacji Rosyjskiej do 2030 roku, zatwierdzona rozporządzeniem Rządu FR z dnia 20 września 2018 roku⁴⁴⁷;
- podstawy polityki państwowej w sferze korzystania, ochrony, bezpieczeństwa i reprodukcji lasów w Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku, zatwierdzone rozporządzeniem Rządu FR z 26 września 2013 roku⁴⁴⁸;
- strategia rozwoju kompleksów leśnych w Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku, zatwierdzona wspólnym zarządzeniem Ministerstw Rolnictwa Rosji i Ministerstwa Przemysłu i Handlu z 21 października 2008 roku⁴⁴⁹;

⁴⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁴⁵ Art. 60 ust. 3 pkt 1 Kodeksu Leśnego.

⁴⁴⁶ Y. Shpakovsky, *op.cit.*, s.44.

⁴⁴⁷ *Strategia rozwoju kompleksu leśnego Federacji Rosyjskiej do 2030 roku, zatwierdzona rozporządzeniem Rządu FR z dnia 20 września 2018 roku, N. 1989-p* [online] www.static.government.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁴⁸ *Podstawy polityki państwowej w sferze korzystania, ochrony, bezpieczeństwa i reprodukcji lasów w Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku, zatwierdzone rozporządzeniem Rządu FR z 26 września 2013 r. N 1724-p* [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

- Program Państwowy FR pt. „Rozwój gospodarki leśnej” na okres 2013 – 2020, zatwierdzona postanowieniem Rządu FR z 15 kwietnia 2014 roku⁴⁵⁰;
- plany leśne podmiotów Federacji, zgodnie z punktem 3 art. 85 Kodeksu Leśnego⁴⁵¹.

Z analizy powyższych aktów prawnych można nakreślić podstawowe cele, jakie przyświecają polityce państwa w sektorze leśnym i realizacji czego służyć ma przyjęte ustawodawstwo: zapewnienie nieprzerwanego, innowacyjnego i efektywnego zarządzania lasami, bezpieczeństwa i zachowanie ich walorów przyrodniczych, zapewnienie wzrostu ich potencjału zasobowego i ekologicznego, a także bezwarunkowe przestrzeganie międzynarodowych zobowiązań Rosji dotyczących problematyki lasów; zwiększenie udziału lasów w strukturze socjalno-ekonomicznego rozwoju kraju, zagwarantowanie ich bezpieczeństwa ekologicznego i wymogów gospodarki co do zachowania zasobów leśnych, sprzyjanie tworzeniu nowych wartościowych miejsc pracy; podniesienie konkurencyjności przemysłu leśnego jako istotnej gałęzi gospodarki Rosji; zaspokojenie społecznych potrzeb wszystkich pokoleń ludności kraju związanych z zasobami i usługami leśnymi; dążenie do uzyskania czołowych pozycji w międzynarodowej strukturze potencjału leśnego, a także czołowych miejsc na światowych rynkach materiałów drzewnych i wyrobów papierniczych.

Strategia rozwoju kompleksu leśnego Rosji z 2018 roku wskazuje na problemy, jakie należy rozwiązać, by wskazane cele zostały osiągnięte. Wymienia jako najważniejsze: niskie wartości pozyskiwanego drewna z jednostkowej powierzchni eksploatowanego lasu; niedostateczna efektywność reprodukcji struktury drzewostanów i ich ochrony; mało aktualne dane na temat zasobów leśnych, niska wydolność rynku wewnętrznego nie pozwalająca na tworzenie warunków krajowego rozwoju sektora przemysłu leśnego bez angażowania rynków zagranicznych; niska atrakcyjność inwestycyjna; niedostateczne zaplecze kadrowe, naukowe i techniczne; niedoskonała baza prawno-normatywna w sferze branży leśnej i pochodnych gałęzi prawa⁴⁵².

Podstawowe aspekty celno-finansowe w zakresie regulacji gospodarki leśnej w Rosji

⁴⁴⁹ *Strategia rozwoju kompleksów leśnych w Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku, zatwierdzona wspólnym zarządzeniem Ministerstw Rolnictwa Rosji i Ministerstwa Przemysłu i Handlu z 21 października 2008 roku Nr 482 i Nr 248* [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁵⁰ *Program Państwowy FR pn. „Rozwój gospodarki leśnej” na okres 2013-2020, zatwierdzona postanowieniem Rządu FR z 15 kwietnia 2014 r. Nr 318* [online] www.government.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁵¹ Art. 85 pkt 3 Kodeksu Leśnego.

⁴⁵² *Strategia rozwoju kompleksu leśnego Federacji Rosyjskiej do 2030 r., zatwierdzona rozporządzeniem Rządu FR z dnia 20 września 2018 r., N. 1989-p* [online] www.static.government.ru [dostęp: 20.04.2020].

Z przytoczonych powyżej aktów prawnych, a także z analizy publikacji na temat miejsca sektora leśnego w gospodarce Rosji wynika, iż branża drzewna cieszy się dużym zainteresowaniem biznesu krajowego, jak i tego spoza Rosji. Pozyskiwanie surowca drzewnego i dalszy eksport są dochodową dziedziną dla wielu przedsiębiorstw, dlatego dopiero od kilku lat władze federalne prowadzą politykę wzmoczonego nadzoru nad eksportem, wprowadzając dodatkowe wymogi i kontrole. Zmiana polityki władz widoczna jest w sformułowanej w 2018 roku Strategii rozwoju sektora leśnego, co konsekwencją są także licznie wnoszone poprawki do Kodeksu Leśnego. Regulatorem ma być też federalna polityka celno-finansowa. Przykładem zaostrzenia przepisów dotyczących obrotu drewnem w Rosji są zmiany jakie w 2013 roku wprowadzono do Kodeksu Leśnego. Zgodnie z przyjętą ustawą federalną o zmianach do Kodeksu Leśnego FR i Kodeksu FR o naruszeniach administracyjnych⁴⁵³, obrót drewnem podlega obowiązkowej kontroli sprawowanej przez wspólny państwowy system rozliczania, co w praktyce sprowadza się do konieczności przedkładania dodatkowej szczegółowej dokumentacji za pośrednictwem elektronicznego systemu kontrolnego⁴⁵⁴. Państwo rosyjskie, by mieć wpływ na regulacje dotyczące produkcji w sektorze leśnym i jednocześnie zapobiegać nadmiernemu eksploataowaniu lasów od kilku lat prowadzi politykę ustalania cel zaporowych⁴⁵⁵. Cła eksportowe dotyczące nieprzerobionego drewna modrzewia, świerku i jodły wzrosły z 25% do 40%. Zgodnie z zapowiedziami, w 2021 roku poziom cła wzrosnąć ma po raz kolejny - do poziomu 80%. Wprowadzane przez rosyjski rząd cła mają na celu zatrzymanie eksportu surowca drzewnego i zachęcenie potencjalnych kupców do inwestycji w przetwórstwo drewna na terenie Rosji. Na przykład, w związku z dynamicznym wzrostem eksportu drewna brzoźowego oraz rosnącym zapotrzebowaniem na nie ze strony krajowych producentów sklejk, z początkiem nowego roku Rosja wprowadziła również ograniczenia w eksporcie kłód tego gatunku⁴⁵⁶. Kolejne ograniczenie, to specjalne kontyngenty eksportowe, jakie zostały wprowadzone zgodnie z rozporządzeniem Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 17 lipca 2018 roku, nr 836. W 2018 roku całkowity eksport

⁴⁵³ Ustawa Federalna z dnia 28 grudnia 2013 Nr 415-FZ o zmianach Kodeksu Leśnego Federacji Rosyjskiej i Kodeksu Federacji Rosyjskiej o naruszeniach prawnoadministracyjnych [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁵⁴ *Eksport drewna i produkcji leśnej* [online] www.schmidt-export.ru [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁵⁵ *Rosja coraz bardziej ogranicza eksport drewna okrągłego* [online] <https://www.drewno.pl/artykuly/11375,rosja-coraz-bardziej-ogranicza-eksport-drewna-okraglego.html>. [dostęp: 20.04.2020].

⁴⁵⁶ W latach 2015-2018 wzrost eksportu drewna brzoźowego sięgnął blisko 100% - z 1,3 mln m³ w 2015r., do ponad 2 mln m³ w 2017r. Głównymi odbiorcami są Chiny (85%) i Finlandia (9%). Polska znajduje się na czwartym miejscu (ok. 1%), tuż za Litwą (2%); *Rosja coraz bardziej...*, op. cit.

drewna okrągłego z Rosji zanotował spadek o 3,2% i osiągnął poziom 19,44 mln m³. Największym odbiorcą rosyjskiego surowca są Chiny⁴⁵⁷.

Podsumowanie

Omówione powyżej zasady i cele polityki państwa opierające się przede wszystkim na obowiązujących normach Kodeksu Leśnego są konfrontowane z licznymi trudnościami w ich realizacji. Raport Izby Obrachunkowej z marca 2019 roku, w którym podsumowano wyniki kontroli w zakresie gospodarki leśnej zwraca uwagę na pogorszenie kondycji zasobów leśnych, zarówno na poziomie federalnym jak i poszczególnych podmiotów, co świadczy o nieefektywności działań w sektorze leśnym. Powierzchnia lasów, które zostały zniszczone w okresie 2013 – 2017 zwiększyła się 3,2 razy, co spowodowane jest przede wszystkim pożarami leśnymi, obserwowana jest też tendencja bezprawnych wycinek i znaczącego obniżenia materiałów surowcowych⁴⁵⁸. Negatywne tendencje wynikają zarówno z kwestii ekonomicznych, organizacyjnych, jak i sporu co do kształtu systemu gospodarki leśnej. Z analizy literatury przedmiotu wynika, iż zaproponowane w 2006 roku w Kodeksie Leśnym przez Rząd FR rozwiązania reprezentowały popularny wówczas nurt prorynkowy i są postrzegane w Rosji jako liberalne podejście do kwestii korzystania z bogactwa lasów. Założeniem przyświecającym takiemu stanowisku, jest fakt występowania w Rosji ogromnych powierzchni lasów, z których wiele pozostaje niedoinwestowanych, nie wszystkie są właściwie monitorowane, brakuje podstawowych informacji, a stanowiąc zasoby przynależące do państwa nie posiadają gospodarza, który by o nie dbał i właściwie korzystał. Z takiej roli nie wywiązują się administracje regionalne, co przy powszechnym w Rosji zjawisku korupcji, prowadzi do nadużywania luk w prawie, przekwalifikowywania gruntów leśnych na działki o innym przeznaczeniu i ich dewastacji. Według zamysłu rosyjskich władz, z wycinkami niszczącymi lasy Rosji skuteczniej radziliby sobie prywatni inwestorzy, którzy nabywając las zobowiązani byłiby do przestrzegania wymogów związanych z jego ochroną. Stanowiska tego nie podziela większość ekspertów, także prawników zajmujących się problematyką leśną. W tym środowisku dominuje nastawienie propaństwowe i centralistyczne. Las w Rosji jest bowiem tradycyjnie postrzegany jako wspólne dobro narodowe i wszelkie próby skomercjalizowania i przekazania w prywatne władanie spotykają się ze zdecydowanym sprzeciwem. Świadczyć mogą o tym licznie przyjmowane nowelizacje do obowiązującego Kodeksu Leśnego (ponad 40 razy). Pomimo wprowadzania kolejnych

⁴⁵⁷ *Ibidem*.

⁴⁵⁸ Sprawozdanie Izby Obrachunkowej FR pn. Leśne zasoby.

zmian, wciąż występują kolizje postanowień Kodeksu Leśnego z innymi aktami wykonawczymi, zwłaszcza z Kodeksem Ziemskim czy przepisami dotyczącymi ekologii. Krytycy obowiązującego prawa o lasach w Rosji podnoszą, iż pomimo zliberalizowanych zasad gospodarki leśnej nie udało się stworzyć korzystnych warunków dla zmiany modelu zarządzania lasami z ekstensywnego na intensywny. Utrzymywanie dotychczasowej formy zarządzania prowadzi do degradacji lasów, i aby to powstrzymać, należy przeprowadzić w kierunku intensywnym. Akcent, zarówno w sposobie zarządzania, jak i obowiązujących norm prawnych powinien być postawiony na odbudowanie zasoby leśnych i zapobieganie ich degradacji. Dominujące znaczenie zarówno w zarządzaniu jak i w kwestiach własności sprawować powinno państwo⁴⁵⁹. Z analizy powyższego opracowania, jak i dostępnej literatury wynika, iż zgodnie z taką tendencją prowadzona jest obecna polityka w zakresie regulacji prawnych dotyczących obszarów leśnych FR.

⁴⁵⁹ N. A. Moisiejew, Z. I. Fietiszczewa, *O własności lasów w Rosji*, „Lesnyj Viestnik” 2012, nr 5, s. 167-169, a także informacja ustna uzyskana od profesorem Katedry Prawa i Prawnych Problemów Zarządzania Moskiewskiego Uniwersytetu Pedagogicznego im. Kutafina, Jurijem Szpakowskim.

Bibliografia

Literatura

Balicki J., Bogucka M., *Historia Holandii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1989.

Banaszak B., *System Konstytucyjny Niemiec*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.

Banaszak N., *Poglądy J.S. Langroda na państwo i jego administrację – wybrane zagadnienia* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Teoria Instytucji Prawa Administracyjnego Księga pamiątkowa profesora Jerzego Stefana Langroda*, Wydawnictwo PAN, Paryż 2011.

Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

Benedict R., *The chrysanthemum and the sword - patterns of Japanese culture*, Houghton Mifflin, Boston 2005.

Bordakiewicz P.B., *Ustrój i właściwość sądów holenderskich w sprawach cywilnych i handlowych*, „Palestra” 1999, z. 5-6.

Borkowski G., *Model kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości – szkolenie wstępne w aspekcie krajowym i międzynarodowym*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015.

Boven d'Eerd P., Kortmann C., de Werd M., *Reports of the comparative law research into the management of the judiciary in Germany, France and the United States, federal and the federal state of New York*, Wyd. Universiteit Maastricht, Maastricht 1996.

Bożek M., *System konstytucyjny Federalnej Republiki Niemiec*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017.

Czapliński W., Galos A., Korta W., *Historia Niemiec*, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2010.

Dargas M., *Idee i zasady Konstytucyjne chińskiego porządku prawnego*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

Dargas M., *W jakim kierunku zmierza prawo Chińskiej Republiki Ludowej – ku systemowi common law czy ku kompleksowej kodyfikacji prawa?*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej” 2013, z. 1.

David R., *Prawo francuskie - podstawowe dane*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1965.

Drachal J., Jagielski J., Gołaszewski P., *Przepisy wstępne* [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi komentarz*, C. H. Beck, Warszawa 2017.

Dygdała J., *Toruń wobec Komisji Skarbu Koronnego w początkach panowania Stanisława Augusta (1764-1768)*, „ACTA UNIVERSITATIS NICOLAI COPERNICI Historia XXX - Nauki Humanistyczno-Społeczne” 1997, z. 322.

Ehrlich S., *Refleksje o dwóch prawniczych kulturach: europejskiej i japońskiej*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 6.

Foote D.H., *Diversification of the Japanese Judiciary*, “Washington International Law Journal” 2017, t. 27, nr 1.

Foote D.H., *Law in Japan: A Turning Point*, University of Washington Press, Waszyngton 2007.

Fricero N., *Les institutions judiciaires: Les principes fondamentaux de la Justice, Les organes de la Justice, Les acteurs de la Justice*, Gualino, Paryż 2018.

Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne – zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2012.

Głowacki A., *System polityczny Holandii*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Szczecin 1983.

Godin X., *Histoire de la justice en France*, „Historia et ius. Rivista di storia giuridica ell’eta’ mediavale e moderna” 2012, nr 1.

Godlewska-Michalak B., *Model dojścia do zawodu sędziego w wybranych państwach europejskich* [w:] P. Zientarski (red.), *Model dojścia do urzędu sędziego*, Wyd. Kancelaria Senatu, Warszawa 2015.

Goedertier J.M., *A Dictionary of Japanese History*, Walker/Weatherhill, New York-Tokyo 1968.

Goodman C., *The Rule of Law in Japan*, Kluwer Law International, Haga 2003.

Goré M., Jianfu Ch., *Chinese law: Context and Transformation*, “Revue internationale de droit comparé” 2009, nr 61.

- Górski G., *Historia ustrojów państw*, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2001.
- Haley J.O., *The Japanese Judiciary* [w:] D. H. Foote, *Law in Japan: A Turning Point*, University of Washington Press, Waszyngton 2007.
- Hall J.W., *Japonia od czasów najdawniejszych do dzisiaj*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1979.
- Hasebe Y., *The Supreme Court of Japan, one step forward (but only discreetly)*, "International Journal of Constitutional Law" 2018, t. 16, nr 2.
- Hasebe Y., *The Supreme Court of Japan: Its adjudication on electoral systems and economic freedoms*, "International Journal of Constitutional Law" 2007, t. 5, nr 2.
- Hiroshi K., *Ścieżka reform sądowej kontroli administracyjnej w Japonii i w Polsce*, "Państwo i Prawo" 2016, nr 8.
- Hołyst B., *Japonia. Przestępczość na marginesie cywilizacji*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1994.
- I.W. Woronina, W.N. Kapicki, A.A. Abdulina, *Prawna ochrona lasów w krajach UE, USA i FR*, *Agrarny Viestnik Uralu* 2017, nr 1(155).
- Izydorczyk J., *Hanzai znaczy przestępstwo*, Oficyna Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Izydorczyk J., *Japoński kodeks karny*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5.
- Izydorczyk J., *Kulturowe uwarunkowania stosowania prawa karnego w Japonii*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2012, nr 2.
- Janicka D., *Ustawa zasadnicza w praktyce Republiki Federalnej Niemiec (1949–1989)*, Wyd. UMK, Toruń 2009.
- Janowicz Z., *Sądownictwo administracyjne lat dziewięćdziesiątych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1991, z. 3.
- Juchniewicz J., *Sejmowa kontrola finansowej działalności państwa w latach 1764-1792*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5.
- Kanert M., *Starożytna Japonia miejsca, ludzie, historia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006.
- Kania M., *Struktura konstytucyjnych organów państwowych Chińskiej Republiki Ludowej*, „Acta Erasmiana” 2015, t. IX.

Karolczak K., *System konstytucyjny Japonii*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1999.

Kość A., *Filozoficzne podstawy prawa japońskiego w perspektywie historycznej*, Wyd. KUL, Lublin 2001.

Kość A., *Rozwój prawa w czasie Republiki Chińskiej (1912-1949)*, „Czasy Nowożytne: periodyk poświęcony dziejom polskim i powszechnym od XV do XX wieku” 2000, nr 9.

Kowalski M., *Ustrój sądownictwa administracyjnego* [w:] R. Hauser, J. Drachal, *Metodyka pracy w sądach administracyjnych*, C.H. Beck, Warszawa 2018.

Kowalski M., *Ustrój sądownictwa administracyjnego i jego praktyczne znaczenie dla poszczególnych etapów postępowania* [w:] R. Hauser, *Metodyka pracy w sądach administracyjnych*, C. H. Beck, Warszawa 2015.

Kozioł A., *O nowym unormowaniu holenderskiego prawa międzynarodowego*, „Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego” 2012, t. 11.

Kulesza C., *Systemy wyboru i mianowania sędziów a problem ich niezawisłości doświadczenia amerykańskie, angielskie i niemieckie*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, z. 20.

Li, Y. *The judicial system and reform in post-Mao China: Stumbling towards justice*. Routledge. 2016.

Machowska A., *Kognicja sądów powszechnych w sprawach cywilnych – Francja*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2017.

Machowska A., Wojtyczek K., *Prawo francuskie, t. 1*, Wyd. Zakamycze, Kraków 2004.

Machowska A., Wojtyczek K., *Prawo francuskie, t. 2*, Wyd. Zakamycze, Kraków 2005.

Mańko R., *Prawo rzymskie jako źródło prawa w Afryce Południowej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2003, t. 3, nr 1.

Matsui S., *Why Is the Japanese Supreme Court So Conservative?*, “Washington University Law Review” 2011, t. 88.

Minzner C., *Judicial Disciplinary Systems for Incorrectly Decided Cases: The Imperial Chinese Heritage Lives On*, “Fordham Law Archive of Scholarship and History” 2009, t. 39.

Moisiejew N.A., Fietiszczewa Z.I., *O własności lasów w Rosji*, „Lesnyj Viestnik” 2012, nr 5.

- Muniz-Argüelles L., Fraticelli-Torres M., *Selection and Training of Judges in Spain, France, West Germany, and England*, "Boston College International and Comparative Law Review" 1985, t. 8, nr 1.
- Muszalska U., *Kara śmierci w Japonii - historia, podstawy prawne i procedura egzekucyjna*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie” 2013, t. 7.
- Niewiadomski Z., *Dotychczasowe poglądy na pojęcie administracji publicznej* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego Instytucje prawa administracyjnego Tom 1*, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Noda Y., *Introduction to Japanese Law*, University of Tokyo Press, Tokio 1976.
- Oda H., *Japanese Law*, Oxford University Press, New York 2009.
- Okońska A., *Zakres kogincji sądów powszechnych w Niemczech*, Wyd. Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2017.
- Plesnarowicz-Durska E., *Komentarz Prawo o ustroju sądów administracyjnych*, LexisNexis, Warszawa 2013.
- Plogstedt A., *Citizen Judges in Japan: A Report Card for the Initial Three Years*, "Indiana International & Comparative Law Review" 2013, nr 23.
- Reichert J., *Recruiting and Training Judges in France*, "Judicature" 1973, t. 57, nr 4.
- Rodearmel D., *Military law in communist China: Development, Structure and Function*, "Military Law Review" 1988, t. 1.
- Rohl W., *History of Law in Japan since 1868*, Koninklijke Brill, Leiden 2005.
- Rokumoto K., *Legal Education* [w:] D. H. Foote, *Law in Japan: A Turning Point*, University of Washington Press, Waszyngton 2007.
- Rowiński J., Jakóbiec W., *System konstytucyjny Chińskiej Republiki Ludowej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2006.
- Sadowski M., Kuriata A., Jelonek B., *Z badań nad prawem, administracją i myślą polityczną*, Wyd. Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015.

Sawczyn W., *Konstytucyjne podstawy sądownictwa administracyjnego* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Sądowa kontrola administracji*, C.H. Beck, Warszawa 2016.

Shpakovsky Y., Informacja pt. *Analiza leśnego ustawodawstwa i praktyczny wymiar jego stosowania w Federacji Rosyjskiej*, 2019.

Shpakovsky Y., *Współczesne problemy regulacji prawnych zapobiegania pożarom lasów*, „Lex Russia” 2018, nr 1.

Sitek B., *Prawo rzymsko - holenderskie. Współczesne stosowanie prawa rzymskiego* [w:] T. Maciejewski (red.), *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, Miscellanea, Koszalin 1999.

Skrzydło W., *Konstytucja Republiki Francuskiej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2005.

Sobociński W., Senkowska-Gluck M., *Księstwo Warszawskie* [w:] J. Bardach, M. Senkowska-Gluck (red.), *Historia Państwa i Prawa Polski Tom III*, PWN, Warszawa 1981.

Stankiewicz Z., *Królestwo Polskie 1815-1863* [w:] J. Bardach, M. Senkowska-Gluck (red.), *Historia Państwa i Prawa Polski Tom III*, PWN, Warszawa 1981.

Stein P., *Civil Law Reports and the Case of San Marino* [w:] *Römisches Recht in der europäischen Tradition. Symposium aus Anlass des 75. Geburtstages von Franz Wieacker*. Pod, red. O. Behrends i in., 1985

Suzuki T., Karaś T., *Prawo Japońskie*, Liber, Warszawa 2008.

Szczaniecki M., *Powszechna historia państwa i prawa*, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2009.

Tereszkiewicz P., *Kodyfikacja prawa prywatnego międzynarodowego w Holandii – historia, założenia oraz instytucje części ogólnej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2016, t. 25, nr 1.

Tkaczyński J., *Prawo ustrojowe Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2015.

Tripathi R., *Juvenile Justice: A Comparative Study of Laws in France and India*, “International Journal of Management and Social Sciences Research” 2016, t. 5, nr 1.

Tubilewicz J., *Historia Japonii*, Wyd. Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław 1984.

Widacki J., *Przestępczość i wymiar sprawiedliwości karnej w Japonii*, Wyd. KUL, Lublin 1990.

Widacki J., *Spots on the Rising Sun*, Wyd. KUL, Lublin 1998.

Wiliński P., Karlik P., *Sądy i Trybunały* [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP Tom III Komentarz*, C. H. Beck, Warszawa 2016.

Wilson M.J., Fukurai H., Maruta T., *Japan and Civil Jury Trials: The Convergence of Forces*, Edward Edgar Publishing, Cheltenham 2015.

Wilson M.J., *Japan's New Criminal Jury Trial System: In Need of More Transparency, More Access, and More Time*, "Fordham International Law Journal" 2009, t. 33.

Zamęcki Ł., "Znaczenie zasady „jedno państwo—dwa systemy” dla utrzymania stabilności relacji Chińska Republika Ludowa–Hongkong." *Wrocławskie Studia Politologiczne* 16 (2015): 109-125.

Zhang L., *Prawo porównawcze w Chinach*, „Forum Prawnicze” 2014, t. 5, nr 25.

Zhang Q., *The Constitution of China A contextual Analysis*, Hart publishing Oxford and Portland, Oregon 2012.

Zięba Z., *Profesor Józefat Zielonacki (1818-1884) na tle XIX wiecznej pandektystyki*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2007, t. 7, nr 1.

Żurawicki L., *Holandia*, PWN, Warszawa 1983.

Materiały elektroniczne

Art. 1 *Ordonnance no. 58-170 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature*, 23 décembre 1958 [online] <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259> [dostęp: 11.05.2020]

Bank danych o lasach [online] www.bdl.lasy.gov.pl [dostęp: 20.04.2020].

China's Judicial System: People's Courts, Procuratorates, And Public Security [online] <http://www.olemiss.edu/courses/pol324/chnjudic.htm> [dostęp: 15.04.2020].

Code de l'organisation judiciaire [online] <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071164> [dostęp: 11.05.2020]

Conseil Supérieur De La Magistrature [online] http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/rapports_activite/csm_rapport_activite_2003.pdf, Rapport annuel 2002-2003 [dostęp: 07.04.2020].

Court System of Japan [online] http://www.courts.go.jp/english/vcms_1f/2018_Court_System_of_Japan.pdf, [dostęp: 30.04.2020].

Dane JFBA [online] <https://www.nichibenren.or.jp/en/about/whitepaper.html> [dostęp: 12.04.2020].

Duguit L., *The French Administrative Courts*, s. 385-387 [online] <https://www.jstor.org/stable/pdf/2141458.pdf> [dostęp: 10.05.2020]

Eksport drewna i produkcji leśnej [online] www.schmidt-export.ru [dostęp: 20.04.2020].

Fachgerichtsbarkeit [online] https://ejustice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-de.do?init=true [dostęp: 12.04.2020].

Federal Forestry Agency [online] www.rosleshoz.gov.ru [dostęp: 20.04.2020].

Finder S., *How should Chinese military courts be reformed?* [online] <http://globalmjreform.blogspot.com/2015/02/how-should-chinese-military-courts-be.html> [dostęp: 16.04.2020].

Forsythe M., *China's Chief Justice Rejects an Independent Judiciary, and Reformers Wince* [online] <https://www.nytimes.com/2017/01/18/world/asia/china-chief-justice-courts-zhoiang.html> [dostęp: 22.04.2020].

Frydman M., *Administrative justice in France* [online] <https://aija.org.au/wp-content/uploads/2017/11/Frydman.pdf> [dostęp: 10.05.2020].

Gerichtsverfassungsgesetz [online] <https://dejure.org/gesetze/GVG> [dostęp: 11.04.2020].

Gesetz über das Bundesverfassungsgericht [online] <http://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/index.html> [dostęp: 12.04.2020].

Guide to the Family Court of Japan, Wyd. Sądu Najwyższego Japonii, Tokio 2018 [online] http://www.courts.go.jp/english/vcms_1f/GuidetotheFamilyCourtofJapan2018.pdf, [dostęp: 11.04.2020].

Helsinki Fundacja praw człowieka, *Informacja na temat praw człowieka w Federacji Rosyjskiej*, Warszawa, 20 kwietnia 2018 rok file:///C:/Users/User/Desktop/prawa-czlowieka-w-Rosji-interwencja.pdf

Historia Ministerstwa Sprawiedliwości we Francji [online] <https://www.legal-tools.org/doc/4d17d5/pdf/> [dostęp: 11.05.2020]

Historia sądownictwa we Francji [online] http://www.justice.gouv.fr/art_pix/plaquette_justiceenfrance_angl.pdf [dostęp: 11.04.2020].

Introduction [online] http://english.court.gov.cn/2015-07/16/content_21299713_2.htm [dostęp: 19.04.2020].

Ispolnilos dwadcat let so dnja priniatia Liesnovo Kodeksa 1997 goda [online] www.forestforum.ru [dostęp: 20.04.2020].

Judicial Independence in the PRC [online] <https://www.cecc.gov/judicial-independence-in-the-prc> [dostęp: 29.04.2020].

Kazancew W.W., *Systiema prawoochranitelnych organow* 2007, www.tamognia.ru, <http://www.tamognia.ru/faq/detail.php?ID=1593860&PRINT=Y>

Konstytucja Francji, Wyd. 2 uaktual. Tłum. Wiesław Skrzydło. Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2005 [online] <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/francja.html> [dostęp: 11.05.2020]

La Documentation française [online] <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000453.pdf>, Paris 2009 [07.04.2020].

Ladhava J., *Judiciary system of China* [online] <https://www.slideshare.net/JigneshLadhava/judiciary-system-of-china> [dostęp: 12.04.2020].

Law in China 2019 [online] <https://www.lawstudies.com/China/> [dostęp: 20.04.2020].

Le Conseil Constitutionnel Français [online] <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/assises/roto/bankmm/pdf/Conseil/armenie.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

Les – itogi 2018 [online] <https://interfax.ru/pressreleases/65058>. [dostęp: 05.04.2020].

Makosa M., *Sądownictwo administracyjne w Polsce do 1939 roku Geneza – Ustrój – Funkcjonowanie*, Radom 2014 [online] http://rtn.radom.pl/wp-content/uploads/2013/06/M_Makosa_Sadownictwo_administracyjne.pdf [dostęp: 19.04.2020].

Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych [online] <http://www.krs.pl/admin/files/wwm-encj/czlonkowie%20sieci%20encj.pdf> [dostęp: 07.04.2020].

National School For The Judiciary, *École Nationale De La Magistrature*. [online] https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/publications/plaquette2017_EN.pdf [dostęp: 11.05.2020]

Podstawy polityki państwowej w sferze korzystania, ochrony, bezpieczeństwa i reprodukcji lasów w Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku, zatwierdzone rozporządzeniem Rządu FR z 26 września 2013 r. N 1724-p [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Podstawy ustawodawstwa leśnego Federacji Rosyjskiej, zatwierdzone przez Radę Najwyższą Federacji Rosyjskiej 6 marca 1993 r. N 4613-1 [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Pomoc sądowa we Francji [online] <https://polonika.fr/polak-we-francji-86359/rodzina/119-pomoc-sdowa-we-francji> [dostęp: 01.04.2020].

Program Państwowy FR pn. „Rozwój gospodarki leśnej” na okres 2013-2020, zatwierdzona postanowieniem Rządu FR z 15 kwietnia 2014 r. Nr 318 [online] www.government.ru [dostęp: 20.04.2020].

Reforma leśnego ustawodawstwa [online] www.greenpeace.org/reform [dostęp: 20.04.2020].

Rosja – przewodnik po rynku [online] https://www.paih.gov.pl/files/?id_plik=35340 [dostęp: 20.04.2020].

Sądownictwo powszechne [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 14.04.2020].

Sądy szczególne - Francja [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 10.05.2020].

Smoliakowa T., *Las zrównali z ziemią*, „Rosyjska Gazeta” [online] <https://rg.ru/2006/12/08/lesnoy-kodeks.html> [dostęp: 20.04.2020].

Song D., Wang Jing & Co., *Introduction to China's Maritime Courts* [online] <https://static1.squarespace.com/static/20/Sesson+18+Slides+Dihuang+Song+China%27s+Maritime+Court+System.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

Specyfika rosyjskiego eksportu [online] <https://eksport.pl/2019/03/11/specyfika-rosyjskiego-eksportu/> [dostęp: 20.04.2020].

Sprawozdanie Izby Obrachunkowej FR pn. Leśne zasoby: analiza efektywności wydatków budżetowych w latach 2015-2018 [online] <http://audit.gov.ru/promo/2019-03-forest-resources/index.html>. [dostęp: 20.04.2020].

Stembrowicz J., *Rada Konstytucyjna a Parlament w V Republice*, s. 50-51 [online] <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/20087/1/003%20JERZY%20STEMBROWICZ%20RPEiS%2024%281%29%2C%201962.pdf> [dostęp: 11.05.2020]

Strafgerichtsbarkeit [online] https://ejustice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-DE-pl.do?clang=de [dostęp: 11.04.2020].

Strategia rozwoju kompleksów leśnych w Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku, zatwierdzona wspólnym zarządzeniem Ministerstw Rolnictwa Rosji i Ministerstwa Przemysłu i Handlu z 21 października 2008 roku Nr 482 i Nr 248 [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Strategia rozwoju kompleksu leśnego Federacji Rosyjskiej do 2030 roku, zatwierdzona rozporządzeniem Rządu FR z dnia 20 września 2018 roku, N. 1989-p [online] www.static.government.ru [dostęp: 20.04.2020].

The Council for the Judiciary, *The Judiciary System in the Netherlands*, Haga, 2010, [online] www.judiciary.nl [dostęp: 22.06.2019].

The French court system – an overview [online] <https://www.berton-associates.us/blog/litigation-in-france/french-court-system-overview/> [dostęp: 11.04.2020].

The National Court Organizations [online] http://www.china.org.cn/features/state_structure/2003-05/20/content_1065040.htm [dostęp: 19.04.2020].

The Points at Issue in the Justice Reform [online] https://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/991221_e.html, [dostęp: 11/04.2020].

The role of the Court of Cassation [online] <https://www.courdecassation.fr/IMG/File/About%20the%20courtmars09.pdf> [dostęp: 12.04.2020].

The Supreme People's Court of The People's Republic of China [online] http://english.court.gov.cn/2015-07/16/content_21299713.htm [dostęp: 21.04.2020].

Tonami K., Judicial Review in Japan and its Problems [online] <https://www.waseda.jp/foiaw/icl/assets/uploads/2015/09/1-11-Judicial-Review-in-Japan-and-its-Problems.pdf>, [dostęp: 02.04.2020].

Tradycje Sądownictwa Administracyjnego w Polsce [online] <http://www.nsa.gov.pl/historia/tradycje-sadownictwa-administracyjnego-w-polsce,news,15,6.php> [dostęp: 19.03.2020].

Tsuji Y., *Independence of the Judiciary and Judges in Japan*, 2011 [online] <https://www.researchgate.net/publication/324661966> [dostęp: 23.04.2020].

Urzędnicy sądowi we Francji [online] <http://e-justice.europa.eu> [dostęp: 19.04.2020].

Ustrój sądowy we Francji [online] <http://www.copernic-avocats.pl/ustroj-sadowy-we-francji/> [dostęp: 12.04.2020].

Wagłowski P., *Sądy właściwe i normy kolizyjne* [online] <http://prawo.vagla.pl/node/4713> [dostęp: 12.04.2020].

Wybór sędziów w Europie [online] <http://demagog.org.pl/wybor-sedziow-weuropie/> [dostęp: 11.04.2020].

Xiao Research Office of the Supreme People's Court of PRC [online] http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfCooperacao_pt_br/anexo/Overview_on_juvenile_tribunals_in_China.pdf [dostęp: 18.04.2020].

Xuanjun W., *What is China's Court of Railway Transportation?* [online] <http://www.eaglelink.com/law-review/w99/wang3.htm> [dostęp: 20.04.2020].

Yang J., *Report from China: Supreme People's Court* [online] <http://www.thecourt.ca/report-from-china-supreme-peoples-court/> [dostęp: 22.04.2020].

Zawody prawnicze – Francja [online] https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-maximizeMS-pl.do?member=1 [dostęp: 11.05.2020]

Zivilgerichtsbarkeit [online] https://ejustice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-DE-pl.do?clang=de [dostęp: 11.04.2020].

Zoll F., *Jak zostaje się sędzią w Niemczech? Czy to porównanie jest uzasadnione?* [online] <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,22130526,jak-zostaje-sie-sedzia-w-niemczech-czy-to-porownanie-jest-uzasadnione.html> [dostęp: 12.04.2020].

Akty normatywne

Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej z dnia 29 stycznia 1997 r., N 22-FZ [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Kodeks Leśny Federacji Rosyjskiej z dnia 4 grudnia 2006 r., N 200 – FZ (ze zm., z 27 grudnia 2018) [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Kodeks postępowania cywilnego Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Staatsblad, 2002

Kodeks Ziemski Federacji Rosyjskiej z dnia 25 października 2001 r., N 136 – FZ (z 02.08.2019), [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Konstytucja Chin [online] http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/2007-11/15/content_1372991.htm [dostęp: 13.04.2020].

Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r. [online] libr.sejm.pl [dostęp: 20.04.2020].

Konstytucja Japonii, tł. T. Suzuki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2014.

Konstytucja Królestwa Holandii, tł. A. Głowacki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003.

Konstytucja Królestwa Polskiego Dziennik Praw [online] <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/1815-r0.html> [dostęp: 06.04.2020].

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

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego (Dz.U. 2014 poz. 1293).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 września 2014 r. w sprawie zakresu danych zawartych w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie (Dz.U. 2014 poz. 1221).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 lutego 2004 r. w sprawie ustalenia liczby stanowisk sędziowskich w Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz liczby wiceprezesów (Dz.U. 2004 nr 26 poz. 228).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. 2003 nr 72 poz. 652).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1177).

Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego (M.P. z 2010 r. Nr 86 poz. 1007).

Ustawa Federalna z dnia 28 grudnia 2013 r. Nr 415-FZ O zmianach Kodeksu Leśnego Federacji Rosyjskiej i Kodeksu Federacji Rosyjskiej o naruszeniach prawnoadministracyjnych [online] www.consultant.ru [dostęp: 20.04.2020].

Ustawa o egzaminach adwokackich, Bar Examination Act, No. 140 of 1949 [online] <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?printID=&ft=2&re=2&dn=1&yo=examination&x=63&y=14&ia=03&ph=&ky=&page=2&vm=02>, [dostęp: 12.04.2020].

Ustawa o nieletnich, Juvenile Act [online] <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=2&re=2&dn=1&yo=Juvenile&x=0&y=0&ia=03&ph=&ky=&page> [dostęp: 15.04.2020].

Ustawa o sądownictwie, Court Act, No. 59 of April 16, 1947 [online] <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=2&re=2&dn=1&yo=court+act&x=0&y=0&ia=03&ph=&ky=&page=2> [dostęp: 02.04.2020].

Ustawa prawo o ustroju sądów, w brzmieniu z dnia 9 maja 1975 r. – *Gerichtsverfassungsgesetz* [online] <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/BJNR005130950.html> [dostęp 12.04.2020]

Ustawa sądownicza z 08 września 1961 r. – *Deutsches Richtergesetz* [online] <https://www.gesetze-im-internet.de/drigr/BJNR016650961.html> [dostęp: 12.04.2020].

Ustawa z 18 kwietnia 1827 r. o organizacji sądownictwa (*Wet op de Rechterkijke Organisatie*), *Staatsblad*, 1827

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921 nr 44 poz. 267).

Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1950 nr 38 poz. 346).

Ustawa z dnia 21 marca 1933 r. o obronie przez podstępnyimi atakami na rząd. [online] <http://www.documentarchiv.de/ns/gg-ang-nat-reg.html> [dostęp: 12.04.2020]

Ustawa z dnia 24 kwietnia 1934 r. o zmianie przepisów prawa karnego i postępowania karnego.

[online] https://de.wikisource.org/wiki/Gesetz_zur_Änderung_von_Vorschriften_des_Strafrechts_und_des_Strafverfahrens#§_80 [dostęp: 12.04.2020]

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. 1998 nr 96 poz. 603).

Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1269).

Ustawa z dnia 25 listopada 1925 r. o Trybunale Kompetencyjnym (Dz.U. 1925 nr 126 poz. 897).

Ustawa z dnia 25 sierpnia 1950 r. o wyborze sędziów. [online] <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/BJNR005130950.html> [dostęp: 12.04.2020]

Ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o Inwalidzkim Sądzie Administracyjnym (Dz.U. 1935 nr 26 poz. 177).

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2001 nr 98 poz. 1070).

Ustawa z dnia 28 lutego 1933 r. o ochronie narodu i państwa. [online] https://www.1000dokumente.de/pdf/dok_0101_rbv_de.pdf [dostęp: 12.04.2020]

Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. 1922 nr 67 poz. 600).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2002 nr 153 poz. 1270).

Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1980 nr 4 poz. 8).

Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r., tłum. B. Banaszak, A. Malicka, [online] http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Niemcy_pol_010711.pdf [dostęp: 11.04.2020].