

DANIEL DYJAK

ORCID: 0000-0001-8514-5628

Uniwersytet Wrocławski

NAJWYŻSZA RADA KORPUSU URZĘDNIKÓW SĄDOWYCH WE FRANCJI

Abstrakt: Artykuł jest omówieniem pozycji ustrojowej Najwyższej Rady Korpusu Urzędników Sądowych we Francji, a także wielu zmian, jakie organ ten przeszedł w wyniku kilku nowelizacji Konstytucji V Republiki. Ustanowiona początkowo jako ciało podporządkowane egzekutywie, Najwyższa Rada stopniowo ewoluuje ku większej niezależności. Służy temu między innymi zwiększanie reprezentacji sędziów i prokuratorów w składzie Rady, wzmacnianie jej kompetencji w zakresie nominowania sędziów, a także zwiększenie uprawnień związanych z prowadzeniem spraw dyscyplinarnych. Nie jest to jednak etap zamknięty, gdyż planowane są dalsze zmiany zmierzające ku jeszcze większej emancypacji Najwyższej Rady.

Słowa kluczowe: Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych, Najwyższa Rada Sądownictwa, Francja, Konstytucja V Republiki, reforma sądownictwa, Conseil Supérieur de la Magistrature, CSM

Francuska Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych¹ (Conseil Supérieur de la Magistrature, dalej: CSM, Rada, Najwyższa Rada) jest konstytucyjnym organem upoważnionym do pomocy Prezydentowi Republiki w sprawowaniu przez niego funkcji gwaranta niezależności sądownictwa.

Chociaż pierwsze regulacje dotyczące CSM datuje się na 1883 rok, to dopiero konstytucja z dnia 27 października 1946 roku ustanowiła Najwyższą Radę organem konstytucyjnym. Rada w ciągu lat się zmieniała w zakresie swojego funkcjonowania i kompetencji, największe reformy przechodząc w 1958, 1993, 2001 i 2008 roku. Ta ostatnia reforma jest o tyle znamienna, że z ciała podporządko-

¹ W literaturze polskiej można spotkać również tłumaczenie — Najwyższa Rada Sądownictwa. Por. A. Tabak, *Najważniejsze nowelizacje Konstytucji V Republiki Francji i ich wpływ na kształt ustroju politycznego państwa francuskiego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 26, 2017, nr 2; a także R. Puchta, *O modernizacji instytucji V Republiki w świetle ustawy konstytucyjnej z 23 lipca 2018 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 6 (89).

wanego Prezydentowi zmieniała Radę w organ w znaczący sposób uniezależniony od wpływów egzekutywy.

Przed 2008 rokiem zasadnicze kierunki działania CSM dyktował Prezydent, który mocą konstytucji z 1946 roku nie tylko przewodniczył Radzie, lecz także przyjmował od Rady propozycje na stanowiska sędziowskie. Zależność Rady od władzy wykonawczej była dodatkowo wzmocniona przez osobę zastępcy przewodniczącego, którym był Minister Sprawiedliwości. W skład Rady wchodziło wówczas sześciu członków wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe, czterech sędziów wybieranych przez środowisko sędziowskie, a także dwóch członków reprezentujących zawody prawnicze, wskazywanych przez Prezydenta. Do zadań Najwyższej Rady, poza wspomnianymi propozycjami nominacji sędziowskich, należało też dbanie o dyscyplinę sędziowską i stanie na straży niezależności sądownictwa².

Konstytucja z dnia 4 października 1958 roku w znacznym stopniu ograniczyła kompetencje CSM. Konstytucja dawała Radzie możliwość jedynie proponowania Prezydentowi nominacji sędziowskich do Sądu Kasacyjnego i zgłaszania kandydatur na pierwszych prezesów sądów apelacyjnych. Do zakresu zadań Rady należało odtąd również udzielanie opinii odnośnie do nominacji na pozostałe stanowiska sędziowskie oraz działanie jako organ dyscyplinarny. Rola Prezydenta, który wciąż pozostawał z mocy prawa przewodniczącym Rady, zastępowanym przez Ministra Sprawiedliwości, została wzmocniona poprzez zwiększenie jego wpływu na skład Rady. O ile Prezydent mógł wciąż bezpośrednio desygnować dwóch członków Rady, o tyle kolejnych sześciu proponował mu Sąd Kasacyjny, a jednego Zgromadzenie Narodowe. Tym samym w Radzie zasiadało aż dziewięciu członków zależnych od Prezydenta Republiki³.

Reforma funkcjonowania CSM, przeprowadzona ustawą konstytucyjną z dnia 27 lipca 1993 roku oraz ustawą organiczną z dnia 5 lutego 1994 roku, wprowadziła istniejący obecnie podział Rady na dwie sekcje: sekcję właściwą do spraw sędziów (*la formation compétente à l'égard des magistrats du siège*) oraz sekcję właściwą do spraw prokuratorów (*la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet*). Prezydent Republiki i Minister Sprawiedliwości stali się z mocy prawa członkami obu sekcji CSM. W skład obu sekcji wchodziło poza tym po dziesięciu członków, w tym sześciu sędziów i trzy wybitne osobistości (*les personnalités qualifiées*) niebędące sędziami, a także jeden radca stanu (*un conseiller d'État*). Warto przy tym zwrócić uwagę na ciekawą kombinację sześciuosobowego składu sędziowskiego: w sekcji właściwej do spraw sędziów zasiadało pięciu sędziów i jeden prokurator, natomiast w sekcji do spraw prokuratorów struktura była dokładnie odwrotna,

² *Histoire & patrimoine*, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/histoire-et-patrimoine#descr-147> (dostęp: 5.10.2018).

³ P. Gévert, *Réussir l'épreuve des QRC aux concours administratifs*, Paris 2006, s. 84–85.

a mianowicie pięciu prokuratorów i jeden sędzia. Taka konstrukcja składów obu sekcji miała na celu podkreślenie jedności korpusu urzędników sądowych.

Reforma z 1993 roku poszerzyła kompetencje CSM, do której zadań należało odąd nie proponowanie, ale mianowanie sędziów Sądu Kasacyjnego i pierwszych prezesów sądów apelacyjnych. Rada uzyskała także kompetencję do mianowania przewodniczących trybunałów wielkiej instancji (les tribunaux de grande instance) na wniosek Senatu. Co więcej, przed reformą CSM miała możliwość jedynie zgłaszania niewiążącej opinii odnośnie do mianowania pozostałych sędziów, natomiast ustawa konstytucyjna z 1993 roku upoważniła Radę do udzielania w tym zakresie już nie opinii, ale zgody. Prawo do zgłaszania opinii Rada miała natomiast względem prokuratorów, z wyjątkiem prokuratorów generalnych (les procureurs généraux)⁴. Właśnie ta słabość kompetencji Najwyższej Rady stała się przedmiotem obaw o niedostateczną niezależność prokuratorów. W 1998 roku podjęto dalsze prace nad uniezależnieniem nominacji prokuratorów od egzekutywy, czego wynikiem była propozycja, według której Najwyższa Rada w zakresie nominacji prokuratorów — podobnie jak w wypadku sędziów — miałaby udzielać nie opinii, lecz zgody, a także miałaby względem prokuratorów uprawnienia dyscyplinarne. Propozycji tej nie udało się jednak przeforsować.

Dziesięć lat po nieudanej próbie reformy pozycji ustrojowej Najwyższej Rady podjęto ponowne starania o wzmocnienie jej roli w zapewnianiu niezależności sądownictwa. W wyniku przeprowadzonej w 2008 roku rewizji Konstytucji Republiki Francuskiej (dalej: KRF) wprowadzono zmiany do art. 65 KRF określającego skład i kompetencje Najwyższej Rady.

Obecnie pozycję CSM określają art. 64–65 KRF z dnia 4 października 1958 roku ze zmianami wynikającymi z ustawy konstytucyjnej z dnia 27 lipca 2008 roku. Artykuł 64 ust. 1 KRF wskazuje, że gwarantem niezależności władzy sądowniczej jest Prezydent Republiki, natomiast Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Państwowych jest organem, który ma pomagać Prezydentowi w realizacji tego zadania (art. 64 ust. 2 KRF). Warto zauważyć, że mimo licznych zmian zachodzących w Najwyższej Radzie od momentu przyjęcia konstytucji z 1958 roku art. 64 KRF funkcjonuje w niezmienionej formie. Co ciekawe, Komitet Refleksji i Propozycji Dotyczących Zmian i Zrównoważenia Instytucji V Republiki (tak zwany Komitet Ballardura, od nazwiska przewodniczącego Komitetu, Édouarda Ballardura) umieścił w swoim raporcie z października 2007 roku propozycję zmiany art. 64 KRF. Komitet Ballardura zaproponował wykreślenie art. 64 ust. 2 KRF, który sprowadza Najwyższą Radę do roli organu pomocniczego względem Prezydenta Republiki. Emancypację Rady miała wzmocnić dość odważna propozycja Komitetu, jaką było zastąpienie Prezydenta na stanowisku przewodniczącego Rady przez osobę niezależną. Zgodnie z propozycją Komitetu art. 65 ust. 1 miał przyjąć brzmienie:

⁴ M. Imbert-Quaretta, *Nomination des juges et Conseil Supérieur de la Magistrature*, „Après-demain” 1, 2017, nr 41, NF, s. 31.

„Najwyższej Radzie Korpusu Urzędników Sądowych przewodniczy osoba niebędąca przedstawicielem ani Parlamentu, ani sądownictwa powszechnego, powołana przez Prezydenta Republiki zgodnie z ostatnim ustępem art. 13”⁵. Ostatecznie propozycja Komitetu Balladura nie spotkała się z dobrym przyjęciem. O ile utrzymano w mocy treść art. 64 ust. 2 KRF, przez co Najwyższa Rada w dalszym ciągu pozostaje organem pomocniczym Prezydenta Republiki, to w treści art. 65 ust. 1 dokonano przełomowej zmiany. Odtąd, po raz pierwszy w pięćdziesięcioletniej historii obecnie obowiązującej konstytucji, Prezydent Republiki nie jest już przewodniczącym Najwyższej Rady. Przewodnictwo Rady powierzono bowiem Pierwszemu Prezesowi Sądu Kasacyjnego, który jednocześnie przewodniczy sekcji właściwej do spraw sędziów, a także jest przewodniczącym podczas posiedzeń plenarnych całej CSM. Zastępcą przewodniczącego jest natomiast Prokurator Generalny przy Sądzie Kasacyjnym, będący zarazem przewodniczącym sekcji właściwej do spraw prokuratorów. Ustanowienie przedstawicieli sądownictwa i prokuratury przewodniczącymi Najwyższej Rady i przewodniczącymi poszczególnych sekcji jest niezwykle ważnym krokiem na drodze ku zwiększeniu niezależności Rady i ograniczeniu wpływów egzekutywy na jej skład i kierunki działania.

Reforma mająca na celu odcięcie się od wpływu władzy wykonawczej na skład Rady sięgnęła jednak nieco głębiej. Prezydent i Minister Sprawiedliwości utracili nie tylko stanowiska kierownicze w Radzie, ale przestali być również jej członkami. Minister Sprawiedliwości utrzymał co prawda możliwość uczestniczenia w debatach prowadzonych na posiedzeniach Rady, jednakże uprawnienie to nie dotyczy spraw dyscyplinarnych. Poza tym Ministrowi Sprawiedliwości umożliwiono jedynie uczestnictwo bierne, to jest bez prawa głosu.

Jeżeli chodzi o Prezydenta, to w znaczym stopniu ograniczono jego wpływ na skład Najwyższej Rady. Prezydent otrzymał bowiem prawo do wyznaczania jedynie dwóch członków Rady, podobnie jak przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, a także przewodniczący Senatu. W tym zakresie przewodniczący obu izb parlamentu są jednak zobowiązani zasięgnąć opinii komisji stałych odpowiedniej izby, podczas gdy nominacja prezydencka nie podlega opiniowaniu.

Poza pierwszym prezesem Sądu Kasacyjnego, jako przewodniczącym, w skład sekcji właściwej dla sędziów wchodzi pięciu sędziów, jeden prokurator, a także członkowie wspólni obu sekcji CSM: jeden radca stanu wskazany przez Radę Stanu, jeden adwokat, a także sześć wybitnych osobistości niebędących członkami prokuratury, sądownictwa ani administracji. Tym samym przedstawiciele sądownictwa i prokuratury stanowią mniejszość w składzie sekcji. Sekcja do spraw sędziów uprawniona jest do przedstawiania wniosków w zakresie powoływania sędziów Sądu Kasacyjnego, pierwszych prezesów sądów apelacyjnych i prezesów

⁵ Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République, *Une 1^{re} République plus démocratique*, październik 2007, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics//074000697.pdf> (dostęp: 14.10.2018).

trybunałów wielkiej instancji. Pozostali sędziowie są powoływani na podstawie zgody udzielonej przez tę sekcję.

W skład sekcji do spraw prokuratorów, oprócz Prokuratora Generalnego przy Sądzie Kasacyjnym, wchodzi pięciu prokuratorów, jeden sędzia, a także wspomniani członkowie wspólni obu sekcji CSM: radca stanu, adwokat oraz sześć wybitnych osobistości. Podobnie jak w wypadku sekcji do spraw sędziów w składzie sekcji do spraw prokuratorów liczba przedstawicieli sądownictwa i prokuratury jest mniejsza niż członków spoza tego środowiska. Reforma z 2008 roku nieznacznie rozszerzyła zakres kompetencji tej sekcji CSM, ponieważ odtąd CSM opiniuje wszystkie nominacje prokuratorskie, również te dotyczące prokuratorów generalnych. Trzeba jednak zauważyć, że w dalszym ciągu Najwyższa Rada jest uprawniona jedynie do opiniowania kandydatur na stanowiska prokuratorskie. Fakt, że CSM, stojąca na straży niezależności korpusu urzędników państwowych, a zatem również prokuratorów, wciąż nie ma w procedurze ich powoływania szerszych uprawnień niż jedynie opiniodawcze, pokazuje, że reforma z 2008 roku powtórzyła błędy reformy z 1993 roku.

Kolejną funkcją CSM jest działanie w charakterze organu dyscyplinarnego dla sędziów. Co istotne, funkcję tę Rada sprawuje nie w ramach jurysdykcji powszechnej (*l'ordre judiciaire*), lecz administracyjnej (*l'ordre administratif*). Za wypełnianie uprawnień dyscyplinarnych względem sędziów odpowiada sekcja właściwa do spraw sędziów, do której składu wchodzi wówczas dodatkowo sędzia będący członkiem sekcji do spraw prokuratorów. Warto zauważyć, że w ten sposób liczba przedstawicieli sądownictwa i prokuratury wynosi osiem osób (przewodniczący, pięciu sędziów ze stałego składu, prokurator i jeden sędzia zasiadający w sekcji do spraw prokuratorów), a zatem jest taka sama jak liczba członków nienależących do środowiska sędziowskiego i prokuratorskiego. Decyzje podejmowane przez Radę w trybie dyscyplinarnym podlegają zaskarżeniu poprzez wniesienie kasacji do Rady Państwa. W stosunku do decyzji podjętych przez CSM z nadużyciem prawa Rada Państwa działa jako organ kontrolny (*le juge de l'excès du pouvoir*).

Najwyższa Rada nie ma natomiast uprawnień decyzyjnych w sprawach dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko prokuratorom. Decyzje w tych sprawach podejmuje Minister Sprawiedliwości, natomiast CSM ma w tym wypadku jedynie kompetencje opiniodawcze. Opinię Ministrowi Sprawiedliwości przedstawia sekcja właściwa do spraw prokuratorów, której skład w sprawach dyscyplinarnych uzupełnia prokurator będący członkiem sekcji właściwej do spraw sędziów. Tak jak w wypadku decyzji CSM w sprawach dyscyplinarnych sędziów Radzie Stanu przysługują uprawnienia kontrolne w wypadku stwierdzenia wydania decyzji przez Ministra Sprawiedliwości z nadużyciem prawa⁶.

⁶ *Dans quel cas le Conseil supérieur de la magistrature est-il assimilé à une juridiction administrative?*, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/juridiction-administrative/juridictions-speciales-matiere-professionnelle/quel-cas-conseil-superieur-magistrature-est-il-assimile-juridiction-administrative.html> (dostęp: 11.10.2018).

Poza pracą w ramach obu sekcji Najwyższa Rada działa dodatkowo na swoich posiedzeniach plenarnych. Składowi plenarnemu przewodniczy pierwszy prezes Sądu Kasacyjnego, zastępowany przez Prokuratora Generalnego przy Sądzie Kasacyjnym, natomiast pozostałymi członkami składu plenarnego jest trzech sędziów, trzech prokuratorów, a także ośmu członków wspólnych dla obu sekcji CSM (radca stanu, adwokat i sześć wybitnych osobistości). Na wniosek Ministra Sprawiedliwości Najwyższa Rada zbiera się na posiedzenia plenarne w celu wypowiedzenia się w kwestiach dotyczących etyki sędziowskiej i prokuratorskiej, a także w celu przedstawienia stanowiska w sprawach problemów dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Ponadto Najwyższa Rada obraduje na posiedzeniach plenarnych w celu wydania opinii na żądanie Prezydenta Republiki, w ramach pomocy Prezydentowi w sprawowaniu przez niego funkcji gwaranta niezależności sądownictwa. Najwyższa Rada nie ma tym samym uprawnień do zebrania się na posiedzenie plenarne z urzędu — potrzebny jest do tego wniosek Ministra Sprawiedliwości lub Prezydenta, w zależności od charakteru wniosku. Rada jest więc ograniczona w swoich kompetencjach konsultacyjnych częstotliwością i tematyką potrzeb zgłaszanych przez egzekutywę.

KOLEJNA REFORMA?

Zmiany wprowadzone do Konstytucji Republiki Francuskiej w 2008 roku nie uporządkowały jednak wszystkich kwestii związanych z CSM. W 2012 roku podjęto kolejne kroki w celu wprowadzenia ponownej zmiany do treści przepisów Konstytucji poświęconych Najwyższej Radzie. Prace nad nową propozycją zmian zaowocowały przyjęciem przez Zgromadzenie Narodowe w 2013 roku projektu ustawy konstytucyjnej zakładającej zwiększenie niezależności Rady i wzmocnienie jej roli. Projekt zakładał między innymi usunięcie art 64 ust. 1 KRF stanowiącego, że Rada pomaga Prezydentowi w sprawowaniu przez niego funkcji gwaranta niezależności sądownictwa oraz zastąpienie go zdaniem: „Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych, poprzez swoje opinie i decyzje, zapewnia tę niezależność”⁷. Taka redakcja przepisu przesunęła Radę z pozycji organu pomocniczego na pozycję organu, który faktycznie realizuje zasadę niezależności sądownictwa.

Propozycja Zgromadzenia Narodowego nie została jednak zaaprobowana przez Senat, który po pierwszym czytaniu zmienił art. 64 ust. 2 KRF, zastępując go treścią: „Najwyższa Rada Korpusu Urzędników Sądowych wspiera zapewnianie tej niezależności”⁸. O ile art. 64 KRF w wersji zaproponowanej przez Zgroma-

⁷ Por. projekt ustawy konstytucyjnej przedstawionej przez Zgromadzenie Narodowe dnia 14 marca 2013 roku — Prezydium Zgromadzenia Narodowego, *Projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature*, N° 815.

⁸ Por. projekt ustawy konstytucyjnej zmienionej przez Senat, przyjęty 4 lipca 2013 roku, *Projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature*, N° 186.

dzenie Narodowe odpowiadał postulatowi orędowników zwiększenia niezależności Rady, to propozycja senacka nie do końca spełnia te nadzieje. Sformułowanie, że Najwyższa Rada „wspiera” zapewnianie niezależności sądownictwa nie koresponduje ze stwierdzeniem, że Rada tę niezależność „zapewnia”. Ponadto Senat zrezygnował ze sformułowania zaproponowanego przez Zgromadzenie Narodowe, które stanowiło, że Najwyższa Rada wypełnia swoje funkcje „w drodze opinii i decyzji”. Fragment ten wskazywał konkretne narzędzia, którymi Rada miałaby realizować swoje zadania. Warto podkreślić, że użyte w projekcie pojęcie „opinie” (*les avis*) może, ale nie musi oznaczać opinii niewiążącej. Najwyższa Rada poza opiniami niewiązącymi (*les avis simples*) ma również kompetencję do udzielania opinii wiążących (*les avis conformes*), stanowiących w praktyce udzielenie zgody. Procedura ta obowiązuje chociażby w przypadku udzielania zgody na nominacje sędziowskie, z wyjątkiem nominacji na stanowiska pierwszych prezesów sądów apelacyjnych i prezesów trybunałów wielkiej instancji.

Z kolei zmiany do art. 65 KRF zaproponowane przez Senat wydają się wypełniać luki, które pozostawiła po sobie reforma z 2008 roku. Przede wszystkim Senat zaproponował, aby w procedurze nominowania prokuratorów sekcja właściwa do spraw prokuratorów uzyskała kompetencję do wyrażania zgody. Druga ze zmian dotyczyła udziału CSM w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów. Sekcja właściwa do spraw prokuratorów miała bowiem funkcjonować jako komisja dyscyplinarna⁹. Potrzeba wzmocnienia roli Najwyższej Rady względem egzekutywy w sprawach dotyczących niezależności prokuratorów wynikała przede wszystkim z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w sprawach *Medvedyev i inni przeciwko Francji* (3394/03) oraz *Moulin przeciwko Francji* (37104/06) orzekł, że prokuratorów nie można zaliczać do władzy sądowniczej w rozumieniu art. 5 § 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ponieważ prawo francuskie nie gwarantuje im niezależności, jak to ma miejsce w wypadku sędziów¹⁰. Obie izby parlamentu zgodnie stwierdziły zatem, że należy wzmocnić pozycję prokuratorów i uniezależnić ją od władzy wykonawczej w jeszcze większym stopniu¹¹.

Jeżeli chodzi o posiedzenia plenarne Najwyższej Rady, drugie czytanie w Zgromadzeniu Narodowym przyniosło propozycję, która miała naprawić niedociągnięcia poprzedniej reformy. Zgromadzenie Narodowe zaproponowało, aby sekcja plenarna stała się oficjalnie trzecią sekcją CSM, a także aby miała ona możliwość

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Strona rządowa argumentowała, że art. 64 KRF stanowiący, iż władza sądownicza jest niezależna, obejmuje również prokuratorów. Trybunał nie podzielił jednak tego stanowiska. Por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 29 marca 2010 roku w sprawie *Medvedyev i inni przeciwko Francji* (3394/03).

¹¹ Por. raport Zgromadzenia Narodowego z dnia 30 marca 2016 roku — D. Raimbourg, *Rapport sur le projet de loi constitutionnelle modifié par le Senat (N° 1226), portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature*, N° 3618.

zbierania się również z własnej inicjatywy w sprawach niezależności sądownictwa i w sprawach z zakresu etyki sędziowskiej. Co więcej, Rada miałaby uzyskać kompetencję do rozpatrzenia sprawy zgłoszonej przez każdego sędziego w jego indywidualnej sprawie dotyczącej etyki zawodowej. Ponadto Senat zaproponował zmianę składu Rady, tak aby liczba przedstawicieli sądownictwa i prokuratury równała się liczbie członków nie pochodzących z tych środowisk. Jeżeli chodzi o tych ostatnich, zgodnie z propozycją senacką rozdział stanowisk między płciami miał także być równy, a ich wyborem miało zająć się niezależne kolegium¹².

Chociaż nowe propozycje miały w sobie ambicje zmiany składu Rady w taki sposób, aby sędziowie i prokuratorzy nie tworzyli mniejszości w Radzie, osoby wykwalifikowane były wybierane w transparentny i niezależny sposób, a sama Rada mogła obradować plenarnie również z własnej inicjatywy, to jednak projekt nowej ustawy konstytucyjnej nie dotknął innych ważnych kwestii, jak chociażby powierzenie Radzie szkolenia sędziów i prokuratorów. Wciąż też zmniejszenie roli Ministra Sprawiedliwości w kwestii mianowania i dyscypliny prokuratorów nie do końca spotyka się z aprobatą ze strony egzekutywy. Aby zmiana konstytucji w zakresie poszerzenia uprawnień Najwyższej Rady mogła dojść do skutku, potrzebna jest większość trzech piątych głosów w głosowaniu w Kongresie Parlamentu Francuskiego. Uzyskanie wymaganej większości w Kongresie jest dodatkowo utrudnione przez fakt, że w tym samym czasie trwają prace nad innymi zmianami do konstytucji, jak chociażby ograniczeniem kumulacji mandatów, zmianą procedury parlamentarnej, a także zmianami dotyczącymi Rady Ekonomiczno-Społeczno-Środowiskowej. Ogrom proponowanych zmian i tarcia polityczne spowodowały, że dalsze prace nad zmianą konstytucji były wielokrotnie odkładane w czasie, a obecnie przewiduje się, że zwołanie Kongresu w celu przyjęcia nowej ustawy konstytucyjnej nie nastąpi szybciej niż w 2019 roku¹³.

Nie da się ukryć, że dość burzliwa ewolucja składu i kompetencji Najwyższej Rady jest efektem nieustannego ścierania się władzy sądowniczej i wykonawczej o poziom kontroli tej drugiej nad korpusem urzędników sądowych. Konstytucja z 1958 roku przez pół wieku utrzymywała zależność Rady od Prezydenta, legitymizując go jako przewodniczącego Rady. Z jednej strony daje się słyszeć komentarze, że mimo iż jako gwaranta niezależności sądownictwa konstytucja wskazuje Prezydenta, a nie Radę, to art. 64 KRF należy odczytywać raczej jako wskazanie czołowego miejsca, jakie Prezydent Republiki zajmuje w systematyce konstytucyjnej, aniżeli jako powierzenie Prezydentowi faktycznej możliwości zagwarantowania niezależności sądownictwa. Pojawiają się głosy, że w rzeczywistości nie-

¹² Por. projekt poprawki zgłoszonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 1 kwietnia 2016 roku — *Amendment N° 14, Texte N° 1226*, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/1226/AN/14.asp> (dostęp: 17.10.2018).

¹³ V. Mazuir, *La révision des institutions et de la Constitution*, „Les Echos” 5.10.2018, <https://www.lesechos.fr/politique-societe/dossiers/0301430941392/0301430941392-revision-constitutionnelle-ce-qui-se-prepare-2160693.php> (dostęp: 18.10.2018).

zależność sądownictwa wpierana jest raczej przez sam status sądownictwa i rolę, jaką odgrywa Rada, mianując sędziów i działając w charakterze organu dyscyplinarnego¹⁴. Jeżeli tak w istocie jest, to można jednak zadać pytanie, co zatem wstrzymuje Francuzów przed wprowadzeniem *explicite* zapisu do Konstytucji, że to właśnie Najwyższa Rada odpowiada za niezależność sędziów i prokuratorów. Mimo iż kolejne reformy Najwyższej Rady są krokami we właściwą stronę, wydaje się — zwłaszcza w świetle niepewnej przyszłości kolejnej reformy — że wciąż pozostaje w tej kwestii wiele do zrobienia.

HIGH COUNCIL OF THE JUDICIARY IN FRANCE

Summary

The article elaborates the political position of the High Council of the Judiciary in France, as well as the number of changes that this body has undergone as a result of several amendments to the Constitution of the Fifth Republic. The High Council, established initially as a body subordinate to the executive, evolves over time towards greater independence. This results from the increasing representation of judges and prosecutors in the structure of the High Council, strengthening of its competences in the process of appointing judges, and expanding the powers related to disciplinary matters. Nevertheless, this process has not ended yet, as further changes are planned to enhance the emancipation of the High Council.

Keywords: High Council of the Judiciary, France, Constitution of the Fifth Republic, judicial reform, Conseil Supérieur de la Magistrature, CSM

BIBLIOGRAFIA

Gévert P., *Réussir l'épreuve des QRC aux concours administratifs*, Paris 2006.

Imbert-Quaretta M., *Nomination des juges et Conseil Supérieur de la Magistrature*, „Après-de-main” 1, 2017, nr 41, NF.

Mazuir V., *La révision des institutions et de la Constitution*, „Les Echos” 5.10.2018, <https://www.lesechos.fr/politique-societe/dossiers/0301430941392/0301430941392-revision-constitution-nelle-ce-qui-se-prepare-2160693.php>.

Puchta R., *O modernizacji instytucji V Republiki w świetle ustawy konstytucyjnej z 23 lipca 2018 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 6 (89).

Tabak A., *Najważniejsze nowelizacje Konstytucji V Republiki Francji i ich wpływ na kształt ustroju politycznego państwa francuskiego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 26, 2017, nr 2.

¹⁴ Raport Senatu z dnia 19 czerwca 2013 roku — J.-P. Michel, *Rapport sur le de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature. Exposé Général*, s. 8, <http://www.senat.fr/rap/112-674/112-6741.html> (dostęp: 10.10.2018).