

MONIKA URBANIAK

ORCID: 0000-0002-1361-7750

Uniwersytet Medyczny im. K. Marcinkowskiego w Poznaniu

NAJWYŻSZA RADA SĄDOWNICTWA WE WŁOSZECH

Abstrakt: Najwyższa Rada Sądownictwa we Włoszech (Consiglio Superiore della Magistratura) jest organem konstytucyjnym niezależnym od innych władz. Stoi ona na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Podstawowym celem działania Rady jest zapewnienie autonomii sędziów, w szczególności względem władzy wykonawczej i Ministra Sprawiedliwości. Do kompetencji Rady należy wskazywanie kandydatów na sędziów oraz przeprowadzanie postępowania dyscyplinarnego względem sędziów, a także sprawy zatrudnienia, przydziałów i przenoszenia, awansów i środków dyscyplinarnych w odniesieniu do sędziów.

Słowa kluczowe: Najwyższa Rada Sądownictwa, niezależność sędziów, sąd, sędziowie

WSTĘP

Najwyższa Rada Sądownictwa we Włoszech (Consiglio Superiore della Magistratura) to organ konstytucyjny niezależny od innych władz. Pilnuje on niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Podstawowym jego celem jest dbałość o autonomię sędziów, przede wszystkim wobec władzy wykonawczej i Ministra Sprawiedliwości.

Konstytucja Włoch określa skład i zadania Najwyższej Rady Sądownictwa. Do podstawowych jej zadań zalicza się wskazywanie kandydatów na sędziów oraz przeprowadzanie postępowania dyscyplinarnego względem sędziów. NRS, podobnie jak inne tego typu instytucje należące do tak zwanego południowego modelu rad sądownictwa, ma umocowanie konstytucyjne i pełni przede wszystkim funkcje mające zagwarantować niezależność sędziowską¹.

¹ W. Voermans, *Council for the judiciary in Europe: Trends and models*, „The Spanish Constitution in the European Constitutional Context” 2003, s. 2134.

1. GENEZA I POZYCJA USTROJOWA

Historycznie rzecz ujmując, Najwyższa Rada Sądownictwa po raz pierwszy pojawia się w ustawie z 14 lipca 1907 roku², zwanej ustawą Orlando (*legge Orlando*), która utworzyła ten organ jako podległy Ministrowi Łaski i Sprawiedliwości. Był to pierwszy krok ku instytucjonalnemu zagwarantowaniu niezależności sędziów³. NRS pierwotnie miała kompetencje doradcze i uchwałodawcze, ale wyłącznie w dziedzinie awansów sędziowskich⁴.

Najwyższa Rada Sądownictwa została powołana jako pierwszy organ tego typu w Europie w 1947 roku. Pomimo że jej status został uregulowany w Konstytucji, pierwszy jej skład został powołany dopiero w 1959 roku, a więc 11 lat po wejściu w życie ustawy zasadniczej⁵.

Początkowo Rada nie miała własnej siedziby i działała w czterech pokojach mieszczących się w Ministerstwie Sprawiedliwości, w których odbywały się spotkania członków Rady, a także w sali Kwirynału, stanowiącej miejsce zebrań plenarnych Rady⁶. Powołanie Najwyższej Rady Sądownictwa poprzedziła polemika dotycząca przede wszystkim sposobu jej powołania i utrzymania hierarchicznego modelu sądownictwa⁷. Od tego czasu rola NRS wzrosła, zwłaszcza w zakresie wpływu na wewnętrzne funkcjonowanie sądów i prokuratur⁸. Rzeczywista rola, którą odgrywa Najwyższa Rada Sądownictwa, często wykracza poza jej konstytucyjne i ustawowe kompetencje, albowiem podejmuje ona próby wpływu na kierowanie włoskim wymiarem sprawiedliwości, wykraczając poza reprezentację samorządu sędziowskiego⁹.

² Legge del 14 giugno 1907, n. 511, Gazz. Uff. n. 174 del 23.07.1907. Ustawa ta została uchylona w 1958 roku

³ G. Verde, E. Cavasino, *Art. 105*, [w:] *Commento alla Costituzione*, t. 3. Artt. 101–139 *Disposizioni transitorie e finali*, Torino 2006, s. 2021.

⁴ M. Sagan, *Najwyższa Rada Sądownictwa jako organ gwarantujący realizację konstytucyjnej zasady niezależności władzy sądowniczej w Republice Włoskiej — czy w pełni?*, [w:] *Konstytucje państw współczesnych. Studium prawnohistoryczne*, red. M. Serowaniec, J. Zemła, T. Gurbin, Toruń 2018, s. 171.

⁵ G. Di Federico, *Independence and accountability of the judiciary in Italy. The experience of a former transitional country in a comparative perspective*, s. 3, <http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/DiFedericopaper.pdf> (dostęp: 28.09.2018).

⁶ G. Cilione, *Profili di illegittimità costituzionale della disciplina del Consiglio Superiore della Magistratura*, [w:] *La Costituzione „vivente” nel cinquantesimo anniversario della sua formazione*, red. G. Giorgini, L. Mezzetti, A. Scavone, Milano 1999, s. 286.

⁷ J. Zakrzewska, *Ustrój polityczny republiki włoskiej*, Warszawa 1986, s. 191.

⁸ G. Di Federico, *Recruitment, professional evaluation, career and discipline of judges and prosecutors in Italy*, [w:] *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain*, red. G. Di Federico, Bologna 2005, s. 130, <http://www.difederico-giustizia.it/wp-content/uploads/2010/09/recruitment-evaluation-and-career.pdf> (dostęp: 28.09.2018).

⁹ A. Gaca, Z. Witkowski, *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012, s. 257.

2. SKŁAD I ORGANIZACJA

Choć Najwyższa Rada Sądownictwa jest organem stojącym na straży niezależności sądownictwa, definiowana jest jako organ sądownictwa powszechnego. W skład tego organu nie wchodzi jednak wyłącznie sędziowie¹⁰. Na podstawie art. 104 ust. 2 Konstytucji Republiki Włoskiej Najwyższej Radzie Sądownictwa przewodniczy Prezydent Republiki. Potwierdzone jest to również w treści art. 87 Konstytucji, który stanowi, że Prezydent przewodniczy Najwyższej Radzie Sądownictwa. Przewodniczenie obradom Rady zostało powierzone Prezydentowi z dwóch względów: wzmocnienia autonomii i niezależności Rady i sądownictwa oraz zapewnienia łączności władzy sądowniczej z systemem władzy państwowej¹¹. Prezydent Republiki, stojący na czele NRS, realizuje swoje zadania w zakresie arbitrażu ustrojowego, pełniąc funkcję stabilizatora w relacjach z innymi władzami państwa, a także chroniąc organy władzy sądowniczej przed ingerencją pozostałych władz¹².

We włoskiej literaturze przedmiotu toczyła się dyskusja na temat pozycji Prezydenta Republiki wewnątrz Rady i określenia, czy Prezydent Najwyższej Rady Sądownictwa jest instytucją odrębną prawnie od instytucji Prezydenta Republiki, jako że wykonując funkcje przewodniczącego Rady, Prezydent działa też w imieniu państwa. Według przeważającej części doktryny należy oddzielić akty Prezydenta działającego jako organ monokratyczny i zewnętrzny względem NRS od aktów, kiedy Prezydent działa jako przewodniczący Rady¹³. Ponadto wskazać należy, że Prezydent Republiki pełni funkcję przewodniczącego Rady rzadko, a na co dzień jej pracami kieruje Komitet Prezydialny¹⁴. W skład Komitetu Prezydialnego wchodzi wiceprzewodniczący, który przewodniczy jego obradom, Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego oraz Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego. Komitet zapewnia wykonanie uchwał Rady i zarządza środkami finansowanymi przeznaczonymi na jej działanie, wydzielonymi z budżetu państwa¹⁵.

Najwyższa Rada Sądownictwa jest organem kolegialnym, a jej członkowie są funkcjonariuszami publicznymi. Organ ten liczy obecnie 27 członków. W skład Rady, oprócz Prezydenta Republiki, z mocy prawa wchodzi również Pierwszy

¹⁰ Z. Witkowski, *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989–2004*, Toruń 2004, s. 341.

¹¹ *Articolo 104*, [w:] *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, t. 2, cz. 2. *Ordinamento della Repubblica (Artt. 550139) e Disposizioni transitorie e finali*, red. F. Clementi et al., Mulino 2018, s. 273.

¹² G. Silvestri, *Consiglio superiore della magistratura e sistema costituzionale*, „*Questione Giustizia*” 2017, nr 4, s. 29.

¹³ Z. Witkowski, *Najwyższa Rada Sądownictwa Republiki Włoskiej — gwarant niezawisłości i niezależności trzeciej władzy*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 517.

¹⁴ Z. Witkowski, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 256.

¹⁵ Z. Witkowski, *Najwyższa Rada...*, s. 515.

Prezes i Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego. Konstytucja nie określa liczby pozostałych członków Rady, jednakże precyzuje, że są oni wybierani w dwóch trzecich przez wszystkich sędziów sądownictwa powszechnego spośród jego członków należących do różnych kategorii (*membri togati*) i w jednej trzeciej przez parlament, zebrany na wspólnym posiedzeniu, spośród profesorów zwyczajnych prawa na uniwersytetach i adwokatów praktykujących od co najmniej 15 lat (*membri laici*). Skład Rady jest mieszany, ponieważ tworzą ją zarówno sędziowie zawodowi, jak i osoby pochodzące spoza środowiska sędziowskiego, ale będące prawnikami. Taki skład ma z jednej strony przyznawać NRS legitymację demokratyczną, która pozwala na zagwarantowanie autonomii i niezależności sędziów i sądów, a z drugiej zapobiegać naciskom korporacyjnym i izolacji sędziów¹⁶. Ustawa 1958/195 w art. 22 precyzuje, że wybór członków Rady przez parlament na wspólnym posiedzeniu dokonywany jest w wyborach tajnych, większością trzech piątych głosów zgromadzonych. Ustawa zwykła ustala większość kwalifikowaną, aby zapobiec sytuacji, w której członkowie Rady wybrani przez parlament będą odzwierciedlali większość parlamentarną¹⁷. Ważne jest też, że w konsekwencji regulacji konstytucyjnych ustawodawcy zwykłemu przyznano prawo określenia liczby członków Rady, którą uzna za stosowną, z zastrzeżeniem zasady przewagi liczebnej członków wywodzących się z różnej kategorii sędziów sądownictwa powszechnego nad członkami „świeckimi” Rady¹⁸.

Ustawa z 22 grudnia 1975 roku¹⁹ zreformowała skład i system wyborczy do Rady. W art. 5 określono, że elekcja sędziów sądownictwa powszechnego jako członków Rady dokonywana jest w jednym krajowym okręgu wyborczym, w systemie proporcjonalnym, na podstawie list konkurencyjnych, z których każda może zawierać listę kandydatów każdej kategorii w liczbie nie wyższej niż liczba kandydatów podlegających procedurze wyboru. Wybory są dokonywane w głosowaniu osobistym, bezpośrednim oraz tajnym (art. 23 ust. 1 ustawy 1958/195).

Jak już podniesiono, Konstytucja Włoch nie przesądza o liczbie członków NRS. Ustawa z 24 marca 1958 roku²⁰ uporządkowała zasady działania Najwyższej Rady Sądownictwa, w art. 1 precyzując, że w skład Rady wchodzi Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego i Prokurator Generalny Sądu Kasacyjnego, 16 członków wybieranych przez sędziów sądownictwa powszechnego oraz ośmiu członków wybieranych przez parlament zebrany na wspólnym posiedzeniu. Z art. 104 ust. 5 Konstytucji wynika, że Rada wybiera wiceprzewodniczącego spośród członków desygnowanych do niej przez parlament. Zasada ta potwierdzona została w usta-

¹⁶ L. Arcidiacono, A. Carullo, G. Rizza, *Diritto costituzionale*, Bologna 2005, s. 384.

¹⁷ P. Perlingieri, G. Romano, *Art. 104*, [w:] *Commento alla Costituzione Italiana*, red. P. Perlingieri, Napoli 1997, s. 720.

¹⁸ G. Ferrari, *Consiglio Superiore della Magistratura*, [w:] *Enciclopedia giuridica Treccani*, t. 8, Roma 1988, s. 8.

¹⁹ Legge del 22 dicembre 1975, n. 695, Gazz. Uff. n. 343 del 31.12.1975.

²⁰ Legge del 24 marzo 1958, n. 195, Gazz. Uff. n. 75. 27.03.1958.

wie 1958/195, która określa, że spośród swoich członków Rada wybiera wiceprzewodniczącego.

Rada jest organem kadencyjnym. Kadencja członków Rady pochodzących z wyboru trwa cztery lata. Konstytucja wprowadza zakaz reelekcji. Członkowie Rady nie mogą być ponownie wybrani na kolejno następującą kadencję (art. 104 ust. 6 Konstytucji). W praktyce jest możliwe zatem, że poszczególni członkowie Rady mogą zostać ponownie wybrani, z zastrzeżeniem czteroletniej karencji między jednym wyborem a drugim²¹. Zakaz ponownego wyboru na następną kadencję ma gwarantować właściwe wykonywanie działalności i bezstronność członka Rady oraz zapewniać, że sposób wykonywania pracy nie będzie miał wpływu na możliwą reelekcję²². Konstytucja wprowadza ponadto zasadę niepołączalności stanowisk, ponieważ członkowie Rady nie mogą, dopóki pełnią swoje funkcje, być wpisani na listy uprawniające do wykonywania zawodu ani wchodzić w skład parlamentu albo jakiegokolwiek rady regionalnej. Ponadto członkowie Rady, wybrani przez parlament w trakcie sprawowania swoich funkcji, nie mogą być zarejestrowani w rejestrach zawodowych, nie mogą być właścicielami przedsiębiorstw handlowych, jak też pełnić funkcji zarządczych w spółkach handlowych, należeć do organów zarządzających lokalnymi jednostkami służby zdrowia, gminach obszarów górskich lub ich konsorcjów, a także być członkami organów zarządzających lub rad nadzorczych jednostek publicznych, spółek handlowych i banków (art. 33 ustawy 1985/195).

Do norm o podstawowym znaczeniu dla członków Rady należy immunitet. Członkowie korzystają z immunitetu materialnego, ponieważ nie podlegają odpowiedzialności za opinie wyrażane podczas wykonywania ich funkcji, które dotyczą przedmiotu dyskusji (art. 32a ustawy 1958/195). Artykuł ten, dodany ustawą z 3 stycznia 1981 roku²³, zagwarantował członkom Rady ten sam poziom ochrony, który dotyczył sędziów Sądu Konstytucyjnego, członków parlamentu, a także członków rady regionu²⁴.

Akty NRS są podejmowane kolegialnie. Zgodnie z treścią art. 5 ustawy 1958/195 uchwały podejmowane przez Najwyższą Radę Sądownictwa do swojej ważności wymagają obecności co najmniej dziesięciu sędziów i co najmniej ośmiu członków wybranych przez parlament. Uchwały zapadają większością głosów, a w razie równości głosów głos Prezydenta jest decydujący. Ustawa 1958/195 w art. 17 precyzuje, że wszystkie decyzje i postanowienia dotyczące sędziów są przyjmowane, zgodnie z uchwałami Najwyższej Rady Sądownictwa, w trybie dekretu wydawanego przez Prezydenta Republiki i kontrasygnowanego przez Ministra Sprawiedliwości lub, w określonych ustawowo przypadkach, w trybie dekretu wydawanego przez Ministra Sprawiedliwości.

²¹ Z. Witkowski, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 342.

²² Art. 104, s. 277.

²³ Legge del 3 gennaio 1981, n. 1, Gazz. Uff. n. 3 del 5.01.1981.

²⁴ Ch. Gabrielli, *Intercettazioni e cariche istituzionali*, Torino 2017, s. 11.

Przepisy Konstytucji nie przewidują możliwości rozwiązania Najwyższej Rady Sądownictwa. W art. 31 ustawy 1958/195 przewidywano natomiast dopuszczalność jej rozwiązania w razie niemożności funkcjonowania Rady.

3. UPRAWNIENIA I KOMPETENCJE (POSTĘPOWANIE PRZED RADĄ)

Najwyższa Rada Sądownictwa jest organem, który stoi na straży niezawisłości sędziów i ich niezależności od władzy wykonawczej²⁵. Do kompetencji Rady należą, stosownie do postanowień o organizacji wymiaru sprawiedliwości, sprawy zatrudnienia, przydziałów i przenoszenia, awansów i środków dyscyplinarnych w odniesieniu do sędziów (art. 105 Konstytucji). Kompetencje te realizowane są w różnych fazach kariery sędziowskiej — od zatrudnienia przez sprawowanie funkcji aż po nałożenie na sędziego kar dyscyplinarnych²⁶.

Stosownie do brzmienia art. 107 ust. 2 Konstytucji Ministrowi Sprawiedliwości przyznano uprawnienie do wszczynania postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Decyzja o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego leży w gestii sekcji dyscyplinarnej (*sezione disciplinare*). Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego powstaje w wypadku naruszenia obowiązków związanych z właściwym wykonywaniem funkcji sędziowskiej, a sędziowie sądów powszechnych odpowiadają za każde zachowanie, zarówno w służbie, jak i poza nią, powodujące naruszenie obowiązków sędziego, prowadzące do obniżenia prestiżu władzy sądowniczey i wiarygodności sędziów w oczach obywateli²⁷. Sąd Konstytucyjny, w wyroku z dnia 8 czerwca 1981 roku²⁸, poruszającym zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, stwierdził, że sędziowie, ze względu na brzmienie art. 101 oraz 104 ust. 1 Konstytucji, są władzą niezależną od innych władz, a co za tym idzie muszą być bezstronni i niezależni, więc wartości te powinny być chronione nie tylko szczególnym wykonywaniem przez nich konkretnych funkcji sądowych, ale też jako reguły etyczne, których należy przestrzegać w każdym zachowaniu sędziego, aby nie doprowadzać do podejrzeń naruszenia niezależności i bezstronności w wykonywaniu ich obowiązków.

Z art. 110 Konstytucji wynika, że z zachowaniem kompetencji Najwyższej Rady Sądownictwa do Ministra Sprawiedliwości należą organizacja i funkcjonowanie służb związanych z sądownictwem. Minister Sprawiedliwości nie podejmuje zatem decyzji dotyczących sędziów, ale może wszczynać względem nich postępo-

²⁵ F. Sorrentino, *Le garanzie costituzionali dei diritti. Lezioni raccolte da Roberta Calvano*, Torino 1998, s. 30.

²⁶ A. Apostoli, *Implicazioni costituzionali della responsabilità disciplinare dei magistrati*, Brescia 2009, s. 103.

²⁷ R. Bin, G. Pitruzzella, *Diritto costituzionale*, Torino 2008, s. 283.

²⁸ Corte Cost. 8.06.1981, n. 100.

wanie dyscyplinarne²⁹. Ustawa 1958/195 przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości prawo uczestniczenia w zebraniach Rady na wniosek Prezydenta lub z własnej inicjatywy, jeśli uzna za stosowne wygłosić oświadczenie bądź wyjaśnienie. Nie może jednak uczestniczyć w głosowaniu (art. 16 ustawy 1958/195).

Konstytucja Włoch wprowadza zasadę nieusuwalności sędziów³⁰. Jedną z podstawowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej jest wyrażona w art. 107 ust. 1 Konstytucji zasada, iż sędziowie nie mogą zostać zwolnieni lub zawieszeni w służbie ani przeniesieni do innych siedzib albo na inne stanowiska, jak tylko w następstwie decyzji Najwyższej Rady Sądownictwa, podjętej albo z powodów określonych przez prawo o organizacji wymiaru sprawiedliwości, albo za ich zgodą. Szeroki zakres kompetencji Rady, zwłaszcza w kontekście zasady nieusuwalności sędziów, dotyczy postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Konstytucja w art. 106 ust. 3 wprowadza zasadę odnoszącą się do wykonywania funkcji sądowniczej przez sędziów, że po wskazaniu przez Najwyższą Radę Sądownictwa mogą być powołani do pełnienia urzędu sędziego radcy kasacyjni z tytułu ich wybitnych zasług, uniwersyteccy profesorowie zwyczajni prawa i adwokaci, którzy praktykowali co najmniej 15 lat i byli wpisani na specjalne listy obrońców przy sądach wyższych.

Rada ma wyłączne kompetencje w prowadzeniu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do sędziów. W tym celu powołana została jej sekcja dyscyplinarna, której skład odzwierciedla skład Rady. Do sekcji wchodzi sześciu członków rzeczywistych³¹ oraz z dziesięciu zastępców³². W przypadku nieobecności wiceprzewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa na posiedzeniu sekcji dyscyplinarnej, występowania po jego stronie przeszkody, złożenia przez niego stosownej rezygnacji bądź też wykluczenia jego osoby z obrad sekcji dyscyplinarnej zostaje on zastąpiony przez wybranego przez parlament członka zwyczajnego, który na mocy dokonanego wyboru został uprzednio wyznaczony do pełnienia tej właśnie funkcji, pod warunkiem że Przewodniczący Najwyższej Rady Sądownictwa nie zamierza skorzystać z przysługującego mu prawa do przewodniczenia obradom sekcji dyscyplinarnej. Członek sekcji dyscyplinarnej zastępujący wiceprzewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa w wykonywaniu funkcji przewodniczącego obrad tejże sekcji, jak również pozostali członkowie zwyczajni są zastępowani przez członków zewnętrznych, należących do tej samej kategorii.

²⁹ V. Onida, *La Costituzione*, Bologna 2004, s. 106.

³⁰ M. Urbaniak, M. Lorencka, *Prawo do sądu we Włoszech*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3, s. 230.

³¹ Do grona członków rzeczywistych zalicza się: wiceprzewodniczącego, który kieruje pracami sekcji, pięciu członków wybranych przez NRS spośród swoich członków — jeden powinien pochodzić z wyboru przeprowadzonego w tym zakresie przez parlament, jeden pełnić funkcję członka powołanego do ustalania stanu prawnego, natomiast trzech pozostałych pełnić funkcje członków powołanych do ustalania stanu prawnofaktycznego.

³² <https://www.csm.it/web/csm-internet/csm/attribuzioni-e-funzionamento> (dostęp: 10.10.2018).

O wykluczeniu członka sekcji dyscyplinarnej decyduje sama sekcja, czyli jej pozostali członkowie, po uprzednim zastąpieniu wykluczonego członka sekcji przez odpowiadającego mu zastępcę. Debata tocząca się przed sekcją dyscyplinarną odbywa się w trybie przesłuchania publicznego. Niemniej jednak, jeżeli fakty zarzucające osobie oskarżonej nie dotyczą wykonywania funkcji sędziowskiej bądź też gdy zachodzą wymogi w zakresie ochrony praw osób trzecich lub wymogi w zakresie ochrony wiarygodności funkcji sędziowskiej w odniesieniu do faktów będących przedmiotem oskarżenia oraz urzędu sprawowanego przez sędziego objętego oskarżeniem, sekcja dyscyplinarna może zarządzić, na wniosek jednej ze stron, przeprowadzenie debaty za zamkniętymi drzwiami. Uchwały podejmowane przez sekcję dyscyplinarną zapadają większością głosów. W razie równej liczby głosów przyjmuje się rozstrzygnięcie bardziej korzystne dla oskarżonego (art. 6 ust. 7 ustawy 1958/75).

Co do zasady Rada samodzielnie wykonuje określone ustawowo kompetencje. Wynikają one z treści art. 10 ust. 1 ustawy 1958/75 i dotyczą podejmowania uchwał:

1. w sprawie zatrudniania pracowników sądownictwa i prokuratury, delegowania osób zatrudnionych do konkretnych siedzib oraz przydzielania im stosownych funkcji, przenoszenia i awansowania pracowników, a także w sprawie wszelkich innych kwestii dotyczących sytuacji sędziów i prokuratorów;

2. w sprawie mianowania i odwoływania wiceprefektów honorowych, mediatorów oraz ich zastępców, jak też osób spoza grona sędziów i prokuratorów działających w sekcjach specjalistycznych; w sprawach dotyczących mediatorów, zastępców mediatorów oraz osób spoza grona sędziów i prokuratorów działających w sekcjach specjalistycznych dopuszcza się możliwość delegowania stosownych uprawnień prezesom sądów apelacyjnych;

3. w sprawie sankcji dyscyplinarnych przeciwko sędziom i prokuratorom, będących wynikiem postępowań dyscyplinarnych wszczętych na wniosek Ministra Sprawiedliwości lub Prokuratora Generalnego przed Najwyższym Sądem Kasacyjnym;

4. w sprawie wskazywania jako kandydatów do urzędu sędziego Sądu Kasacyjnego profesorów i adwokatów legitymujących się znacznymi zasługami;

5. w sprawie przyznawania ze środków budżetowych, w granicach kwot przeznaczonych na ten cel, specjalnych wynagrodzeń przewidzianych w art. 6 rozporządzenia ustawodawczego z dnia 27 czerwca 1946 roku nr 19 oraz dodatków dla sędziów, którzy sprawują funkcje sądownicze bądź też dla ich rodzin.

Zauważyć należy, że treść art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy 1958/75 przewiduje możliwość delegowania uprawnień Rady prezesom sądów apelacyjnych. Dekret Prezydenta Republiki z 16 września 1958 roku³³ w art. 38 doprecyzował, że delegacja ta przyjmuje postać dekretu Prezydenta Republiki, kontrasygnowanego przez ministra.

Najwyższa Rada Sądownictwa może występować z wnioskami do Ministra Łaski i Sprawiedliwości w sprawie zmian okręgów sądowych, jak również we

³³ Decreto Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, GU n. 232 del 25-9-1958.

wszystkich sprawach dotyczących organizacji i funkcjonowania służb związanych z wymiarem sprawiedliwości. Rada kieruje do Ministra Łaski i Sprawiedliwości opinie w sprawie projektów ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, kierowania wymiarem sprawiedliwości oraz we wszelkich innych sprawach przedmiotowo związanych z wymienionymi zagadnieniami. Rada podejmuje uchwały we wszelkich innych sprawach leżących z mocy ustawy w jej kompetencjach.

Sędziowie zwyczajni, oprócz odpowiedzialności dyscyplinarnej, podlegają odpowiedzialności karnej i cywilnej. Odpowiedzialność karna dotyczy przestępstw popełnionych przez sędziego przy wykonywaniu swoich funkcji. Z kolei odpowiedzialność cywilna sędziów, której zasady określa ustawa z 13 kwietnia 1988 roku³⁴, obejmuje szczególną procedurę dla sędziów sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych, finansowych i specjalnych, niezależnie od charakteru funkcji, a także dla osób uczestniczących w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 1 ustawy 1988/117).

Do kompetencji Przewodniczącego Najwyższej Rady zgodnie z treścią art. 18 ustawy 1958/195 należy:

1. ogłaszanie wyborów na członków Najwyższej Rady Sądownictwa z grona sędziów i prokuratorów;
2. wnioskowanie do przewodniczących obu izb parlamentu o przeprowadzenie wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa z nadania parlamentarnego;
3. zwoływanie obrad Najwyższej Rady Sądownictwa oraz przewodniczenie im;
4. zwoływanie obrad sekcji dyscyplinarnej oraz przewodniczenie im, każdorazowo, gdy uzna to za stosowne;
5. wykonywanie innych czynności wskazanych w ustawie.

Na podstawie wewnętrznego Regulaminu Rady, uchwalonego przez NRS 26 września 2016 roku³⁵, do kompetencji Rady należy przedstawianie Ministrowi Łaski i Sprawiedliwości Raportu o stanie administracji wymiaru sprawiedliwości.

W skład NRS wchodzi komisje, składające się z sześciu członków każda³⁶, działające w ramach kompetencji określonych w regulaminie wewnętrznym Rady. Regulamin w art. 52 ust. 2 przyznaje każdej komisji prawo zgłaszania Radzie propozycji okólników, rezolucji, opinii i odpowiedzi dotyczących materii należących do kompetencji danej komisji. Ustawa 1958/195 wprost wspomina o komisji specjalnej. Stosownie do postanowień art. 11 ust. 3 ustawy w sprawach dotyczących nadawania urzędów wyższego szczebla Rada obraduje i podejmuje uchwały na sformułowany w porozumieniu z Ministrem Łaski i Sprawiedliwości wniosek przedłożony przez komisję złożoną z sześciu członków, z których czterech wybierają sędziowie i prokuratorzy, a dwóch parlament.

³⁴ Legge del 13 aprile 1988, n. 117, Gazz. Uff. n. 88 del 15.04.1988.

³⁵ Regulamin Najwyższej Rady Sądownictwa z dnia 26 września 2016 roku, ze zm., Gazz. Uff. del 7.10.2016.

³⁶ Z wyjątkiem komisji budżetowej oraz komisji weryfikacyjnej do spraw tytułów, które składają się z trzech członków.

Zgodnie z art. 13 ustawy 1958/195 Najwyższa Rada Sądownictwa mianuje, na okres pełnej kadencji, członków komisji głosującej w sprawie awansów w Sądzie Kasacyjnym, której przewodniczyć powinien zastępca przewodniczącego Najwyższego Sądu Kasacyjnego lub, działający w jego zastępstwie, tytularny przewodniczący wydziałowy tegoż sądu, którego Najwyższa Rada Sądownictwa wyznaczyła na członka zewnętrznego komisji do spraw awansów. Komisja przeprowadza głosowanie zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami. Uchwały podejmowane przez komisję do spraw awansów podawane są do wiadomości zainteresowanych oraz do wiadomości Ministra Łaski i Sprawiedliwości, którym przysługuje prawo wniesienia odwołania od decyzji komisji do spraw awansów do Najwyższej Rady Sądownictwa w terminie 30 dni od podania decyzji do ich wiadomości.

4. PRAKTYKA USTROJOWA

Praktyka funkcjonowania Najwyższej Rady Sądownictwa pokazuje, że jej kompetencje wykraczają poza ustawowo określone sfery działania, a rozciągają się na pełnienie funkcji reprezentacji włoskiej władzy sądowniczej³⁷. Stosunki Rady z rządem odbywają się na zasadach autonomii i niezależności wymiaru sprawiedliwości, z zastrzeżeniem granic wyznaczonych treścią art. 110 Konstytucji, który przyznaje Ministrowi Łaski i Sprawiedliwości kompetencje dotyczące organizacji i działania służb związanych z sądownictwem, z zastrzeżeniem kompetencji Rady.

Reasumując przedstawione rozważania, należy stwierdzić, że Najwyższa Rada Sądownictwa we Włoszech stoi na straży autonomii i niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów. Jest ona konstytucyjnym organem kolegialnym, którego mieszany skład ma gwarantować właściwe wykonywanie powierzonych jej kompetencji. Przewodniczenie Radzie przez Prezydenta Republiki, a także wybór części członków Rady przez parlament podnosi jej prestiż i pozycję ustrojową oraz sprawia, iż jest ona organem stabilizującym w relacjach władzy sądowniczej z innymi władzami.

HIGH COUNCIL OF THE JUDICIARY IN ITALY

Summary

The High Council for the Judiciary in Italy (Consiglio Superiore della Magistratura) is a constitutional organ, autonomous and independent of all other powers. It stands as a guardian of the independence of the judiciary and judges. The primary objective of the Council is to guarantee

³⁷ Z. Witkowski, *Najwyższa Rada...*, s. 520.

the autonomy and independence of ordinary magistrates, especially towards the executive power and the Minister of Justice. The Council also has jurisdiction for employment, assignments and transfers, promotions and disciplinary measures of judges.

Keywords: High Council for the Judiciary, independence of judges, court, judges

BIBLIOGRAFIA

- Apostoli A., *Implicazioni costituzionali della responsabilità disciplinare dei magistrati*, Brescia 2009.
- Arcidiacono L., Carullo A., Rizza G., *Diritto costituzionale*, Bologna 2005.
- Bin R., Pitruzzella G., *Diritto costituzionale*, Torino 2008.
- Cilione G., *Profili di illegittimità costituzionale della disciplina del Consiglio Superiore della Magistratura*, [w:] *La Costituzione „vivente” nel cinquantesimo anniversario della sua formazione*, red. G. Giorgini, L. Mezzetti, A. Scavone, Milano 1999.
- Commento alla Costituzione Italiana*, red. P. Perlingieri, Napoli 1997.
- La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, t. 2, cz. 2. *Ordinamento della Repubblica (Artt. 550139) e Disposizioni transitorie e finali*, red. F. Clementi, L. Cuocolo, F. Rosa, G.E. Vigevani, Mulino 2018.
- Di Federico G., *Independence and accountability of the judiciary in Italy. The experience of a former transitional country in a comparative perspective*, <http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/DiFedericopaper.pdf> (dostęp: 28.09.2018).
- Di Federico G., *Recruitment, professional evaluation, career and discipline of judges and prosecutors in Italy*, [w:] *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain*, red. G. Di Federico, Bologna 2005, <http://www.difederico-giustizia.it/wp-content/uploads/2010/09/recruitment-evaluation-and-career.pdf> (dostęp: 28.09.2018).
- Ferrari G., *Consiglio Superiore della Magistratura*, [w:] *Enciclopedia giuridica Treccani*, t. 8, Roma 1988.
- Gabrielli Ch., *Intercettazioni e cariche istituzionali*, Torino 2017.
- Gaca A., Witkowski Z., *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012.
- Onida V., *La Costituzione*, Bologna 2004.
- Sagan M., *Najwyższa Rada Sądownictwa jako organ gwarantujący realizację konstytucyjnej zasady niezależności władzy sądowniczej w Republice Włoskiej — czy w pełni?*, [w:] *Konstytucje państw współczesnych. Studium prawno-historyczne*, red. M. Serwaniec, J. Zemła, T. Gurbin, Toruń 2018.
- Silvestri G., *Consiglio superiore della magistratura e sistema costituzionale*, „Questione Giustizia” 2017, nr 4.
- Sorrentino F., *Le garanzie costituzionali dei diritti. Lezioni raccolte da Roberta Calvano*, Torino 1998.
- Urbaniak M., Lorencka M., *Prawo do sądu we Włoszech*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3.
- Verde G., Cavasino E., *Art. 105*, [w:] *Commento alla Costituzione*, t. 3. *Artt. 101–139 Disposizioni transitorie e finali*, Torino 2006.
- Voermans W., *Council for the judiciary in Europe: Trends and models*, „The Spanish Constitution in the European Constitutional Context” 2003.

Witkowski Z., *Najwyższa Rada Sądownictwa Republiki Włoskiej — gwarant niezawisłości i niezależności trzeciej władzy*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996.

Witkowski Z., *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989–2004*, Toruń 2004.

Zakrzewska J., *Ustrój polityczny republiki włoskiej*, Warszawa 1986.