



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Kilka uwag o wymaganiach adresowanych do osób ubiegających się o pełnienie stanowisk w ramach władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej

Author: Ryszard Mikosz

Citation style: Mikosz Ryszard. (2020). Kilka uwag o wymaganiach adresowanych do osób ubiegających się o pełnienie stanowisk w ramach władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. W: A. Lityński, A. Matan, M. Mikołajczyk, D. Nawrot, G. Nancka (red. nauk.), „Verus amicus rara avis est : studia poświęcone pamięci Wojciecha Organiściaka”. (S. 582-593). Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

RYSZARD MIKOSZ
Uniwersytet Śląski w Katowicach

Kilka uwag o wymaganiach adresowanych do osób ubiegających się o pełnienie stanowisk w ramach władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej

1. Doktor habilitowany Wojciech Organiściak, którego przedwczesna śmierć zabrała z naszego grona, był zarówno teoretykiem, jak i praktykiem prawa. Przez wiele lat pracę naukową łączył bowiem ze służbą sędziowską. Jako teoretyk zajmował się przede wszystkim historią prawa, w ramach której szczególnie upodobał sobie zagadnienia ustrojowe. Monumentalnym efektem Jego badań jest monografia zatytułowana *Wincentego Skrzetuskiego „Prawo polityczne narodu polskiego”*¹. Rozważania w niej zawarte dotyczą zarówno ustroju politycznego, jak i społecznego oraz gospodarczego. W szerokim zakresie odnoszą się również do ustroju sądów. Ich przedmiotem jest także materia dotycząca trójpodziału władz, do dziś wywołująca różnego rodzaju spory i polemiki².

Jednym z wątków, jaki się w nich pojawia, jest kwestia wymagań, jakie spełniać musiały osoby ubiegające się o stanowiska w strukturze władzy, zwłaszcza sądowniczej³. Bez wątpienia nie jest to zagadnienie pierwszoplanowe, nie powinno być jednak bagatelizowane, gdyż legitymowanie się przez osoby sprawujące władzę oznaczonymi właściwościami bezspornie wpływa na sposób pełnienia urzędu. Problematyce tej, analizowanej w świetle dzisiaj obowiązujących przepisów, chciałbym poświęcić dalsze uwagi, składając tym opracowaniem skromny hołd pamięci dr. hab. Wojciecha Organiściaka.

¹ Katowice, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2016, 590 s.

² Por. np. s. 109 i n.

³ Por. np. s. 463 i 483.

2. Stosownie do treści art. 10 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴ ustroj Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. W myśl natomiast ust. 2 tego przepisu władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów⁵, a władzę sądowniczą – sądy i trybunały. Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Jeśli chodzi z kolei o „trybunały”, o których mowa w art. 10 ust. 2 Konstytucji, to są nimi Trybunał Konstytucyjny oraz Trybunał Stanu⁶.

3. Warunki, jakie spełniać muszą osoby ubiegające się o mandat poselski i senatorski, o urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i stanowiska członków Rady Ministrów oraz o urząd sędziego Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, Sądu Najwyższego, sądu powszechnego, sądu administracyjnego oraz sądu wojskowego, określone zostały po części w Konstytucji, po części natomiast w innych aktach prawnych. Jeśli chodzi o osoby pochodzące z wyboru, to należy wymienić tutaj ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy⁷. O wiele bardziej rozbudowana jest natomiast regulacja prawna dotycząca wymagań adresowanych do kandydatów na sędziów. Niezależnie bowiem od przepisów Konstytucji zostały one określone: w ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁸, ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym⁹, ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁰, ustawie z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych¹¹ oraz w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych¹². Pró-

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.

⁵ Nie ulega wątpliwości, że nie jest to kompletna lista organów władzy, co potwierdza chociażby treść art. 16 ust. 2 Konstytucji, w myśl którego samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, a przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. W dalszej części, ze względu na założone ramy opracowania, ograniczę się jednak jedynie do organów wymienionych w art. 10 ust. 2 Konstytucji.

⁶ Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 2122) nie określa żadnych wymagań w stosunku do sędziów Trybunału Stanu. Z art. 199 ust. 2 Konstytucji wynika natomiast, że przewodniczącym Trybunału Stanu jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, natomiast zgodnie z art. 199 ust. 2 zd. 2 Konstytucji, zastępcy przewodniczącego Trybunału oraz co najmniej połowa członków Trybunału Stanu powinni mieć kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego. Ten stan rzeczy powoduje, że problem wymagań adresowanych do członków Trybunału Stanu można uznać za wyczerpany.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 684 [dalej: KW].

⁸ Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 1422 [dalej: USSTK].

⁹ Dz.U. 2019, poz. 825 [dalej: USN].

¹⁰ Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 52 ze zm. [dalej: PUSP].

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 2167 [dalej: PUSA].

¹² Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 2216 ze zm. [dalej: PUSW].

bując usystematyzować wspomniane wymagania, należy, jak się wydaje, kolejno omówić zagadnienia dotyczące obywatelstwa, wieku, cech charakteru, karalności, wykształcenia, doświadczenia zawodowego oraz wymagań zdrowotnych.

4. Jeśli chodzi o kwestię obywatelstwa, to w punkcie wyjścia odnotować trzeba, że w świetle art. 99 Konstytucji osoba ubiegająca się o mandat zarówno poselski (ust. 1), jak i senatorski (ust. 2) powinna legitymować się obywatelstwem polskim. Taki sam wymóg adresowany jest do osoby ubiegającej się o urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 127 ust. 3 Konstytucji). Bardziej skomplikowana regulacja prawna w tym zakresie dotyczy osób ubiegających się o stanowiska sędziowskie. Nie jest ona bowiem identyczna w odniesieniu do wszystkich stanowisk sędziowskich. Z ustawy o Sądzie Najwyższym oraz z ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że kandydat na sędziego posiadać powinien wyłącznie obywatelstwo polskie¹³. Analogicznie jest w odniesieniu do kandydatów ubiegających się o stanowisko sędziego sądu powszechnego, choć wymóg, o którym mowa, wprost wyartykułowany został jedynie w odniesieniu do stanowiska sędziego sądu rejonowego (art. 61 § 1 pkt 1 PUSP). Daje się on natomiast w sposób niebudzący wątpliwości wywieść również w odniesieniu do stanowiska sędziego sądu okręgowego (art. 63 § 1 i 3 PUSP) oraz sędziego sądu apelacyjnego (art. 64 § 1 i 2 PUSP)¹⁴. Trudno zresztą, by status sędziów sądów powszechnych był w tym zakresie zróżnicowany.

Inaczej omawiany problem kształtuje się w przypadku sędziów sądów administracyjnych. Z art. 6 § 1 pkt 1 oraz art. 7 § 1 PUSA wynika bowiem, że kandydat zarówno na sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, jak i na sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego posiadać powinien obywatelstwo polskie. Brak zatem zastrzeżenia, że ma to być „wyłącznie” obywatelstwo polskie. Nie ulega zaś wątpliwości, że *de lege lata* obywatel Polski może także posiadać obywatelstwo obcego państwa, co wyraźnie potwierdza treść art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim¹⁵.

Jeszcze bardziej złożona jest, jak się wydaje, regulacja dotycząca wymagań adresowanych do kandydatów na sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Źródłem

¹³ Por. art. 30 § 1 pkt 1 USN oraz art. 22 § 1 pkt 1 PUSW.

¹⁴ W obydwu tych przypadkach w procesie wykładni należy także uwzględnić regulację zawartą w art. 75 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 740), z którego wynika, że na stanowisko prokuratora może być powołany ten, kto posiada wyłącznie obywatelstwo polskie. Dalsze szczegóły w tym zakresie trzeba pominąć.

¹⁵ Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 1829 ze zm. Z przepisu tego wynika, że obywatel polski posiadający równocześnie obywatelstwo innego państwa ma wobec Rzeczypospolitej Polskiej takie same prawa i obowiązki, jak osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie. Z kolei w myśl art. 3 ust. 2 ustawy obywatel polski nie może wobec władz Rzeczypospolitej Polskiej powoływać się ze skutkiem prawnym na posiadane równocześnie obywatelstwo innego państwa i na wynikające z niego prawa i obowiązki. Nietrudno dostrzec, że wymagania dotyczące niektórych osób ubiegających się o pełnienie urzędów, o których mowa była wyżej, pozostają w sprzeczności z cytowanym przepisem. Jest to jednak problem, który wymaga odrębnego rozważenia.

wątpliwości w tym zakresie jest przepis art. 3 USSTK. Stanowi on bowiem, że sędzią Trybunału może zostać osoba, która wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz spełnia wymagania niezbędne do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. Szkopuł w tym, o czym była mowa wyżej, że wymagania te, nie tylko zresztą w zakresie dotyczącym obywatelstwa, nie zostały określone analogicznie. Nie jest zaś dostatecznie jasne, co oznacza spójnik „lub” użyty w cytowanym przepisie, na ogół stosowany przez ustawodawcę jako wyraz alternatywy zwykłej. Tym samym więc trudno precyzyjnie ustalić, jakim wymaganiom sprostać powinna osoba ubiegająca się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Żaden przepis prawa nie określa natomiast wprost wymagań dotyczących obywatelstwa adresowanych do kandydatów na członków Rady Ministrów.

5. Kolejnym wymogiem, któremu poświęcić należy nieco uwagi, jest wiek kandydata. Jeśli chodzi o posłów, senatorów i Prezydenta RP, to materia ta uregulowana została zarówno w Konstytucji, jak i w Kodeksie wyborczym. I tak, w myśl art. 99 ust. 1 Konstytucji, wybrany do Sejmu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat. Analogiczną treść ma – co do istoty – art. 11 § 1 pkt 1 KW. Z kolei stosownie do art. 99 ust. 2 Konstytucji wybrany do Senatu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 30 lat. Tak samo jak w przypadku kandydatów na posła, również w przypadku osób ubiegających się o mandat senatorski wymóg ten został także wyrażony w 11 § 1 pkt 2 KW. Jeśli chodzi o osoby ubiegające się o urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, to zarówno z art. 127 ust. 3 Konstytucji, jak i z art. 11 § 1 pkt 3 KW wynika, że muszą one najpóźniej w dniu wyborów ukończyć 35. rok życia.

Żaden przepis nie określa natomiast górnej granicy wieku uniemożliwiającej ubieganie się o mandat poselski i senatorski, a także o urząd Prezydenta RP. Obowiązująca regulacja prawna nie zawiera też unormowań określających jakiegokolwiek wymagania wiekowe w stosunku do osób będących członkami Rady Ministrów.

6. O wiele bardziej złożona, a zarazem zróżnicowana jest regulacja dotycząca omawianych wymagań w przypadku kandydatów ubiegających się o urząd sędziego. Generalnie rzecz ujmując, są one uzależnione od rangi sądu w strukturze organów wymiaru sprawiedliwości. I tak, stosownie do treści art. 61 § 1 pkt 5 PUSP, na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto ukończył 29 lat. Dalsze przepisy ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, dotyczące wymagań adresowanych do kandydatów do urzędu sędziego sądu okręgowego oraz apelacyjnego, nie określają wprost wymagań wiekowych, jednak analiza innych wymogów, jakim sprostać muszą te osoby, nie pozostawia wątpliwości, że musi to być wiek przekraczający wspomniane 29 lat.

Jeśli chodzi natomiast o sędziów sądów administracyjnych, to wymagania wiekowe zostały określone w ustawie Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

Zgodnie z jej art. 6 § 1 pkt 5, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego może być powołany ten, kto ukończył 35 lat życia. Przepis art. 7 § 1 PUSA stanowi natomiast, że do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego może być powołany ten, kto spełnia wymagania określone w art. 6 § 1 pkt 1–4 i 6, jeżeli ukończył 40 lat. Jest to reguła, która doznaje jednak wyjątków określonych w dalszej części tego przepisu. Wymaganie ukończenia 40 lat nie dotyczy bowiem sędziego, który co najmniej przez trzy lata pozostawał na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Z art. 30 § 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym wynika natomiast, że do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tego Sądu może być powołana osoba, która ukończyła 40 lat. Reguła ta nie doznaje żadnych wyjątków. Wymóg ukończenia 40 lat dotyczy również kandydatów ubiegających się o urząd sędziego Trybunału Konstytucyjnego, co jest konsekwencją odesłania zawartego w przywołanym już wyżej art. 3 USSTK. Nie jest natomiast dostatecznie jasne, wskutek okoliczności, o których mowa była wyżej, czy do osób takich zastosowanie znajduje regulacja zawarta w art. 7 § 1 *in fine* PUSA, przewidująca – w stosunku do osób ubiegających się o stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego – wyjątki od wymogu ukończenia 40. roku życia.

7. Bardzo skomplikowana jest również regulacja prawna dotycząca określenia górnej granicy wiekowej pełnienia urzędu sędziego. Jeśli chodzi o sędziów sądów powszechnych, to generalna reguła w tym zakresie określona została w art. 69 § 1 oraz § 1b PUSP. I tak, zgodnie z pierwszym z tych przepisów, sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że nie później niż na sześć miesięcy i nie wcześniej niż na dwanaście miesięcy przed ukończeniem tego wieku oświadczy Krajowej Radzie Sądownictwa wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziowskie¹⁶. Z kolei w myśl art. 69 § 1b PUSP Krajowa Rada Sądownictwa może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, jeżeli jest to uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym, w szczególności jeśli przemawia za tym racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów¹⁷. Reguła ta znajduje również zastosowanie w odniesieniu do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych wskutek odesłania zawartego w art. 29 PUSA.

¹⁶ Materia dotycząca wymagań zdrowotnych, jakie spełniać powinni kandydaci na stanowisko sędziego, przedstawiona zostanie w dalszej części opracowania.

¹⁷ Z dalszej części tego przepisu wynika, że uchwała Krajowej Rady Sądownictwa jest ostateczna, a w przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego wieku, o którym mowa w § 1, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia tego postępowania.

Brak natomiast w obecnie obowiązującym stanie prawnym możliwości uzyskania zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego Sądu Najwyższego. Przepis art. 37 § 1 USN w jego aktualnym brzmieniu stanowi bowiem, że sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia i ustawa nie przewiduje żadnego wyjątku w tym zakresie. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że stosownie do treści art. 129a § 1 USN przepis ten znajduje zastosowanie do sędziów, którzy objęli stanowisko sędziego Sądu Najwyższego po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym¹⁸.

8. Stosownie do treści art. 99 ust. 3 Konstytucji wybraną do Sejmu lub do Senatu nie może być osoba skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne¹⁹ ścigane z oskarżenia publicznego. Regulacja ta znajduje zastosowanie do kandydatów ubiegających się o urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie bowiem z art. 127 ust. 3 Konstytucji, na Prezydenta Rzeczypospolitej może być wybrany obywatel polski, który korzysta z pełni praw wyborczych do Sejmu.

Brak przepisów wyraźnie określających takie wymagania w odniesieniu do członków Rady Ministrów.

9. Także w przypadku tego wymogu najbardziej rozbudowana, a zarazem zróżnicowana jest regulacja prawna znajdująca się w przepisach dotyczących osób kandydujących do urzędu sędziego. I tak, stosownie do art. 61 § 1 pkt 1 PUSP, na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto korzysta z pełni praw cywilnych i publicznych, a także nie był prawomocnie skazany za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe²⁰. Nie ulega wątpliwości, że identyczny wymóg dotyczy także tych, którzy ubiegają się o stanowisko sędziego sądu okręgowego i apelacyjnego. Przepis art. 22 § 1 pkt 1 PUSW identycznie określa wymagania w odniesieniu do kandydatów na sędziego sądu wojskowego.

Najbardziej rozbudowana regulacja w omawianym zakresie zawarta została w art. 30 § 1 pkt 2 USN. Przepis ten stanowi bowiem, że urząd sędziego Sądu Najwyższego może pełnić wyłącznie osoba, która nie była prawomocnie skazana za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestęp-

¹⁸ Dz.U. 2018, poz. 2507. Ustawa ta weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. Do sędziów Sądu Najwyższego, którzy objęli stanowisko sędziego Sądu Najwyższego przed dniem wejścia w życie tej ustawy, stosuje się natomiast, zgodnie z art. 129a USN, reguły wynikające z art. 30 nieobowiązującej już ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. 2016, poz. 1254 ze zm.). Dalsze szczegóły w tym zakresie trzeba pominąć.

¹⁹ Stosownie do treści art. 9 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 1950 ze zm. [dalej: KK]), czyn zabroniony popełniony jest umyślnie, jeżeli sprawca ma zamiar jego popełnienia, tj. chce go popełnić albo, przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi.

²⁰ Materię tę reguluje ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 19), dalsze szczegóły w tym zakresie trzeba pominąć.

stwo skarbowe, lub wobec której nie wydano prawomocnego wyroku warunkowo umarzającego postępowanie karne²¹ w sprawie popełnienia przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego lub umyślnego przestępstwa skarbowego. Jak się wydaje, reguła ta powinna również znaleźć zastosowanie do osób ubiegających się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego ze względu na odesłanie wynikające z art. 3 USSTK.

10. Omawiane wymagania dotyczące niekaralności nie zostały natomiast wprost wyartykułowane w przepisach dotyczących kandydatów na sędziów sądów administracyjnych. Z treści art. 6 § 1 pkt 2 oraz art. 7 § 1 PUSA wynika jedynie tyle, że sędzią zarówno wojewódzkiego sądu administracyjnego, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego może zostać osoba nieskazitelnego charakteru, która to przesłanka jest mocno nieostra²². Nie jest dostatecznie jasne, w jakiej relacji wspomniana „nieskazitelność” pozostaje do przesłanki „niekaralności”²³, niemniej jednak zwrócić trzeba uwagę, że w przypadku wszystkich z wcześniej wymienionych aktów normatywnych wymóg nieskazitelnego charakteru wymieniony został niezależnie od wymogu niekaralności (art. 61 § 1 pkt 2 PUSP, art. 30 § 1 pkt 4 USN, art. 22 § 1 pkt 2 PUSW).

Wymóg nieskazitelnego charakteru nie pojawia się natomiast w przepisach dotyczących wymagań stawianych kandydatom do organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, o których mowa w art. 10 ust. 2 Konstytucji.

11. Jeśli chodzi o wymagania dotyczące wykształcenia oraz praktyki zawodowej, to są one adresowane wyłącznie do osób ubiegających się o urząd sędziego. Odnosząc się do kwestii wykształcenia, podkreślić należy, że zasadą jest, iż sędzią może zostać osoba, która ukończyła wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskała tytuł zawodowy magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej. Wynika to wprost z art. 61 § 1 pkt 3 PUSP, art. 6 § 1 pkt 3 PUSA oraz art. 30 § 1 pkt 5 USN, w pozostałym zakresie zaś z wykładni stosownych przepisów. Odnotować należy także w tym zakresie wymóg złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego. Regulacja prawna dotycząca tej kwestii jest jednak bardzo zróżnicowana. Jeśli chodzi o sądy powszechne, to wymóg ten został wprost wyartykułowany jedynie w art. 61 § 1 pkt 6 PUSP

²¹ Por. art. 66–68 KK.

²² Por. T. KUCZYŃSKI, M. MASTERNAK-KUBIAK: *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*. Warszawa 2009. LEX wydanie elektroniczne, komentarz do art. 6, uwaga 4; E. PLEŚNAROWICZ-DURSKA: *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*. Warszawa 2014. LEX wydanie elektroniczne, komentarz do art. 6, uwaga 3.

²³ W wyroku z dnia 8 marca 2006 r. (VI SA/Wa 2329/05, zbiór orzeczeń LEX nr 197611) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że „przez nieskazitelność charakteru należy rozumieć takie cechy charakteru, jak szlachetność, prawość i uczciwość, które winny składać się na wizerunek osób wykonujących zawody zaufania publicznego”. Podkreślił zarazem, że „nie chodzi tutaj o wiedzę i profesjonalizm tych osób, ale o ich postawę etyczno-moralną”, wskazując, że „ocenie winno podlegać postępowanie i zachowanie tych osób zarówno w sferze zawodowej i prywatnej w dłuższym okresie czasu”.

w odniesieniu do sędziów sądów rejonowych. Reguła ta doznaje jednak istotnych wyjątków, gdyż nie obejmuje osób, które wcześniej zajmowały stanowisko sędziego sądu administracyjnego lub sądu wojskowego, albo pracowały w polskiej szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, w instytucie badawczym lub innej placówce naukowej i mają tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych. Nie odnosi się także do osób, które przez co najmniej trzy lata wykonywały zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza²⁴, albo przez ten sam czas zajmowały stanowisko prezesa, wiceprezesa, radcy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej²⁵.

Analiza regulacji prawnej dotyczącej wymagań adresowanych do sędziów sądów okręgowych oraz apelacyjnych wskazuje, że powinny one – co do zasady – spełniać wymóg złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego, jednak zasada ta, podobnie jak w przypadku sądów rejonowych, doznaje wyjątków. Szczegóły te trzeba jednak pominąć. Wymaganie, o którym mowa, powinien także – co do zasady – spełnić kandydat na sędziego sądu wojskowego (art. 22 § 1 pkt 5 PUSW²⁶).

Brak natomiast obowiązku złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego w przypadku kandydatów ubiegających się o urząd sędziego Sądu Najwyższego oraz wojewódzkiego sądu administracyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

12. Dodatkowe wymagania kwalifikacyjne adresowane są do osób ubiegających się o stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym oraz w sądach administracyjnych. I tak, kandydat na sędziego Sądu Najwyższego powinien wyróżniać się wysokim poziomem wiedzy prawniczej (art. 30 § 1 pkt 6 USN), natomiast kandydat na sędziego sądu administracyjnego powinien wyróżniać się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administra-

²⁴ Z art. 64 pkt 4 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 1513 ze zm.) wynika, że na listę adwokatów może być wpisany ten, kto odbył w Rzeczypospolitej Polskiej aplikację adwokacką i złożył egzamin adwokacki. Przepis art. 24 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 75) stanowi z kolei, że na listę radców prawnych może być wpisany ten, kto odbył w Rzeczypospolitej Polskiej aplikację radcowską i złożył egzamin radcowski. Natomiast w myśl art. 11 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 2945 ze zm.) notariuszem może być powołany ten, kto odbył aplikację notarialną i złożył egzamin notarialny w Rzeczypospolitej Polskiej. Każdy z tych przepisów ma charakter reguły, od której przewidziane zostały wyjątki. Najistotniejsze jest jednak to, że wśród wymagań adresowanych do adwokatów, radców prawnych i notariuszy nie ma obowiązku złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego.

²⁵ Stosownie do art. 41 ust. 4 pkt 3 i ust. 16 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 1265 ze zm.) Prezes i wiceprezesi Prokuraturii Generalnej powinni spełniać wymagania do zajmowania stanowiska radcy Prokuraturii Generalnej. Wymagania te określa art. 54 ust. 2 tej ustawy, szczegóły trzeba jednak pominąć.

²⁶ Zgodnie z art. 22 § 1 pkt 5 PUSW, kandydat ten powinien też ukończyć aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury lub pracować w charakterze asesora prokuratorskiego co najmniej 3 lata.

cyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Przesłanka ta w jednakowym stopniu dotyczy osób ubiegających się o urząd sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym oraz Naczelnym Sądzie Administracyjnym (art. 6 § 1 pkt 6 oraz 7 § 1 PUSA). Odnotować trzeba również wymagania dotyczące praktyki zawodowej adresowane do sędziów. Są one bardzo rozbudowane i różnią się w zależności od tego, o jaki sąd chodzi. Szczegółowe ich omawianie wydaje się zdecydowanie wykraczać poza założone ramy opracowania. Można zatem, tytułem przykładu, wskazać na regulację dotyczącą wymagań adresowanych do kandydatów na sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Są one identyczne i obejmują co najmniej dziesięcioletni staż na stanowisku sędziego, prokuratora, Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, jej wiceprezesa, radcy, albo co najmniej dziesięcioletnie wykonywanie w Polsce zawodu adwokata, radcy prawnego lub notariusza.

13. Wszyscy kandydaci do pełnienia służby sędziowskiej powinni spełniać wymagania zdrowotne. Podstawowe znaczenie ma w tym przypadku regulacja zawarta w art. 57 § 7 PUSP. Znajduje ona wprost zastosowanie do osób ubiegających się o stanowisko sędziowskie w sądach powszechnych. Stosownie do treści art. 57 § 7 PUSP zgłaszający swoją kandydaturę na stanowisko sędziego zobowiązany jest dołączyć do karty zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego²⁷.

Szczegóły w tym zakresie określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego²⁸. Z jego § 2 wynika, że badania lekarskie kandydata obejmują: ogólną ocenę stanu zdrowia, ze szczególnym uwzględnieniem układu nerwowego i stanu psychicznego, oraz badania specjalistyczne, konsultacje lekarzy specjalistów i badania pomocnicze (w szczególności badania laboratoryjne, EKG, EEG, RTG), jeżeli lekarz uprawniony²⁹ uzna je za niezbędne. Lekarz uprawniony, na podstawie wyników tych badań, wydaje zaświadczenie o zdolności kandydata do pełnienia obowiązków sędziego w zakresie dotyczącym stanu zdrowia (§ 4 ust. 1 rozporządzenia). Badania psychologiczne kandydata obejmują natomiast wywiad bezpośredni i obserwację kandydata, z zastosowaniem narzędzi diagnostycznych. Na podstawie wyników tych badań psycholog uprawniony

²⁷ Zgodnie z art. 58 § 4a PUSP, wymóg ten nie dotyczy kandydatów zajmujących stanowisko sędziego sądu powszechnego, sędziego sądu administracyjnego, sędziego sądu wojskowego, asesora sądowego albo stanowisko prokuratora.

²⁸ Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 619.

²⁹ Z § 1 pkt 2 rozporządzenia wynika, że określa ono również kwalifikacje lekarzy i psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań kandydatów i wydawania zaświadczeń o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego. O tym, kto jest lekarzem uprawnionym i psychologiem uprawnionym, rozstrzygają przepisy, o których mowa w § 7 i § 8 rozporządzenia. Szczegóły te trzeba jednak pominąć.

określa i opisuje cechy osobowości kandydata w zakresie umiejętności poznawczych i społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem zdolności do samodzielnego oceniania sytuacji i podejmowania decyzji oraz odporności na stres. Stosownie do § 5 ust. 1 rozporządzenia psycholog uprawniony na podstawie wyników badań wydaje zaświadczenie o zdolności kandydata do pełnienia obowiązków sędziego w zakresie predyspozycji i umiejętności psychologicznych. Odnotować trzeba również, że zaświadczenie lekarskie i zaświadczenie psychologiczne mogą być wykorzystane przez kandydata w toku innych postępowań w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim w terminie 12 miesięcy od daty ich wystawienia (§ 6 ust. 1 rozporządzenia).

14. Jeśli chodzi natomiast o sędziów sądów administracyjnych, to odrębną, choć w istocie analogiczną, regulację w tym zakresie zawiera art. 6 § 1 pkt 4 PUSA (w stosunku do kandydatów na sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego), znajdujący zastosowanie także do kandydatów na sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskutek odesłania zawartego w art. 7 § 1 PUSA. Wynika z niej jedynie tyle, że kandydat zobowiązany jest wykazać, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Ustalenie, czy przesłanka ta zachodzi, wymaga przeprowadzenia badań lekarskich i psychologicznych, co oznacza konieczność sięgnięcia do przepisów wydanych na podstawie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 29 § 1 PUSA. Analogiczne rozwiązanie przyjęte zostało w ustawie o SN. Stosownie bowiem do treści art. 30 § 1 pkt 7 do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego może być powołania osoba, która jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Z art. 10 § ust. 1 ustawy wynika natomiast, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Nie inaczej przedstawia się sytuacja w zakresie wymagań zdrowotnych adresowanych do kandydatów na sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W tym zakresie bowiem analizowana ogólna formuła zawarta w art. 3 ustawy o statusie sędziów TK, stanowiącym, że sędzią Trybunału może zostać osoba, która wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz spełnia wymagania niezbędne do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie budzi istotniejszych wątpliwości.

Brak jakiegokolwiek regulacji szczególnej dotyczącej wymagań zdrowotnych, jakie spełniać muszą osoby ubiegające się o sprawowanie urzędu w ramach władzy ustawodawczej i wykonawczej.

15. W identycznej – co do zasady – sytuacji prawnej znajdują się osoby kandydujące do władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej, jeśli chodzi o kwestię złożenia oświadczenia lustracyjnego. Materię tę reguluje w sposób generalny ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych

dokumentów³⁰. Z jej art. 7 ust. 1 wynika, że obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego, dotyczącego pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., mają osoby, o których mowa w art. 4 ustawy, urodzone przed dniem 1 sierpnia 1972 r. Oświadczenie to, stosownie do treści art. 7 ust. 2 UUI, składa się w chwili wyrażenia zgody na kandydowanie lub zgody na objęcie, lub wykonywanie funkcji, a w przypadku żołnierza zawodowego – przed doręczeniem mu decyzji o wyznaczeniu na stanowisko służbowe³¹.

Osobami zobowiązanymi do złożenia omawianego oświadczenia są, w świetle wspomnianego wyżej art. 4 UUI, osoby pełniące funkcje publiczne. W kręgu tym wymienieni zostali wprost Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, poseł oraz senator³². Nie ulega wątpliwości, że obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego dotyczy także osób mających być członkami Rady Ministrów, gdyż w art. 4 pkt 3 UUI mowa o osobach zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe³³. W art. 2 pkt 2 tej ustawy wymienieni zostali zaś Prezes Rady Ministrów, wiceprezes Rady Ministrów oraz minister. Z art. 4 pkt 14 UUI wynika z kolei, że obowiązek złożenia oświadczenia ciąży na sędzim³⁴.

Stosownie do treści art. 7 ust. 4 UUI tryb składania oświadczeń przez osoby, o których mowa m.in. w art. 4 pkt. 1, 2, pochodzące z wyborów powszechnych określają przepisy odpowiednich ustaw regulujących zasady przeprowadzania wyborów. W stosunku do osoby ubiegającej się o urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej materia ta określona została w art. 297 § 5 KW, stanowiącym, że kandydat urodzony przed dniem 1 sierpnia 1972 r., wyrażając zgodę na kandydowanie w wyborach, składa Państwowej Komisji Wyborczej oświadczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, albo informację, o której mowa w art. 7 ust. 3a tej ustawy. Analogiczny wymóg w odniesieniu do kandydatów na posłów wynika z art. 212 § 5 pkt 3 UUI oraz kandydatów na senatorów – przez odesłanie zawarte w art. 258 KW.

16. Szczególna regulacja prawna dotycząca oświadczeń lustracyjnych zawarta została także w przepisach niektórych ustaw normujących zasady i tryb ubiegania

³⁰ Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 430 ze zm. [dalej: UUI].

³¹ Stosownie do treści art. 7 ust. 3 UUI złożenie oświadczenia lustracyjnego powoduje wygaśnięcie obowiązku jego powtórnego złożenia w przypadku późniejszego kandydowania lub wykonywania funkcji publicznej, z którą związany jest obowiązek złożenia oświadczenia. W takim przypadku osoba zobowiązana do złożenia oświadczenia lustracyjnego składa organowi właściwemu do przedłożenia oświadczenia informację o uprzednim złożeniu oświadczenia lustracyjnego (art. 7 ust. 3a UUI).

³² Także poseł do Parlamentu Europejskiego, co jednak można pominąć.

³³ Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 153 ze zm.

³⁴ W art. 4 pkt 13 UUI odrębnie wymieniony został prezes sądu.

się o stanowiska sędziowskie. I tak, obowiązek złożenia takiego oświadczenia ciąży na osobach kandydujących na sędziego: Sądu Najwyższego (art. 31 § 3b USN), sądu powszechnego (art. 57 § 7 PUSP), Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 31 § 3b USN w zw. z art. 50 PUSA), wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 57 § 7 PUSP w zw. z art. 29 PUSA). W odniesieniu do kandydatów na pozostałych sędziów zastosowanie znajduje – co oczywiste – generalna regulacja zawarta w art. 7 UUI.

17. Z dotychczasowych spostrzeżeń wynika, że zakres i rodzaje wymagań adresowanych do osób ubiegających się o stanowiska w organach władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej znacznie różnią się od siebie. W tym kontekście zwrócić uwagę wypada na to, że w treści przywołanego na początku tego opracowania art. 10 ust. 1 Konstytucji statuującego relację pomiędzy władzami kluczowe znaczenie wydaje się mieć słowo „równowaga”. Dotyczy ono bez wątpienia wielu różnych aspektów tej relacji³⁵. Wydaje się, że powinna ona zostać w niezbędnym zakresie uwzględniona także w odniesieniu do wymagań analizowanych w opracowaniu. Czytelnikowi pozostawiam ocenę, czy przyjęte w tym zakresie rozwiązania spełniają ten postulat.

³⁵ W literaturze wskazuje się w szczególności, że „wymóg »równowagi władz« należy odczytywać po pierwsze, jako wymóg przyznawania organom każdej władzy wszystkich kompetencji należących do jej »istoty«, po drugie, jako wymóg »wprowadzania stosownej »rekompensaty« dla danej władzy w sytuacjach, gdy kompetencje należące czy to do istoty, czy choćby tylko do »obrzeży« tej władzy przyznawane są innym władzom», po trzecie natomiast, »jako zakaz jednostronnego uzależnienia działania jednej władzy od drugiej, skazywania jej na aktywność innej władzy przy realizacji swych kompetencji»; por. P. SARNECKI, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. Red. L. GARLICKI, M. ZUBIK. T. 1. Wyd. 2. Warszawa 2016, Komentarz do artykułu 10, uwaga 19. LEX wydanie elektroniczne.