




Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



**Udział społeczeństwa
w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości
w Stanach Zjednoczonych Ameryki**

Paweł Króliczek



Prawa podstawowe
Warszawa 2018

Spis treści

I. Instytucja sędziów przysięgłych w Stanach Zjednoczonych ze szczególnym uwzględnieniem procedury federalnej	7
1. Wstęp	7
2. Szczegółowe zagadnienia procesu przed ławą przysięgłych	11
Podsumowanie	19
II. Sędziowie pokoju w Stanach Zjednoczonych i ocena możliwości przeszczepienia rozwiązań amerykańskich na grunt polski	21
1. Część ogólna	21
2. Część szczegółowa	28
Arizona	28
Arkansas	30
Delaware	31
Massachusetts	32
New Hampshire	33
Nowy Jork	33
Vermont	34
Podsumowanie	35
III. Udział społeczeństwa w wyborze i odwołaniu sędziów stanowych	37
Podsumowanie	42

Doskonałym wprowadzeniem do tego krótkiego opracowania, stanowiącego skromny i bardzo ograniczone omówienie amerykańskich regulacji w tym względzie jest fragment orzeczenia Sądu Apelacyjnego Stanów Zjednoczonych Piątego Okręgu, w którym przywołano pogląd E. Hickok'a, doskonale streszczający to jak pojmowana jest w tamtym systemie rola sędziów i władzy sądowniczej:

Władza sądownicza zajmuje szczególne miejsce w amerykańskim systemie podziału władzy, co przejawia się przede wszystkim w tym, że zadania sędziego zasadniczo różnią się od kompetencji przyznanych legislatywie czy egzekutywie. Zadaniem judykatury nie jest odzwierciedlanie poglądów opinii publicznej, czy czynienie zadość jej oczekiwaniom w trakcie wyrokowania w konkretnych sprawach. Jest nim raczej zapewnienie stosowania ustaw zwykłych zgodnie z postanowieniami konstytucji, rozstrzygnięcie kontrowersji związanych z ich stosowaniem i obowiązywaniem a także rozstrzygnięcie sporów pomiędzy stronami postępowania w zakresie znaczenia przepisów ustawy i konstytucji. Jeżeli więc parlamentarzyści odpowiadają za tworzenie prawa, prezydent za wcielanie go w życie to sędziowie powinni koncentrować się na jego interpretowaniu i ostatecznie – zastosowaniu. Jest bardzo prawdopodobne, że w trakcie wywiązywania się z tego obowiązku sędzia podejmie decyzje, które będą pozostawały w rażącej sprzeczności z pragnieniami i dążeniami większości społeczeństwa. Dla przykładu sędzia może stwierdzić, że ustawa ciesząca się poparciem większości obywateli jest niezgodna z konstytucją. Wydaje się więc, że jedną z najbardziej pożądanых cech kandydata na stanowisko sędziowskie powinna być odporność na naciski społeczeństwa, na bieżącą politykę innych organów władzy publicznej wtedy gdy stoją w sprzeczności z rządami prawa¹.

Rozważania poświęcono trzem podstawowym zagadnieniom: ławom przysięgłym i ich roli w federalnym postępowaniu sądowym, z uwzględnieniem rozwiązań stanowych; wyborowi sędziów sądów powszechnych przez obywateli oraz najbardziej aktualnemu z polskiej perspektywy problemowi, a mianowicie instytucji sędziów pokoju. Lakoniczne przedstawienie drugiego z nich wynika z faktu, że wprowadzenie tego rozwiązania do polskiego porządku prawnego jest w zasadzie niewyobrażalne, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę obowiązujące w zdecydowanej większości państw europejskiej kultury prawnej regulacje konstytucyjne.

¹ *League of United Latin American Citizens v. Clements II* (1990), tłum. własne PK (<https://www.leagle.com/decision/19901534914f2d62011438>, dostęp: 2.02.2018 r.).

I. Instytucja sędziów przysięgłych w Stanach Zjednoczonych ze szczególnym uwzględnieniem procedury federalnej

1. Wstęp²

Podobnie jak inne elementy amerykańskiego systemu prawnego, tak i ławy przysięgłych swą genezę mają w rozwiązaniach brytyjskich. W latach 80. XVIII wieku w oświeceniowych kręgach kształtujących ówczesną wizję państwa, zwłaszcza w Anglii³ oraz we Francji, dominowało przekonanie, że parlamenty nie mogą być jedynymi strażnikami praw i wolności obywateli, którzy powinni móc sami wymierzać sprawiedliwość w przypadku ingerencji państwa w sferę ich *dominum*⁴. Przedstawiciele amerykańskiej nauki prawa w zdecydowanej większości wskazują, że proces przed ławą przysięgłych jest jednym z najistotniejszych przejawów rządu ograniczonego wolą suwerennego ludu i realizacji postulatów rządu wykonywanego przez, dla oraz z jego polecenia⁵. Popularność sądów przysięgłych wiązała się w XVIII i XIX wieku przede wszystkim z powszechną w systemie *common law* tendencją powierzania uprawnień w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości osobom, które nie były przygotowane profesjonalnie do pełnienia funkcji w szeroko pojmowanym sądownictwie. Szerzej o tym aspekcie udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości mowa w części poświęconej sędziom pokoju w systemie amerykańskim.

Błędem byłoby jednak postrzeganie bezpośredniego zaangażowania członków społeczności w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości jako wyniku „demokratycznego przełomu” w XVII/XVIII-wiecznej Anglii. W rzeczywistości pierwszym aktem prawnym sankcjonującym tę

² W tym miejscu należy nadmienić, że w niniejszym opracowaniu nie zostały poruszone dwa dość ważne zagadnienia: po pierwsze, instytucja wielkiej ławy przysięgłych, działającej w postępowaniu przygotowawczym, zatwierdzającej jako prawdopodobne zarzuty podnoszone przez oskarżenie w procesie karnym oraz po drugie, rola przysięgłych w postępowaniu przed federalnym Sądem Najwyższym, która ogranicza się jedynie do spraw, w których posiada on pierwotną właściwość; zob. L. F. Shelfer, *Special Juries in the Supreme Court*, „Yale Law Journal” 2016/123, s. 208–252.

³ W zdaniu odrębnym do orzeczenia w sprawie *Cohen v. Hurley* z 1961 r., sędzia Hugo Black stwierdził, że naruszenia prawa do procesu przed ławą przysięgłych, których dokonywała Korona, stanowiły zasadniczy czynnik wpływający na rozpoczęcie kolonizacji Ameryki (zob. <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/366/117.html>, dostęp 2.04.2018 r.).

⁴ N. S. Chapman, M. W. McConnell, *Due Process As Separation of Powers*, „Yale Law Journal” 2012/121, s. 1705.

⁵ A. R. Amar, *Reinventing Juries: Ten Suggested Reforms*, „University of California Davis Law Review” 1995/28, s. 1169.

formę wymierzania sprawiedliwości (rozwijaną od XI wieku jako element sprzeciwu wobec normandzkiego najeźdźcy⁶) w sprawach karnych była Wielka Karta Swobód z 1215 r. gwarantująca wolnym poddanym angielskiego monarchy sąd z udziałem równych mu mężów⁷. Fakt ten należy mieć na uwadze przy próbie odtworzenia ówczesnego znaczenia tej instytucji. Stanowiła ona jeden z podstawowych instrumentów zapobiegających despotyzmowi monarchy⁸. Przedmiotowe regulacje statutowe ulegały rzecz jasna przeobrażeniom, zwłaszcza jeżeli chodzi o liczbę ławników wskazywanych do rozpoznania konkretnej sprawy, ich uprawnienia oraz zasady wyboru. Rodowód tej instytucji był oczywisty od zarania amerykańskiej państwowości, czego dowodem jest wyrok w sprawie *United States v. Wonson* z 1812 r., w którym J. Story wyraźnie odwoływał się do doświadczeń wynikających ze stosowania *common law* przez angielskie sądy, przyznając apelantowi prawo do ponownego postępowania przed ławą przysięgłych⁹. Angielskie wpływy w tym zakresie wynikają przede wszystkim z systemu nauki prawa w USA, który w zasadzie zdominowany był do końca XIX w. przez myśl angielską, a zwłaszcza Komentarz Blackstona¹⁰. Wydaje się jednak, że już w czasach kolonialnych widoczne były na kontynencie amerykańskim pewne odmienności od uregulowania tych kwestii w metropolii. Za jedną z najistotniejszych modyfikacji należy chyba uznać wymóg wskazania sędziów-ławników zamieszkujących najbliższe okolice popełnienia zbrodni¹¹.

Potwierdzenie fundamentalnego znaczenia angielskiego *common law* w kontekście instytucji sędziów przysięgłych w Stanach znaleźć można także w wyrokach wydanych jeszcze przed uchwaleniem konstytucji federalnej. Warto w pierwszej kolejności wskazać na orzeczenie Sądu Najwyższego Rhode Island w sprawie *Trevett v. Weeden* z 1786 r. Dotyczyła ona kupca, który nie chciał wchodzić w relacje handlowe z kupującymi posługującymi się pieniądzem papierowym, faworyzując tym samym tych kontrahentów, którzy płacili w pieniądzu kruszcowym¹². Takie postępowanie było penalizowane przez regulację przyjętą w tym stanie, która przewidywała rozpoznawanie tych spraw przez sąd złożony jedynie z sędziów zawodowych, pozbawiając tym samym oskarżonych gwarancji procesu przed sądem ławniczym. Sąd

⁶ Por. F. Pollock, F. Maitland, *The History of English Law Before Time of Edward I*, vol. I (ed. 2), Cambridge 1895, s. 75; L. F. Potter jr., *Jury Trial of Crimes*, „Washington and Lee Law Review” 1966/23, s. 2; L. W. Levy, *The Medieval Origins of Trial By Jury*, [w:] *The Right To A Trial By Jury*, R. Winters [ed.], Greenhaven 2005, s. 19.

⁷ L. Spooner, *An Essay on the Trial By Jury*, Boston 1852, s. 29.

⁸ L. Spooner, *An Essay...*, s. 29.

⁹ *Beyond all question, the common law here alluded to is not the common law of any individual state, (for it probably differs in all), but it is the common law of England, the grand reservoir of all our jurisprudence. It cannot be necessary for me to expound the grounds of this opinion, because they must be obvious to every person acquainted with the history of the law;* za: Ch. W. Wolfram, *The Constitutional History of the Seventh Amendment*, „Minnesota Law Review” 1963/57, s. 641–642.

¹⁰ P. D. Carrington, *Trial by Jury*, [w:] *Encyclopedia of the American Constitution*, vol. 6, L. W. Levy, K. L. Karst (red.), New York 2000, s. 2725.

¹¹ F. H. Heller, *The Sixth Amendment to the Constitution of the United States: A Study in Constitutional Development*, Lawrence 1951, s. 18; dla szczegółowej analizy zagadnienia miejsca zamieszkania w kontekście prawa do postępowania przed sądem przysięgłych w amerykańskich koloniach zob. też: D. L. Kershen, *Vicinage*, „Oklahoma Law Review” 1976/29, s. 813–816.

¹² B. Coxe, *An Essay On Judicial Power And Unconstitutional Legislation Being A Commentary On Parts of the Constitution of the Unites States*, Philadelphia 1893, s. 234.

odwoławczy stwierdził, że instytucja ta jest uświęconym elementem prawa powszechnego, wywodzącym się z tradycji systemu *common law*, dlatego należy się mu szczególna ochrona¹³. Podobne rozważania znalazły się także w orzeczeniach w sprawach *Holmes v. Walton* z 1780 r. czy *Bayard v. Singleton* z 1787 r. Na marginesie warto zauważyć, że wszystkie one stanowią potwierdzenie tezy, że *judicial review* nie zostało zainicjowane przez mityczny niemal precedens *Marbury v. Madison*. Bezpośrednia regulacja konstytucyjna instytucji sądu przysięgłych nie była więc przyczyną wprowadzenia czyniących jej zadość przepisów do stanowych procedur sądowych. Było wręcz odwrotnie, okazuje się, że zakorzenienie tej koncepcji w tradycji kolonialnej i stanowej było tak silne, że, jak twierdzi A. Amar, to stanowi politycy (zwłaszcza George Mason) wymusili na elicie władzy federalnej przygotowanie *Bill of Rights*, ze względu na fakt, iż w pierwotnym brzmieniu konstytucji USA brakowało odniesienia do ławy przysięgłych w postępowaniach w sprawach cywilnych¹⁴.

Jak istotne znaczenie przypisywano tym argumentom w ówczesnej dyskusji konstytucyjnej w Stanach Zjednoczonych, wskazuje odwołanie się do koncepcji sądu przysięgłych w art. III § 2¹⁵ konstytucji federalnej oraz w VI¹⁶ i VII¹⁷ noweli do konstytucji z 1791 r. Zgodnie z przywołanymi przepisami obywatele amerykańscy mają prawo do postępowania sądowego toczącego się przed przysięgłymi w sprawach karnych za wyjątkiem *impeachmentu* oraz cywilnych, jeżeli wartość przedmiotu sporu przekracza kwotę 20 USD¹⁸. W noweli VI, ustrojodawca ustanowił także obowiązek uzyskania akceptacji wielkiej ławy przysięgłych (ang. *grand jury*) na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej za popełnienie zbrodni głównej lub innego hańbiącego przestępstwa.

W doktrynie amerykańskiej dominuje obecnie przekonanie¹⁹ o zmniejszającym się znaczeniu tej formy rozstrzygania sporów na szczeblu stanowym i federalnym. W odniesieniu do spraw karnych wskazuje się na następujące trzy podstawowe czynniki, które do tego prowadzą: wyeliminowanie sądów przysięgłych z większości postępowań przez praktykę zawierania ugód pomiędzy prokuraturą i podsądnym (jest to dopuszczalne wyłącznie wówczas, gdy akt

¹³ B. Coxe, *An Essay On Judicial Power...*, s. 244.

¹⁴ Zob. A. R. Amar, *The Bill of Rights: Creation and Reconstruction*, New Heaven-London, 1998, s. 83.

¹⁵ Art. III § 2 Konstytucji USA: (...) *Trial of all Crimes, except in Cases of Impeachment, shall be by Jury; and such Trial shall be held in the State where the said Crimes shall have been committed; but when not committed within any State, the Trial shall be at such Place or Places as the Congress may by Law have directed.*

¹⁶ VI nowela do Konstytucji USA: *In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the State and district wherein the crime shall have been committed, which district shall have been previously ascertained by law, and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the Assistance of Counsel for his defence.*

¹⁷ VII nowela do Konstytucji USA: *In Suits at common law, where the value in controversy shall exceed twenty dollars, the right of trial by jury shall be preserved, and no fact tried by a jury, shall be otherwise re-examined in any Court of the United States, than according to the rules of the common law.*

¹⁸ § 1332 U.S. Code stanowi, że dolną granicą wartości przedmiotu sporu w federalnych postępowaniach cywilnych nie może przekroczyć 75000 USD.

¹⁹ Zob. kompleksowe studium poświęcone stopniowemu marginalizowaniu tej instytucji: R. Lettow Lerner, *The Failure of Originalism in Preserving Constitutional Rights to Civil Jury Trial*, „William & Mary Bill of Rights Journal” 2014/22, s. 811-880.

oskarżenia zostanie zatwierdzony przez wielką ławę²⁰); stosowanie tej formy rozstrzygania sporów wyłącznie w przypadku zagrożenia karą pozbawienia wolności przynajmniej na okres 6 miesięcy (o tym niżej); wprowadzenie w latach 60. XX wieku praktyki zmiany właściwości sądów w tych sprawach, przekazującej ich rozpoznawanie sądom federalnym w dużych ośrodkach miejskich, co powoduje wyłanianie ławników niechętnych oskarżonym pochodzącym z mniej uprzemysłowionych regionów²¹. Także w sprawach cywilnych zaobserwować można to zjawisko, zwłaszcza że sędzia zawodowy, przewodnicząc rozprawie, może w odpowiedzi na postawiony przez jedną ze stron wniosek o umorzenie postępowania, wydanie wyroku w trybie doraźnym (ang. *summary judgement*) lub rozstrzygnięcie kwestii formalnych, podjąć decyzję o rozwiązaniu ławy nawet po przeprowadzeniu postępowania dowodowego²². Jak się jednak wskazuje, czynnikiem, który wpłynął na funkcjonowanie i znaczenie ław przysięgłych, było także ograniczenie uprawnień ław przysięgłych do wyrokowania tylko o stanie faktycznym nie zaś o prawie, jak to miało miejsce do końca XIX wieku²³. Wskazuje się także, że: *jury trial* jest zdecydowanie zbyt kosztowny; wiele spraw nie może być rozpoznawana w tym trybie z uwagi na brak fachowego przygotowania przysięgłych; rezultat ich narady czasem bywa dużym zaskoczeniem, więc strony postępowania nie chcą podejmować takiego ryzyka, rezygnując z tego prawa, kiedy tylko mogą; w ostatnim czasie na znaczeniu zyskują alternatywne, często pozasądowe metody rozstrzygania sporów²⁴. Niebagatelne jest też to, iż, zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego w sprawie *Gasperini v. Center for Humanities, Inc.*, konstytucja nie federalna nie stoi na przeszkodzie kwestionowania werdyktu ławy przysięgłych przez sąd odwoławczy, jeżeli apelant podniesie, że jest on rażąco niewspółmierny do przebiegu procesu²⁵. Na zakończenie powyższych rozważań należy wyjaśnić, iż omawiane prawo nie jest niezbywalne²⁶. W procedurze karnej (Rule 23a²⁷) na postępowanie bez udziału przysięgłych zgodzić musi się oskarżony, oskarżyciel, jednak tylko wówczas, gdy sędzia nie

²⁰ *United States v. Booker*, 543 U.S. 220 (2005), za: S. A. Thomas, *Blackstone's Curse: The Fall of the Criminal, Civil, and Grand Juries and the Rise of the Executive, the Legislature, the Judiciary, and the States*, „William and Mary Law Review” 2014/55, s. 1237.

²¹ R. Roots, *The Rise and Fall of the American Jury*, „Seton Hall Circuit Review” 2011/8, s. 4.

²² S. A. Thomas, *Blackstone's Curse: The...*, s. 1237.

²³ R. Roots, *The Rise and ...*, s. 5.

²⁴ P. L. Murray, *The Disappearing Massachusetts Civil Jury Trial*, „Massachusetts Law Review” 2004/89, s. 59.

²⁵ *Gasperini v. Center for Humanities, Inc.*, 518 U.S. 415 (1996); zob. S. Landsman, *Appellate Courts and Civil Juries*, „University of Cincinnati Law Review” 2002/70, s. 893-895; J. E. Schaffner, *The Seventh Amendment Right to Civil Jury Trial: The Supreme Court Giveth and the Supreme Court Taketh Away*, „Baltimore Law Review” 2002/31, s. 270-271.

²⁶ W tym miejscu przywołać warto wyrok w sprawie *Patton v. United States*, w którym Sąd Najwyższy orzekł, że w przypadku obiektywnej przeszkody w dalszym pełnieniu funkcji przez jednego z sędziów przysięgłych, wyrok wydany przez jednoosobową radę nie jest sprzeczny z konstytucją federalną, ale tylko wówczas, gdy oskarżony zgodzi się na taki krok; zob. S. A. Siegel, *The Constitution on Trial: Article III's Jury Trial Provision, Originalism, and the Problem of Motivated Reasoning*, „Santa Clara Law Review” 2012/52, s. 405-455.

²⁷ Rule 23, Federal Rules of Criminal Procedure, stan prawny na 1.12.2016 (<https://www.law.cornell.edu/rules/frcrmp>, dostęp: 10.04.2018 r.).

będzie miał nic przeciwko temu, w sprawach cywilnych natomiast zasadą jest powoływanie ławy przysięgłych na wniosek stron postępowania (Rule 38b²⁸).

2. Szczegółowe zagadnienia procesu przed ławą przysięgłych

Prawo do postępowania przed ławą przysięgłych było przedmiotem kontrowersji już od początków amerykańskiej państwowości. Jego elementy więc uszczegóławiane były w równej mierze przez ustawodawcę, jak i władzę sądowniczą, z Sądem Najwyższym Stanów Zjednoczonych na czele. I tak, to właśnie Sąd Najwyższy wypowiadał się zwłaszcza w kontekście liczby sędziów w ławie przysięgłych, sposobu ich wyboru, możliwości wykluczenia pewnych grup z udziału w konkretnym postępowaniu oraz przede wszystkim przedmiotowego i podmiotowego zakresu federalnych gwarancji poszanowania tego prawa w prawie stanowym²⁹. W pierwszej kolejności przesądzić należy jednak, jakie kompetencje przysługują ławie przysięgłych, tj. czego dotyczyć może wydane przez nich orzeczenie. W odniesieniu do postępowania karnego Sąd Najwyższy rozstrzygnął tę kwestię stosunkowo niedawno w orzeczeniach w sprawach *Blakely v. Washington* oraz *Apprendi v. New Jersey*, zgodnie z którymi przysięgli orzekają nie tylko o winie oskarżonego, co stanowi ich tradycyjne już zadanie, ale również o zasadności zwiększenia wymiaru kary ponad ustawowo przewidziane limity³⁰. Jeżeli chodzi natomiast o sprawy cywilne, w latach 30. XX wieku przesądzono, że ławnicy powinni w tej procedurze decydować o kwestiach faktycznych, zagadnienia prawne pozostawiając w gestii „zawodowego” sędziego³¹.

2.1.

Spośród wymienionych wyżej problemów, najistotniejszy wydaje się być ostatni z nich, co do zasady bowiem konstytucja USA nie wspomina o objęciu prawa stanowego jakimkolwiek ograniczeniami w tym zakresie. Teoretycznie oznacza to więc, że zgodnie z pierwotnym brzmieniem amerykańskiej ustawy zasadniczej, stany nie byłyby zobowiązane do umożliwienia swoim obywatelom udziału ławników w dotyczących ich postępowaniach sądowych. Taka interpretacja była powszechnie akceptowana do przyjęcia w 1868 r. XIV

²⁸ Rule 38, Federal Rules of Civil Procedure, stan prawny 1.12.2016 (<https://www.law.cornell.edu/rules/frcp>, dostęp: 10.04.2018 r.).

²⁹ Systematyka tego wyводу odpowiada co do zasady systematyce przyjętej w orzeczeniu SN w sprawie *Patton v. United States*. Sąd Najwyższy stwierdził, że najważniejszymi elementami prawa do procesu przed ławą przysięgłych jest: dwunastoosobowy skład ławy, nadzór sędziego zawodowego nad tokiem postępowania oraz jednomyślność wymagana do wydania wyroku; zob. A. Garcia, *The Jury Trial in the Criminal Context: The Link between the Defendant and the Community*, „St. Thomas Law Review” 1992/4, s. 85.

³⁰ *Blakely v. Washington*, 542 U.S. 296 (2004); *Apprendi v. New Jersey*, 530 U.S. 466 (2000).

³¹ *Baltimore & Carolina Line Inc. v. Redman*, 295 U.S. 654, 657 (1935), za: D. G. Smith, *The Historical and Constitutional Contexts of Jury Reform*, „Hofstra Law Review” 1996/25, s. 492.

noweli do konstytucji, która nakładała na władze stanowe zakaz pozbawienia obywateli Stanów Zjednoczonych prawa do słusznego procesu sądowego (ang. *due process of law*) i równej ochrony prawa (ang. *equal protection of the laws*)³². Sąd uznał w tym zakresie przy okazji rozpoznawania sprawy *Walker v. Sauvinet*³³, że z klauzuli słusznego procesu sądowego nie wynika obowiązek zapewnienia przez prawo stanowe prawa do postępowania przed ławą przysięgłych w sprawach cywilnych³⁴. Orzeczenie to stało się w tej mierze precedensem potwierdzanym dotąd wielokrotnie przez kolejne składy Sądu³⁵. Nie oznacza to jednak, że zasady wynikające z prawa federalnego nie mają zastosowania do tych przepisów prawa stanowego, które gwarantują to prawo, celowe jest jednak omówienie tej kwestii w toku rozważań poświęconych szczegółowym problemom. Zasadniczo odmienna jest sytuacja stanowych procedur karnych. Zgodnie z orzeczeniem w sprawie *Duncan v. Louisiana*³⁶, prawo do procesu przed ławą przysięgłych w sprawach karnych podlegających jurysdykcji sądów stanowych gwarantowane jest bowiem omawianą powyżej klauzulą. Sąd powtórzył wielokrotnie przywoływane argumenty o znaczeniu tego uprawnienia dla demokracji w Stanach Zjednoczonych. Stwierdził, że dla Ojców Założycieli było jasne, że jedną z podstawowych gwarancji przed oskarżeniem i skazaniem za niepopelnione czyny, w celu wyeliminowania wrogów władzy publicznej jest postępowanie przed sędziami przysięgłymi. Postępowania przed sędziami przysięgłymi stanowią także ostateczną tamę wobec dominującej pozycji sędziów zawodowych, co w wielu przypadkach okazuje się mieć negatywne skutki dla prowadzonego postępowania³⁷.

Sąd nie rozstrzygnął jednak w tym zakresie podstawowego problemu, a mianowicie zakresu przedmiotowego tego prawa. Zdecydowana większość stanów (49 na 50) przewidywała obowiązek zapewnienia procesu przed sądem przysięgłych oskarżonemu o poważne przestępstwa. W przywołanym wyżej orzeczeniu niestety nie zdefiniowano tej kategorii, czyniąc ochronę omawianego prawa uzależnioną *de facto* od woli legislatur stanowych³⁸. Już w dwa lata później sędziowie naprawili jednak ten błąd w wyroku w sprawie *Baldwin v. New York* z 1970 r., w którym doprecyzowali tę kategorię, uznając, że za poważne należy uznać każdy czyn zabroniony, za popełnienie którego grozi kara przynajmniej 6 miesięcy pozbawienia wolności³⁹. Kolejnym z serii orzeczeń odnoszących się to tej przesłanki był

³² XIV § 1 noweli do Konstytucji USA z 1868 r.

³³ *Walker v. Sauvinet* 92 U.S. 90, (1875) s. 93.

³⁴ W. J. Brennan Jr., *The Bill of Rights and the States*, „New York University Law Review” 1961/36, s. 772; N. M. Banta, *Substantive Due Process in Exile: The Supreme Court’s Original Interpretation of the Due Process Clause of the Fourteenth Amendments*, „Wyoming Law Review” 13/2013, s. 168.

³⁵ *Palko v. Connecticut*; *Davis v. Edwards*; *Hardware Dealers Mutual Fire Ins. Co. v. Glidden Co.* I wiele innych, za: E. J. Devitt, *Should Jury Trial be Required in Civil Cases – A Challenge to the Seventh Amendment*, „Journal of Air Law And Commerce” 1982/47, s. 505.

³⁶ *Duncan v. Louisiana*, 391 U.S. 145 (1968).

³⁷ P. W. Sperlich, *Trial by Jury: It May Have a Future*, „Supreme Court Review 1978”, s. 196.

³⁸ W. Pizzi, *Comparative Reflections on Duncan v. Louisiana and Baldwin v. New York*, „Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review” 2016/38, s. 95–96.

³⁹ *Baldwin v. New York*, 399 U.S. 66 (1970).

wyrok w sprawie *McKeiver v. Pennsylvania* z 1971 r.⁴⁰. Sąd wyłączył jej zastosowanie w przypadkach postępowań z nieletnimi, przede wszystkim z uwagi na konieczność nadania tym postępowaniom wychowawczego a nie punitywnego charakteru. Pogląd ten zyskał akceptację doktryny. Sprzyjała temu logika funkcjonowania odrębnych sądów dla tej grupy sprawców. Znaczna część środowiska uznawała wówczas, że wprowadzenie w sądach dla nieletnich ławy przysięgłych przesądzi o zbliżeniu postępowania w sprawach małoletnich oskarżonych do ordynaryjnych procedur i dalsze istnienie wyspecjalizowanych w tym zakresie sądów nie będzie konieczne⁴¹. Precedens ten nadal obowiązuje, wywołuje jednak wiele kontrowersji. Można je zredukować do przywołania zdania odrębnego sędziego W. O. Douglasa, który, powołując się na orzeczenie w sprawie *Duncana*, zadaje pytanie, że skoro przysięgli stanowią ograniczenie władzy sędziego, gdy jest stronniczy lub skorumpowany, to dlaczego gwarancja ta ma nie dotyczyć także małoletnich przestępców⁴²? Podobne wątpliwości wynikają także z kilku orzeczeń sądów stanowych. Gdy w nowojorskiej procedurze wprowadzono możliwość bezpośredniego⁴³ skazania ich na karę pozbawienia wolności, stanowy Sąd Najwyższy orzekł, że w tego rodzaju postępowaniach przeprowadza się publiczny proces przed ławą przysięgłych⁴⁴.

2.2.

Kolejnym z istotnych dla funkcjonowania systemu ławniczego jest istnienie wymogu jednomyślności dla wydania wyroku skazującego. Na początku lat 70. Sąd Najwyższy potwierdził⁴⁵ stanowisko, że ten klasyczny element omawianej regulacji nie powinien stanowić bezwzględного wymogu przesądzającego o zgodności procedur sądowych z ustawą zasadniczą⁴⁶. W sprawie *Apadoca v. Oregon* uznał za dopuszczalne, by wyrok skazujący zapadł większością 10–2⁴⁷. Dalsze orzeczenia były jednak mniej liberalne w tym względzie, uzależniały bowiem wystąpienie wymogu jednomyślności od rozmiaru ławy przysięgłych (vide pkt 3). W sprawie *Burch v. Louisiana*⁴⁸ SN stwierdził, iż ustawa stanowa wymagająca

⁴⁰ *McKeiver v. Pennsylvania*, 403 U.S. 528 (1971). Najważniejsze spostrzeżenia autora uzasadnienia zawarte są stronie 545 powołanego zbioru. Sędzia Bluckmun przywołuje trzynaście podstawowych czynników wpływających na odrębność procedury w sprawach nieletnich od procedur zwykłych.

⁴¹ O. W. Ketcham, *McKeiver v. Pennsylvania: The Last Word on Juvenile Adjudications?*, „Cornel Law Review” 1971–1972/57, s. 565.

⁴² M. R. Gardner, *Punitive Juvenile Justice and Public Trials by Jury: Sixth Amendment Applications in a Post-McKeiver World*, „Nebraska Law Review” 2012–2013/91, s. 40.

⁴³ Przed reformą sądy w sprawach nieletnich przeważnie decydowały się na wymierzenie kary wychowawczej, przede wszystkim oddanie sprawcy pod dozór kuratora. Dopiero kolejne przestępstwa lub niezastosowanie się do innych wymagań sądów skutkowało umieszczenie w zakładzie karnym.

⁴⁴ M. R. Gardner, *Punitive Juvenile Justice...*, s. 61.

⁴⁵ Por. L. B. Orfield, *Trial by Jury in Federal Criminal Procedure*, „Duke Law Journal” 1962/29, s. 55 i powołane tam orzecznictwo z początków XX wieku.

⁴⁶ *Sixth Amendment- Right To A Jury Trial*, „Supreme Court Review” 1979, s. 491.

⁴⁷ *Apadoca v. Oregon*, 406 U.S. 404 (1972).

⁴⁸ *Burch v. Louisiana*, 441 U.S. 130 (1979).

poparcia wyroku skazującego przez 5 z 6 członków ławy przysięgłych stanowi zagrożenie dla gwarantowanego konstytucyjnie słusznego procesu sądowego nawet w przypadku mniej poważnych przestępstw.

Bez względu na tę linię orzeczniczą (pozwalającą na pewne ograniczenia w tym zakresie) ustawodawca federalny postanowił wprowadzić gwarancje wykraczające poza ten standard, zapewniając wszystkim amerykańskim obywatelom w sprawach karnych wymóg jednomyślności a w sprawach cywilnych możliwość złożenia zgodnych oświadczeń stron, w których wyrażają one zgodę na rozstrzygnięcie sporu większością głosów⁴⁹. Odmiennie w stanowym prawie prywatnym, jedynie 18 stanów wymaga jednomyślności w sprawach cywilnych, a trzy kolejne stany dopuszczają wydanie wyroku większością głosów po odpowiednio długiej naradzie⁵⁰. W sprawach karnych prawodawcy stanowi powszechnie zaakceptowali standard federalny, bowiem jedynie w Louisianie i Oregonie nie wymaga się jednomyślności⁵¹.

2.3.

Jeżeli chodzi o liczebność ław przysięgłych, w postępowaniach federalnych przyjęło się, że zgodnie z rozwiązaniami angielskimi zasadą jest dwunastoosobowy skład. Istnieją jednak pewne możliwości, by zdecydować w tym zakresie inaczej. Podobnie jak w kontekście związania VI i VII nowelą prawodawców stanowych i w tym przedmiocie kluczowy okazał się początek lat 70. XX wieku. W orzeczeniu *Williams v. Florida*⁵² Sąd Najwyższy uznał, że dopuszczalne jest ograniczenie liczebności składu sądów przysięgłych do 6 osób we wszystkich sprawach, z wyjątkiem tych, w których oskarżenie żąda kary śmierci. Stanowisko to oznaczało zerwanie z prawie osiemsetletnią tradycją, Sąd uznał jednak, że skoro Założyciele nie doprecyzowali tej kwestii, oznacza to, że nie postrzegali dwunastoosobowego składu ławy przysięgłych za niezbędny element prawa do procesu sądowego z jej udziałem⁵³. Ponadto stwierdził, że sześciuosobowa ława nie będzie gorzej wykonywała powierzonych jej zadań (zapewnienia oskarżenia i podjęcia decyzji co do winy przez zwykłych, bezstronnych obywateli) tylko dlatego, że jest mniej liczna. Najistotniejsze jest to, by przewidziany przez regulację stanową (lub federalną) skład zapewniał odpowiednią poziom dyskusji, odporność na próby

⁴⁹ Odpowiednio § 31 Federalnej Procedury w Sprawach Karnych oraz § 48 Federalnej Procedury w Sprawach Cywilnych. Interesujące jest to, że w kontekście jednomyślności sędziów przysięgłych Sąd Najwyższy był bardziej stanowczy niż w sprawach karnych, choć najprawdopodobniej związane jest to tym, iż od wyroku w sprawie *American Publishing Co. v. Fisher* z 1897 r. nie zajmował się bezpośrednio tą sprawą; zob: D. A. H., *Text, History, and Tradition: What The Seventh Amendment Can Teach Us About The Second*, „Yale Law Journal” 2012-2013/122, s. 889.

⁵⁰ S. Seidman Diamond, M. R. Rose, B. Murphy, *Revisiting The Unanimity Requirement: The Behavior Of The Non-Unanimous Civil Jury*, „Northwestern University Law Review” 2006/100, s. 203.

⁵¹ S. Seidman Diamond, M. R. Rose, B. Murphy, *Revisiting The...*, s. 203.

⁵² *Williams v. Florida*, 399 U.S. 78 (1970).

⁵³ Odmiennie: A. Smith, M. J. Saks, *The Case of Overturning Williams v. Florida and the Six-Person Jury: History, Law, and Empirical Evidence*, „Florida Law Review” 2008/60, s. 446-447.

szantażu lub zastraszenia oraz możliwość przeprowadzenia tzw. *cross section*⁵⁴. Tych samych argumentów użyto w stosunku do postępowań w sprawach cywilnych⁵⁵. Rozumowanie to mogłoby prowadzić do dalszego zmniejszania ław przysięgłych, dlatego Sąd zdecydował się na ustanowienie arbitralnej granicy w tym względzie w orzeczeniu *Ballew v. Georgia*⁵⁶, stwierdzając, że sześciuosobowy skład sądu przysięgłych stanowi *minimum minimorum* dla zapewnienia oskarżonym słusznego procesu sądowego⁵⁷.

2.4.

Kolejnym z problemów, które muszą być w tym miejscu przeanalizowane, jest sposób wyboru sędziów przysięgłych, zwłaszcza, że w Stanach Zjednoczonych procedura ta była jednym z wielu instrumentów dyskryminacji mniejszości rasowych. Jednak zanim Sąd zaczął rozstrzygać te kwestie z punktu widzenia ochrony praw mniejszości, stwierdził w orzeczeniu w sprawie *Thiel v. Southern Pacific Co.*⁵⁸ z 1947 r., że prawo kalifornijskie oraz federalne przepisy wykluczające z udziału w ławach przysięgłych pracowników otrzymujących wynagrodzenia w systemie dziennym stanowi naruszenie XIV noweli do Konstytucji. Nie budzi bowiem wątpliwości fakt, że wykonywanie funkcji przysięgłego jest nie tylko obowiązkiem ale przede wszystkim prawem wynikającym z obywatelstwa federalnego i stanowego, a sposób wynagradzania za wykonywaną na co dzień pracę nie wpływa na działalność przysięgłego w trakcie postępowania sądowego⁵⁹. Kalifornia nie była jedynym stanem, który ograniczał to prawo ze względu na ekonomiczną sytuację obywateli. Dla przykładu, w Vermont przysługiwało ono jedynie właścicielom nieruchomości na terenie tego stanu lub podatnikom czyniącym zadość temu obowiązkowi⁶⁰.

Dyskryminacja rasowa w tej mierze trafiła na najwyższą w USA wokandę, podobnie jak inne zasadnicze kwestie systemu ław przysięgłych, dopiero w latach 70. W sprawach *Carter v. Jury Commission of Green County*⁶¹ oraz *Turner v. Fouche*⁶² uznano, że listy osób, z których wyłaniany jest skład ław przysięgłych w poszczególnych postępowaniach powinny odzwierciedlać rzeczywistą strukturę populacji danej jednostki terytorialnej⁶³. Ocena zgodności

⁵⁴ R. H. Miller, *Six of One Is Not a Dozen of the Other: A Reexamination of Williams v. Florida and the Size of State Criminal Juries*, „University of Pennsylvania Law Review” 1997-1998/146, s. 626.

⁵⁵ *Colegrove v. Battin*, 413 U.S. 149 (1973).

⁵⁶ *Ballew v. Georgia*, 435 U.S. 223 (1978).

⁵⁷ R. H. Miller, *Six of One Is Not a Dozen...*, s. 629.

⁵⁸ *Thiel v. Southern Pacific Co.*, 328 U.S. 217 (1946).

⁵⁹ *Thiel...*, s. 225.

⁶⁰ Zob. G. Sherr, J. Brinton, *Business and Jury Trial: The Framers' Vision Versus Modern Reality*, „Ohio State Law Journal” 2010/70, s. 1064.

⁶¹ *Carter v. Jury Commission od Green County*, 396 US 320 (1970).

⁶² *Turner v. Fouche*, 396 U.S. 346 (1970).

⁶³ Podobnie także w odniesieniu do Amerykanów meksykańskiego pochodzenia w *Castaneda v. Partida*, 430 U.S. 482 (1977), za: M. S. Schultz, *The Jury Redefined: A Review of Burger Court Decisions*, „Law And Contemporary Problems” 1980/43, s. 18.

z konstytucją stanowych przepisów w tym względzie była istotna także dla prawa federalnego, ponieważ przepisy te uzależniały kwalifikacje sędziów przysięgłych od tego, jakie warunki spełniać muszą przysięgli w sądzie najwyższej instancji w stanie, na którego obszarze dystryktowy sąd federalny ma właściwość miejscową⁶⁴. W 1948 r. wprowadzono jednak przepisy będące bezpośrednim uregulowaniem tego problemu w procesach przed sądami federalnymi. Zgodnie z § 1 865b) U.S. Code uprawnieni do zasiadania w federalnych ławach przysięgłych są wszyscy piśmienni obywatele Stanów Zjednoczonych, którzy ukończyli 18 rok życia i przynajmniej od roku posiadają miejsce stałego zamieszkania na terenie przedmiotowego dystryktu, legitymujący się znajomością angielskiego w stopniu komunikatywnym, pozostający w dobrym stanie zdrowia. Wyklucza się oczywiście z możliwości skorzystania z tego przywileju osoby, w sprawach których prowadzone jest postępowanie karne lub cywilne oraz osoby skazane przez sąd stanowy lub federalny na karę pozbawienia wolności w wymiarze przynajmniej roku⁶⁵.

Ciekawie kształtuje się to w przypadku postępowań karnych, w których prokurator domaga się kary śmierci. W tym wypadku uważa się, że prawo do procesu przed ławą przysięgłych nie może być zrealizowane bez uszczerbku dla zasad słusznego procesu, jeżeli ławnik fundamentalnie nie zgadza się z tego rodzaju karą⁶⁶. Podobnie jak w przypadku dyskryminacji, jest to systemowe działanie administracji sądowej, w tym jednak wypadku jest ono dopuszczalne. Wydaje się bowiem, że abolicjoniści z uwagi na swoje poglądy byłiby stroniczy w trakcie podejmowania decyzji o winie lub niewinności oskarżonego. Stanowiłoby to zagrożenie dla podstawowej funkcji procesu karnego, jakim jest odpłata za wyrządzone społeczeństwu i ofierze zło.

2.5.

Obecna regulacja federalna obowiązująca w tym zakresie⁶⁷ przewiduje szereg gwarancji zapobiegających powstaniu sytuacji, w wyniku której oskarżony w postępowaniu karnym lub którakolwiek ze stron sporu cywilnego byłaby dyskryminowana. W pierwszej kolejności odpowiednia komisja lub urzędnik sądowy losuje spośród uprawnionych⁶⁸ obywateli grupę, która zostanie wezwana do stawienia się w sądzie w celu wzięcia udziału w postępowaniu jako przysięgli. Ustawodawca zdecydował się na przyjęcie zamkniętego katalogu przesłanek

⁶⁴ *An Analysis of Alternative Constructions of the Requirement That Federal Jurors Be Competent Under State Law*, „Yale Law Journal” 1954–1955/64, s. 1059 i n.

⁶⁵ 28 U.S. Code § 1865b) (<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/1865>, dostęp: 10.04.2018 r.).

⁶⁶ Zob. M. S. Schultz, *The Jury Redefined: A Review of Burger Court...*, s. 20–21 oraz powołane tam orzecznictwo.

⁶⁷ 28 U.S. Code § 1866.

⁶⁸ Zgodnie z § 1863b) pkt 2. U.S. Code, co do zasady spis uprawnionych obywateli jest tożsamy ze spisem zarejestrowanych wyborców w danym stanie, z podziałem na okręgi i dystrykty.

pozwalających na zwolnienie obywatela z obowiązku⁶⁹ zasiadania w ławie przysięgłych lub wykluczenia z wykonywania tej funkcji:

- sąd lub urzędnik sądowy może zwolnić obywatela z tej powinności tylko wtedy, gdy przewiduje to regulamin wyznaczania przysięgłych w danym dystrykcie sądowym oraz gdy kandydat na przysięgłego wykaże szczególne niedogodności, które będą wiązały się z wykonywaniem tej funkcji;
- sąd może wykluczyć kandydata na sędziego przysięgłego
 - jeżeli wysoce prawdopodobne jest to, że nie będzie w stanie zachować bezstronności lub będzie zakłócał przebieg postępowania;
 - na podstawie wniosku strony postępowania na zasadach przewidzianych przez prawo (opisywane niżej *voire dire*);
 - jeżeli wysoce prawdopodobna jest niezdolność zatrzymania w tajemnicy przebiegu procesu, zwłaszcza narady sędziowskiej (wykorzystanie tego instrumentu musi pozostawać w granicach procentowych uregulowanych we wspomnianym regulaminie).

Zakaz dyskryminacji w kontekście procesu przed ławą przysięgłych, zwłaszcza w zakresie prawa do powołania do ławy wiąże się także z możliwością wyłączenia osoby lub grupy osób z udziału w konkretnym postępowaniu. Chodzi w tym miejscu o ten etap postępowania sądowego, w którym strony eliminują określoną liczbę spośród obywateli wezwanych do pełnienia obowiązków przysięgłego, zwany w systemie amerykańskim *voire dire*. Słusznie przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym regulacja dotycząca postępowania karnego jest znacznie bardziej restrykcyjna w tym względzie. Oznacza to, że prokurator wyłączający przysięgłego musi sformułować bezpośrednią przyczynę tego kroku, która może wpłynąć na wykonywanie obowiązków ławnika. Sąd Najwyższy w 1986 r., w sprawie *Batson v. Kentucky* potwierdził ten punkt widzenia, zastrzegł jednak, że nie może prowadzić to do dyskryminacji ze względu na rasę obywatela⁷⁰. Tym niemniej praktyka przekonuje, że rasa jest jednym z pięciu podstawowych czynników wpływających na decyzje stron postępowania, wśród których wymienia się także płeć, wykonywany zawód, poglądy polityczne oraz status ekonomiczny. Z badań wynika, że to właśnie rasa jest dla stron postępowania najistotniejsza, w wielu przypadkach pociąga ona bowiem za sobą dalsze konsekwencje, które okazać się mogą korzystne dla jednej i bardzo niekorzystne dla drugiej strony⁷¹.

⁶⁹ Należy podkreślić, że niezależnie od tego, iż możliwość powołania do ławy przysięgłych jest przywilejem obywatela Stanów Zjednoczonych i poszczególnych stanów, stanowi także jego obowiązek. Jeżeli wezwany do stawienia się w sądzie nie pojawi się na rozprawie bez ważnej przyczyny, sędzia będzie mógł nałożyć na niego karę grzywny w wysokości do 1000 USD.

⁷⁰ *Batson v. Kentucky*, 476 U.S. 79 (1986).

⁷¹ Zob. J. Clark, M. T. Boccaccini, B. Caillouet, W. F. Chaplin, *Five Factor Model Personality Traits, Jury Selection, and Case Outcomes in Criminal and Civil Cases*, „Criminal Justice and Behavior” 2007/34, s. 645; zob. też M. C. Farmer, *Jury Composition Challenges*, „Law & Psychology Review” 1976/2, s. 55–56.

Przechodząc do bardziej szczegółowych ustaleń dotyczących tego elementu procedury federalnej, wskazać należy, że w sprawach cywilnych każdej ze stron przysługuje możliwość trzykrotnego sprzeciwu wobec osoby przysięgłego, bez podawania jego przyczyny (jeżeli powodów lub pozwanych jest więcej, sąd może umożliwić wyłączenie jednego przysięgłego)⁷². W sprawach karnych liczba ta uzależniona jest od wymiaru kary, którego domaga się oskarżenie (w przypadku kary śmierci – każda ze stron posiada 20 „wet”; w przypadku innych przestępstw – 6 razy może sprzeciwić się oskarżenie i 10 razy obrona, bez względu na to, ilu jest oskarżonych; w sprawach o wykroczenia – obie strony po 3 razy mogą sprzeciwić się zaprzysiężeniu konkretnej osoby na ławnika)⁷³. Procedura ta polega przede wszystkim na zadawaniu potencjalnym przysięgłym pytań, mających za zadanie ocenić ich nastawienie do przedmiotu sprawy lub oskarżonego, tak by dopuścić do orzekania wyłącznie tych, którzy będą zdolni do bezstronnego spojrzenia na całą sprawę.

Pojawia się tutaj zagadnienie granic prawa do prywatności poddawanych tej procedurze obywateli, których nie może przekroczyć obrońca, pełnomocnik lub prokurator w toku zadawania pytań. Zgodnie z orzeczeniem SN w sprawie *Press Enterprise Co. v. Superior Court of California*⁷⁴ przebieg tego etapu postępowania powinien być bowiem jawny, jako gwarancja publicznego charakteru procesu sądowego. Biorąc pod uwagę jego funkcje, nie budzi wątpliwości to, że pewne informacje są konieczne. W tym zakresie więc ochrona prywatności nie powinna mieć zastosowania⁷⁵. Podnosi się jednak, że nie można wykonujących swój obywatelski obowiązek traktować jak osób publicznych, względem których ochrona życia prywatnego jest zdecydowanie mniej intensywna. Ich powołanie do ławy przysięgłych nie dzieje się przecież z ich inicjatywy⁷⁶. Wydaje się więc, że jeżeli pytania dotyczyć będą intymności lub okoliczności, które mogłyby wywołać istotny uszczerbek w sytuacji prawnej lub rodzinnej, powinny zostać objęte ochroną wynikającą z prawa do ochrony prywatności⁷⁷.

Analogiczne procedury przewidują także prawodawcy stanowi, pozostawiając, tak jak w procesie federalnym, szeroki zakres władzy sędziemu przewodniczącemu rozprawie (zatwierdza żądania stron w przedmiocie wyłączenia kolejnych potencjalnych przysięgłych). Dla przykładu, w stanach, w których procedury sądowe zostały na użytek tego opracowania przeanalizowane, także występuje zróżnicowanie co do liczby przysługujących sprzeciwów wobec potencjalnych przysięgłych w zależności od rodzaju prowadzonego postępowania⁷⁸.

⁷² 28 U.S. Code § 1870.

⁷³ Rule 24 of Federal Rules of Criminal Procedure.

⁷⁴ *Press Enterprise Co. v. Superior Court of California*, 464 U.S. 501 (1983), s. 510.

⁷⁵ L. A. Rousseau, *Privacy and Jury Selection: Does the Constitution Protect Prospective Jurors from Personally Intrusive Voir Dire Questions*, „Rutgers Journal of Law & Urban Policy” 2006/3, s. 294.

⁷⁶ L. A. Rousseau, *Privacy and Jury Selection: Does the Constitution...*, s. 303.

⁷⁷ L. A. Rousseau, *Privacy and Jury Selection: Does the Constitution...*, s. 303.

⁷⁸ Dla przykładu zob. § 222.5 Kodeksu Postępowania Cywilnego Kalifornii; § 270.25 Prawa o Procedurze Karnej oraz § 4109 Postępowania w Sprawach Cywilnych stanu Nowy Jork; § 54–82g Procedury Karnej Connecticut; § 494.480 Procedury wskazywania sędziów przysięgłych stanu Missouri.

Podsumowanie

Rekapitułując przeprowadzone tutaj rozważania, wydaje się, że wprowadzenie analogicznych rozwiązań w prawie polskim byłoby sprzeczne z tradycyjną konstrukcją rodzimego procesu sądowego. Praktyka składów sędziowskich z udziałem ławników w postępowaniu cywilnym i karnym jednak pokazuje, że istnieje sporo miejsca na reformy. Być może warto zastanowić się nad bardziej kompleksowym uregulowaniem tej kwestii, powierzając sędziom przysięgłym decydowanie o winie oskarżonego, pozostawiając sędziemu zawodowemu jedynie nadzorowanie przebiegu rozprawy. Przeprowadzenie tego rodzaju gruntownej reformy wymagać będzie jednak pogłębionej refleksji ustawodawcy i towarzyszącej temu debacie akademickiej, zarysowującej jej ramy.

II. Sędziowie pokoju w Stanach Zjednoczonych i ocena możliwości przeszczepienia rozwiązań amerykańskich na grunt polski

1. Część ogólna

W ostatnich latach rozgorzała na polskiej scenie politycznej dyskusja poświęcona powrotowi do przedwojennych rozwiązań konstytucyjnych. Największe zainteresowanie budzi obecnie niewątpliwie sprawa przywrócenia w Polsce instytucji sędziów pokoju. W II Rzeczypospolitej o instytucji tej była mowa w art. 76 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.⁷⁹, który stanowił o możliwości wprowadzenia ustawowego uregulowania tej materii. Jedyną kwestią doprecyzowaną w ustawie zasadniczej był obywatelski wybór sędziów pokoju. Warto zwrócić uwagę na fakt, że praktyka konstytucyjna w tym zakresie doprowadziła ustrojodawcę do zmiany stanu prawnego. Konstytucja kwietniowa⁸⁰ nie wspominała już o tej instytucji, a w trzy lata później uchwalono ustawę⁸¹ ostatecznie ją znoszącą, wprowadzając odpowiednie zmiany do Prawa o ustroju sądów powszechnych⁸². Dużo jednak w dyskusji poświęconej temu zagadnieniu emocji, co wymusza przedstawienie doświadczeń Stanów Zjednoczonych w tym aspekcie, który może rzucić nieco światła na celowość powrotu do dawnych rozwiązań na drodze legislacyjnej⁸³. Amerykańska praktyka sięgająca XVIII stulecia stanowi bowiem źródło cennych doświadczeń, których świadomy powinien być polski prawodawca, wdrażając tę wymagającą wielkiego wysiłku reformę.

Instytucję sędziów pokoju wprowadził w anglosaskim systemie prawnym ostatecznie Edward III Plantagenet, wydając w 1327 r. statut o strażniku pokoju (ang. *Guardian of Peace*) i w 1343 r. o obrońcach pokoju (ang. *Keepers of Peace*), których jurysdykcja ograniczała się do

⁷⁹ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

⁸⁰ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

⁸¹ Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju (Dz. U. Nr 24, poz. 213).

⁸² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr 12, poz. 93).

⁸³ Wydaje się, że nie będzie konieczna zmiana Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), gdyż znajduje się w niej już teraz klauzula fundująca udział społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości i przekazująca tę kwestię do uregulowania ustawodawcy zwykłego (art. 182). Wątpliwości dotyczące bezstronności i niezawisłości sędziów pokoju i wpływu tych okoliczności na prawa wynikające z art. 45 Konstytucji rozwiązałaby możliwość nieprzyjęcia kary nałożonej przez sędziego pokoju i rozpoznanie sprawy przez sąd powszechny (podobnie jak w przypadku postępowania mandatowego).

spraw karnych⁸⁴. Na przestrzeni wieków sędziowie pokoju zyskiwali w Anglii na znaczeniu, czego kulminacja przypadła na XVII wiek, kiedy nominowani przez monarchę i przed nim odpowiedzialni sprawowali nie tylko wymiar sprawiedliwości w najpowszechniejszych sprawach, ale również zapewniali ochronę porządku publicznego, wykonanie polityki centralnej oraz nadzór nad wykonywaniem obowiązków przez lokalnych urzędników Korony. Łączyli tym samym w jednej osobie uprawnienia rozdzielone dzisiaj pomiędzy przedstawicieli judykatury, władzy wykonawczej, administracji lokalnej i policji⁸⁵.

Fundamentalne znaczenie tej instytucji w metropolii wpłynęło na jej rozwój w koloniach oraz niepodległym państwie amerykańskim⁸⁶. Przyczyną przypisywania sędziom pokoju tak ogromnej wagi były przede wszystkim warunki, w których przyszło funkcjonować organom władzy w XVII i XVIII w. w Ameryce Północnej. Trzeba pamiętać, że dystans geograficzny dzielący ośrodki administracyjne i miasta w koloniach musiały utrudniać sprawne działanie wymiaru sprawiedliwości. Sprawy nie ułatwiała także z pewnością relatywnie niewielka liczba prawników przygotowanych do zajmowania stanowisk w organach władzy sędziowskiej. Mimo to jednak, na co warto zwrócić uwagę, podczas Konwencji Filadelfijskiej w 1787 r., Ojcowie Założyciele nie zdecydowali się na umieszczenie w konstytucji federalnej żadnego odwołania do sędziów pokoju, milczały o tym także Artykuły Konfederacji. Zagadnienia te regulowały obowiązujące już konstytucje stanowe, w większości sankcjonujące zastany krajobraz prawny. Pierwszym federalnym aktem prawnym stanowiącym próbę ujęcia tego systemu w ramy i ujednoczenie fundamentalnych zasad jego funkcjonowania była Ustawa o Sądownictwie z 1789 r. (z ang. *Judiciary Act*), która wprowadzała konkurencyjną właściwość sądów pokoju np. co do przestępstw i zbrodni penalizowanych przez prawo federalne Stanów Zjednoczonych⁸⁷.

Największe wątpliwości w dyskusji poświęconej sędziom pokoju jako problemowi ustrojowemu budzi ich niezawisłość oraz bezstronność. W doktrynie amerykańskiej zwracano zwłaszcza uwagę na możliwe pogwałcenie tych gwarancji przez sposób finansowania działalności tego systemu. W tak młodym państwie jak ówczesne Stany Zjednoczone utrzymywanie stale rozrastającego się aparatu urzędniczego byłoby zasadniczym problemem, dlatego ustawodawcy stanowi i federalni zdecydowali się pozostawić zastane instrumenty w tym zakresie. Sędziowie pokoju pozostali więc jednymi z przedstawicieli grupy urzędników publicznych utrzymywanych z opłat wnoszonych przed rozstrzygnięciem sprawy przez strony postępowania. Wskazywano na wiele zagrożeń wynikających z takiego stanu rzeczy. Chodziło tu, po pierwsze, o konieczność przyjmowania przez sędziów pokoju jak największej liczby spraw, gdyż sprawowanie tego urzędu było dla nich głównym źródłem dochodu, co

⁸⁴ W. J. McKenna, *Justice in the Minor Courts*, „Temple Law Quarterly” 1952/25, s. 436.

⁸⁵ J. R. McVicker, *The Seventeenth Century Justice of Peace in England*, „Kentucky Law Journal”, 24 (1935–36), s. 387.

⁸⁶ Ch. H. Smith, *The Justice of the Peace in the United States*, „California Law Review” 1927/15(2), s. 118.

⁸⁷ § 33 Ustawy o Sądownictwie z 1789 r.

prować mogło do przeładowania sprawami i w rezultacie niezbyt dokładnego zbadania wszystkich ich okoliczności. Po drugie, uzależnienie sytuacji finansowej tych sędziów od opłat wnoszonych przez stronę inicjującą, przegrywającą lub wygrywającą postępowanie, wymuszało prowadzenie swego rodzaju „agitacji”, tak, by jak największa liczba mieszkańców miejscowości/hrabstwa⁸⁸ decydowała się na przekazanie swoich sporów do rozstrzygnięcia właśnie im. Należy w tym miejscu zauważyć, że co do zasady kognicja przedmiotowa sądów pokoju pozostała w dużym stopniu konkurencyjna względem sądów „profesjonalnych”, oferujących orzeczenia oparte na merytorycznych podstawach, odwleczone jednak w czasie⁸⁹. Konkurencyjny charakter właściwości sądów pokoju w przeważającej większości uznawano za kolejny mankament tego rozwiązania, doprowadzał bowiem do chaosu prawnego i instytucjonalnego⁹⁰. Już w latach 80. XVIII wieku, kilka wschodnich hrabstw Karoliny Północnej próbowało założyć autonomiczny stan, w wyniku czego doszło nawet do uchwalenia przez samorządny parlament jego ustawy zasadniczej. Zakładała ona w §15, że

[s]ędzia pokoju nie może otrzymywać żadnych opłat, wyrazów wdzięczności oraz przysług za wykonywanie swoich obowiązków; innym urzędnikom Stanu przysługuje adekwatne wynagrodzenie i zwrot kosztów wynikających z pełnionych urzędów⁹¹.

Mimo, że finansowanie sędziów pokoju z opłat sądowych było powszechnym rozwiązaniem, w kilku innych stanach zostały przyjęte inne regulacje, np. w Wirginii Zachodniej⁹², gdzie zgodnie z konstytucją wszelkie koszty w tym zakresie ponosiły hrabstwa.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że Sąd Najwyższy nigdy nie zajął się merytorycznie kwestią wynagradzania sędziów pokoju opartego na modelu *fee-basis*. W latach 20. ubiegłego wieku dokonał jednak weryfikacji procedur uzależniających wynagrodzenie urzędników stanowych od podjęcia represyjnej decyzji względem jednostki. Uznał je za sprzeczne z konstytucją⁹³. W tym wypadku odniósł się jednak bezpośrednio tylko do wynagradzania burmistrzów orzekających w sprawach wynikających z naruszenia prohibicji. Nie budzi wątpliwości, że uzależnienie wypłaty wynagrodzenia dla sędziego pokoju od tego, jaką decyzję podejmie, także stanowiłoby pogwałcenie zasady bezstronności wywodzonej z XIV poprawki do Konstytucji USA. W. H. Taft stwierdził, że

każda procedura, która może spowodować, że zwykły człowiek wykonujący obowiązki sędziego zapomni o ciężarze dowodu i regułach dowodzenia uzasadniających skazanie

⁸⁸ Właściwość miejscowa sędziów pokoju obejmowała w zależności od regulacji w prawie stanowym okręgi miejskie, municypalne lub większe okręgi składające się na hrabstwa (ang. *counties*).

⁸⁹ J. D. Barnett, *Courts - Justice of the Peace Courts (Recommendations)*, "Oregon Law Review" 1942/21, s. 382.

⁹⁰ S. Day O'Connor, *Don't Just Stand There, Keynote Address at Arizona State University Conference on Arizona's Peoples Courts: Proposals for Improvement 1-2*, [w:] *The Magistrates' Judicial Independence Handbook*, P. G. Urlich (red.), s. 2.

⁹¹ A. Ewing jr., *Justice of the Peace — Bedrock of the Democracy*, "Tennessee Law Review" 1950/21, s. 493.

⁹² Art. VIII Konstytucji Wirginii Zachodniej z 1872 r.

⁹³ *Tumey v. Ohio*, 273 U. S. 510 (1927).

pod sądowego lub wyważeniu racji pomiędzy Stanem i oskarżonym stanowi naruszenie zasady słusznego procesu sądowego⁹⁴.

Meritum tej sprawy sprowadza się zatem do uznania za sprzeczne z konstytucją federalną tylko tych procedur, które powodują, że sędzia w sprawie karnej jest stronniczy podczas orzekania z uwagi na obietnicę konkretnej korzyści, która ziści się w przypadku określonej decyzji⁹⁵. Sądy Najwyższe kilku stanów wielokrotnie wypowiadały się w przedmiocie możliwości zastosowania argumentacji Sądu Najwyższego USA co do ich wewnętrznych regulacji w tym przedmiocie. Dominowała odpowiedź negatywna. Za przesądzającą okoliczność uznawano funkcjonujące w Missisipi, Nevadzie⁹⁶, Oklahomie, czy Virginii regulacje zapewniające wypłatę wynagrodzenia z kasy hrabstwa w przypadku, gdy sędzia uzna podsądnego za niewinnego⁹⁷. Zwykle na uboczu rozważań konstytucyjnych znajdowało się zagadnienie wynagradzania sędziów pokoju za rozstrzyganie spraw zakonwiczonych w prawie prywatnym. Sprawa była nie mniej problematyczna, z uwagi na fakt konkurencyjnej właściwości sądów pokoju, sędziowie mogli zupełnie inaczej podchodzić do tych stron, których przedstawiciele gwarantowali stały napływ spraw, z czym wiązał się oczywiście stały, wysoki dochód⁹⁸.

Zasadniczą cechą urzędu sędziego pokoju jest jego nieprofesjonalny charakter. On też stanowi kolejną z przyczyn rezygnacji z tej tradycyjnej instytucji⁹⁹. Konsekwencją rozwoju systemu prawnego, uszczegóławiania przepisów, stała się konieczność profesjonalnego, tj. merytorycznego przygotowania do wykonywania funkcji orzeczniczych. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż nie istnieje żadna norma prawna prawa pisanego, która przesądzałaby o wymogu posiadania wykształcenia prawniczego, by zostać wybranym na stanowisko sędziego federalnego, także Sądu Najwyższego USA¹⁰⁰. Jak się jednak okazuje, praktyka na szczeblu stanowym doprowadziła do sytuacji, w której, zwłaszcza w sądach pokoju, orzekali ludzie nieposiadający po prostu żadnego wykształcenia, co uniemożliwiało rzetelne wywiązywanie się z powierzonych im obowiązków. Szczególnie wyraźnie pokazuje to badanie

⁹⁴ Opinia W. H. Tafta w sprawie *Tumey v. Ohio*: "Every procedure which would offer a possible temptation to the average man as a judge to forget the burden of proof required to convict the defendant, or which might lead him not to hold the balance nice, clear, and true between the State and the accused denies the latter due process of law" (zob. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/273/510/case.html>, dostęp: 13.03.2018 r.).

⁹⁵ N. H. McNeil, A. C. Schmid, *Constitutionality of the Fee System in Justice of the Peace Courts*, "Notre Dame Lawyer" 1954/29, s. 440.

⁹⁶ *Stubbs v. Florida State Finance Co.*, (1935). Sąd odwołał się w tym orzeczeniu do długotrwałej praktyki ustrojowej sięgającej lat 90. XVIII w. dotyczących formalnego obowiązku wyłączenia się sędziego w przypadku zainteresowania konkretnym rozstrzygnięciem.

⁹⁷ N. H. McNeil, A. C. Schmid, *Constitutionality...*, s. 441-442.

⁹⁸ G. Lawson Partain, *The Justice of the Peace: Constitutional Questions*, "West Virginia Law Review" 1967/69, s. 318-319; J. D. Barnett, *Courts - Justice of ...*, s. 382.

⁹⁹ R. S. Keebler, *Our Justice of the Peace Courts - A Problem in Justice*, "Tennessee Law Review" 1930/9, s. 12.

¹⁰⁰ W XX w. jednak rzadko zdarzało się, by wybrany został kandydat nie legitymujący się wykształceniem prawniczym. Ostatnim sędzią najwyższego federalnego trybunału nieposiadającym wykształcenia prawniczego był Stanley F. Reed powołany w 1938 r. (zob. J. D. Fassett, *New Deal Justice: The Life of Stanley Reed of Kentucky*, New York 1994).

statystyczne przeprowadzone w Virginii Zachodniej, polegające na wysłaniu kwestionariuszy do prawie czterystu sędziów pokoju. Mimo, że odpowiedziało jedynie ok. 140 sędziów, z czego tylko jeden ukończył studia prawnicze z odpowiednim tytułem oraz posiadał właściwe dla wykonywanej funkcji doświadczenie życiowe i profesjonalne¹⁰¹. Pojawia się w tym aspekcie pytanie, czy regulacje takie gwarantują prawidłowy proces sądowy (ang. *due process of law*). Zwracano uwagę, że z powodów braków w wykształceniu sędziowie pokoju nie posiadali odpowiedniej wiedzy w zakresie orzecznictwa sądów stanowych i federalnych, stanu doktryny, co sprawiało, że wydawali orzeczenia w oparciu jedynie o zdrowy rozsądek czy własne uprzedzenia wobec stron postępowania¹⁰². Amerykańska regulacja federalna wprowadzała następujące przesłanki dopuszczające kandydowanie na urząd sędziego pokoju: ukończenie 21 roku życia, nieskazitelny charakter oraz nieposzlakowana opinia (zwłaszcza w kontekście przestępstw przeciwko Stanom Zjednoczonym oraz czynów niedających się pogodzić z honorem niezbędnym do wykonywania funkcji sędziego pokoju)¹⁰³. Przyznać trzeba, że nie były to wygórowane wymagania.

W dyskusję poświęconą sądom pokoju włączył się stanowy Sąd Najwyższy Kalifornii, który w decyzji w sprawie *Gordon v. Justice Court* z 1974 r.¹⁰⁴ stwierdził, że powszechna praktyka polegająca na powierzaniu orzekania zwłaszcza w sprawach karnych o dokonanie czynów karanych pozbawieniem wolności osobom nieposiadającym wykształcenia prawniczego stanowi pogwałcenie konstytucyjnych praw oskarżonego. Sąd zauważył, że naruszają one przede wszystkim XIV nowelę do Konstytucji USA, a w szczególności wspomnianą już klauzulę prawidłowego procesu sądowego. Uznał, że swoistym *minimum minimorum* w tym względzie powinno być powierzenie przewodniczenia składom orzekającym w tego rodzaju sprawach przygotowanym merytorycznie sędziom, chyba że oskarżony zrzeknie się tego uprawnienia¹⁰⁵. Innego zdania był jednak federalny Sąd Najwyższy. W sprawie *North v. Russel*¹⁰⁶ stwierdził, że

podkreślić trzeba fundamentalną różnicę pomiędzy sądami o ogólnej, kompleksowej właściwości i sądami o kognicji ograniczonej, zajmującymi się przede wszystkim naruszeniami prawa drogowego [w tej sprawie chodziło o jazdę pod wpływem alkoholu – przyp. PK]. (...) Nie powinien mieć w tym przypadku znaczenia ewentualny brak zdolności nieprofesjonalnego sędziego do zrozumienia argumentów obrony i oskarżenia, ponieważ od orzeczeń w sprawach karnych wydanych przez te sądy służy skazanym apelacja rozpoznawana przez sędziów posiadających wykształcenie prawnicze¹⁰⁷.

¹⁰¹ Zob. Davis, Elkins, Kidd, *The Justice of the Peace in West Virginia*; za G. Lawson Partain, *The Justice of the...*, s. 323.

¹⁰² R. J. Dolan, W. B. Fenton, *The Justice of the Peace in Nebraska*, "Nebraska Law Review" 1969/48, s. 461.

¹⁰³ W. L. Murfree, *The Justice of the Peace. A Compendium of the Law Relating to Justices of the Peace — Their Powers and Duties — The Procedures in Justices' Courts, With Forms of Process and Entries Used Therein*, St Louis 1886, s. 14

¹⁰⁴ 12 Cal.3d 323.

¹⁰⁵ Opinia L. H. Burke'a w sprawie *Gordon v. Justice Court* (<http://online.ceb.com/calcases/C3/12C3d323.htm>, dostęp: 13.03.2018 r.).

¹⁰⁶ 427 U.S. 328 (1976).

¹⁰⁷ Opinia Prezesa Burgera w sprawie *North v. Russel*, s. 334-335.

Wyrok ten nie zapadł jednak jednomyślnie, sędziowie Potter Stewart oraz Thurgood Marshall stwierdzili, że konstytucyjnie niedopuszczalne jest, by w sprawie karnej orzekł sędzia będący górnikiem, nie otrzymawszy uprzednio żadnego prawniczego wykształcenia. Ich zdaniem regulacja ta stanowiła naruszenie VI (prawo do postępowania przed sądem przysięgłych) i XIV noweli do konstytucji federalnej¹⁰⁸. Nie zmienia to jednak faktu, że także obecnie Sąd Najwyższy nie zajął stanowiska w tym zakresie. W ostatnich latach SN nie wypowiadał się na ten temat bezpośrednio, sędzia Clarence Thomas w swoim *votum separatum* stanął nawet na stanowisku, że wymagania stawiane aktowi oskarżenia w postępowaniu przed sędzią pokoju powinny być odpowiednio mniejsze niż w przypadku sądu powszechnego, zwłaszcza federalnego, sankcjonując tym samym gorsze przygotowanie sędziów pokoju¹⁰⁹.

Podobnie funkcjonowało to również w II RP. Art. 191 Prawa o ustroju sądów powszechnych¹¹⁰ uzależniał dopuszczalność kandydowania na urząd sędziego pokoju jedynie od posiadania obywatelstwa polskiego, korzystania z pełni praw publicznych, posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych, nieskazitelnego charakteru, ukończenia 30 roku życia, władania językiem polskim w słowie i piśmie, zamieszkiwania danego okręgu sądowego przez co najmniej rok do dnia zgłoszenia kandydatury oraz ukończenia przynajmniej 6 klas szkoły podstawowej. Biernego prawa wyborczego byli pozbawieni w tym zakresie posłowie i senatorowie, zawodowi prawnicy (adwokaci, notariusze), wojskowi, urzędnicy państwowi i duchowni. Wydaje się więc, że ustawodawca powinien być świadomy ryzyka, jakie wiąże się z powierzeniem tak odpowiedzialnego zadania jak rozstrzyganie najprostszycy nawet konfliktów o prawo osobom do tego nieprzygotowanym.

Kolejną z cech charakterystycznych instytucji sędziów pokoju był sposób ich wyboru. Zasadniczym założeniem była w tym zakresie elekcja dokonywana przez mieszkańców z najbliższego sąsiedztwa sędziów, co stanowiło realizację podstawowego w XVIII i XIX wieku postulatu przyznaniu społeczeństwu wpływu na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Do rzadkości należały wówczas rozwiązania powierzające uprawnienie do kreacji składu osobowego sądów pokoju gubernatorowi współdziałającemu ze stanowym parlamentem, tak jak na podstawie § XXXIII konstytucji Karoliny Północnej z 1776 r.¹¹¹ (kandydatów wskazywał gubernator, a wyboru dokonywała stanowa Izba Reprezentantów). Wówczas także konstytucja Kansas wprowadzała uprawnienie gubernatora w tej materii, jednak tylko w sytuacji, gdy sędzia pokoju nie mógł dalej sprawować swojego urzędu¹¹². Co oczywiste, wybory dokonywane przez ziomków opierały się w dużej mierze na szacunku, którym w małym często środowisku obdarzani byli pretendenci do urzędu, pozostawiając na marginesie ich mery-

¹⁰⁸ Zdanie odrębne P. Stewarta i T. Marshalla w sprawie *North v. Russel*, 340–341.

¹⁰⁹ Zdanie odrębne C. Thomasa w sprawie *Hamdan v. Rumsfeld*, 548 U.S. 557 (2006), s. 15 (przypis 7).

¹¹⁰ Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r.; urzędu sędziego pokoju dotyczą przepisy działu III, zatytułowanego „Sędziowie pokoju”, art. 198–208.

¹¹¹ *The Justice of the Peace (notes)*, „North Carolina Law Review” 1904/1(4.) s. 158.

¹¹² Art. III Konstytucji Kansas z 1859 r.

toryczne kwalifikacje. Obecnie, czego dowodzić będą przykłady współczesnych regulacji stanowych przywołane w drugiej części niniejszego opracowania, podejście prawodawców do tych kwestii powoli się zmienia.

W przypadku funkcjonowania sądów pokoju procedura ich wyboru ma fundamentalne znaczenie, bowiem tylko wówczas, gdy sędzia pokoju cieszyć się będzie autorytetem w swoim okręgu, obywatele oddający pod jego rozagę swój spór będą czuli się związani jego decyzją, nawet wówczas, gdy nie będzie ona po ich myśli. Tu właśnie należy zaznaczyć najważniejszą obawę, która musi się pojawić w trakcie rozważania propozycji przywrócenia do polskiego porządku prawnego tej instytucji. Mianowicie, czy polskie społeczeństwo jest gotowe na tego rodzaju konsensualne procedury w sferze wymiaru sprawiedliwości? Być może warto jednak wprowadzić wymóg ukończenia studiów prawniczych lub przynajmniej egzamin z wiedzy w zakresie podstaw prawa karnego i cywilnego.

Odchodzenie od powierzenia rozpatrywania najmniej skomplikowanych spraw sędziom pokoju w Stanach Zjednoczonych rozpoczęło się w II poł. XX wieku. W 1965 r. instytucja ta nadal była jednak powszechna, na 50 stanów jedynie w 14 zdecydowano się na jej likwidację (Alaska, Dakota Północna, Hawaje, Kalifornia, Illinois, Missouri, New Jersey, Ohio) lub stopniowe wygaszanie tego rozwiązania (Kansas, Karolina Północna, Kentucky, Kolorado, Michigan, Wisconsin)¹¹³. W kolejnych latach proces ten następował już dość szybko, niemal wszystkie stany na przestrzeni lat 70. i 80. decydowały się na wprowadzanie ograniczeń w funkcjonowaniu tych procedur i stopniowo ich występowanie zostało znacznie ograniczone. Kenneth E. Vanlandingham ujmuje przyczyny tego trendu w trzy podstawowe zagadnienia, które zarysowane zostały powyżej: nieprzystawalność do realiów współczesnego państwa, brak profesjonalnego przygotowania oraz przede wszystkim system opłat sądowych stanowiących źródło dochodów sędziów pokoju¹¹⁴. Dodaje jeszcze czwarty czynnik, który wydaje się być niedoceniany w dyskusji o wymiarze sprawiedliwości. Wyrokowanie przez sędziów pokoju jest pozbawione celebry towarzyszącej majestatowi sędziów sądów powszechnych, co z pewnością powoduje zmniejszenie społecznego szacunku wobec wymiaru sprawiedliwości¹¹⁵.

¹¹³ K. E. Vanlandingham, *The Decline of the Justice of the Peace*, "University of Kansas Law Review" 1964/12, s. 389.

¹¹⁴ Zob. K. E. Vanlandingham, *The Decline...*, s. 389 i n.; por. *Justice of the Peace in Virginia: A Neglected Aspect of the Judiciary*, "Virginia Law Review" 1966/52, s. 171-172.

¹¹⁵ K. E. Vanlandingham, *The Decline...*, s. 392; Vanlandingham przytacza nawet sytuację, kiedy pewien sędzia pokoju z Montany rozstrzygał jedną z zawisłych przed nim spraw w swoim zakładzie pracy, wychylając się spod remontowanego samochodu.

2. Część szczegółowa

W rozważaniach przedstawionych wyżej przytoczono argumenty, które przesądziły o stopniowym porzucaniu koncepcji sądów pokoju w Stanach Zjednoczonych. Obecnie sędziowie pokoju funkcjonują nadal jedynie w niewielkiej części systemów stanowych, np. w: Arizonie, Arkansas, Connecticut, Delaware, Georgii, Luizjanie, Massachusetts, Montanie, Nevadzie, New Hampshire, Nowym Jorku, Texasie czy Vermont. Poniżej przytoczono najciekawsze uregulowania występujące obecnie w porządku prawnym wybranych stanów, które stanowią mogą inspirację dla ustawodawcy polskiego. To właśnie miejsce wydaje się być także odpowiednie, by przedstawić procedurę rozpoznawania spraw przez sądy pokoju, zwłaszcza że odbiega ona zwykle zasadniczo od zasad postępowania przyjętych przez sądy powszechne, zwłaszcza w Polsce. W wywodzie tym zastosowano porządek alfabetyczny.

Arizona

Wśród stanów, które zdecydowały się na pozostawienie w porządku prawnym instytucji sędziów pokoju, Arizona jest najlepszym przykładem na wprowadzone, nieodzowne w tym zakresie we współczesnym państwie, reformy. Wynika to przede wszystkim z istotnego znaczenia tych reform w praktyce działania aparatu stanowego. Podaje się, że wokanda sądów pokoju rocznie mieści tam blisko 1/3 wszystkich sporów sądowych¹¹⁶, co stanowi swoisty rekord.

Funkcjonowanie systemu sądów pokoju sankcjonuje art. VI § 32 konstytucji stanowej. W kontekście sędziów pokoju zasadniczo odsyła ona do uregulowań ustawowych, ograniczając w pkt. C jedynie właściwość rzeczową tych sądów (a także sądów profesjonalnych niższych instancji) w sprawach cywilnych do przedmiotu sporu o wartości (dalej: wps.) 10 tysięcy dolarów, a w sprawach karnych do wykroczeń¹¹⁷. Szczegółowe zagadnienia uregulowane są w § 22-101 – § 22-375 kodeksu stanowego¹¹⁸.

Ich konkurencyjna właściwość rzeczowa, poza tym co wynika z konstytucji, obejmuje na podstawie ustawy: wydawanie nakazu przeszukania mieszkania lub siedziby oraz zajęcia mienia, jeżeli wps. nie przekracza 10000 dolarów. Ograniczenie co do wartości sporu nie dotyczy jednak postępowania w sprawie potwierdzenia prawa własności nieruchomości, jeżeli posiadanie tego prawa nie jest przedmiotem sporu w zawisłej przed nim sprawie.

¹¹⁶ A. E. Nelson, *Fifty-Eight Years and Counting: The Elusive Quest to Reform Arizona's Justice of the Peace Courts*, "Arizona Law Review" 2010/52, s. 533.

¹¹⁷ Art. VI § 32 pkt C Konstytucji Stanu Arizona (zob. <https://www.azleg.gov/viewDocument/?docName=http://www.azleg.gov/const/6/32.htm>; dostęp: 13.03.2018 r.).

¹¹⁸ Zob. rozdz. §22-101- §22-375 Arizona Revised Statutes (<https://www.azleg.gov/arsDetail/?title=22>, dostęp: 13.03.2018 r.).

Szczególne regulacje przyjęto w tym zakresie dla hrabstw liczących ponad dwa miliony mieszkańców; sędziowie pokoju w tych hrabstwach mają w swoich okręgach w odniesieniu do tych spraw wyłączną właściwość (§ 22-101). W sprawach karnych natomiast sędziowie pokoju wyrokują jedynie w sprawach wykroczeń, za które grozi kara grzywny do 2500 USD oraz kara do 6 miesięcy pozbawienia lub ograniczenia wolności. W postępowaniach, w których mieszkaniac dystryktu wchodzącego w zakres odpowiedniego okręgu sądowego oskarżony jest o popełnienie zbrodni, sędzia pokoju spełnia pomocniczą rolę względem sądu stanowego (może być wykorzystany do przeprowadzenia pierwszego przesłuchania po postawieniu zarzutu oraz wykonać czynności z zakresu tzw. pomocy sądowej). Podnosi się, że prowadzi to do usprawnienia postępowań również przed sądami profesjonalnymi. Takie rozwiązanie warto rozważyć także w perspektywie przywrócenia sądów pokoju w Polsce. Ustawodawca stanowy przesądził też, że po uzyskaniu ostatecznego orzeczenia w tym trybie przysługuje oskarżonemu w sprawach karnych (§ 22-371) i obu stronom postępowania w sprawach cywilnych (§ 22-261) prawo do jego zaskarżenia do sądu wyższego.

Podobnie jak w przypadku historycznej już regulacji w konstytucji Kansas, § 22 Tytuł 22 kodeksu przewiduje możliwości obejścia wyborów powszechnych na stanowisko sędziego pokoju. W tym jednak przypadku ustawodawca zdecydował się na bardziej radykalną koncepcję. Wprowadził bowiem urząd sędziego pokoju *pro tempore*. Uprawniony do powołania na to stanowisko jest sędzia przewodniczący Sądu Wyższego. Jedynym ograniczeniem jest kadencja sędziego pokoju pełniącego obowiązki, która nie może trwać dłużej niż 12 miesięcy, dopuszcza się jednak wielokrotne mianowanie tej samej osoby na następujące bezpośrednio po sobie kadencje. Przepisy te mogłyby doprowadzić do fasadowości rozwiązań obowiązujących w Arizonie, jednak praktyka pokazuje, że korzystanie z tych uprawnień jest bardzo wstrzemięźliwe.

Jeżeli chodzi o metodę wyboru, jaką przyjęto w Arizonie, przepisy ustawy precyzują, że elekcja sędziów pokoju odbywa się poprzez głosowanie powszechne na okres 4 lat. Kwalifikacje do objęcia tego urzędu nie zostały sprecyzowane ani w konstytucji (§ 22 w zw. z § 1 art. VI konstytucji), ani w ustawie zwykłej. W praktyce oznacza to, że konieczne jest posiadanie tylko czynnego prawa wyborczego oraz miejsca stałego zamieszkania na terenie okręgu, w którym są organizowane wybory oraz płynne posługiwanie się angielskim. Należy jednak w tym miejscu nadmienić, że wprowadzono w tym stanie pewne zmiany, które mają przysiąc w sukurs wspomnianym wyżej wymaganiom współczesności, związanymi zwłaszcza z coraz bardziej skomplikowanymi regulacjami prawnymi. Sąd Najwyższy Arizony sprawujący nadzór judykacyjny nad sądami pokoju wprowadził, dzięki uprawnieniom przyznanych przez ustawodawcę, np. obowiązek odbycia jednolitego szkolenia przed rozpoczęciem sprawowania urzędu, którego program przygotowany został przez wskazanych przez SN ekspertów.

Polski ustawodawca, decydując się na wprowadzenie instytucji sądów pokoju, będzie musiał podjąć decyzję, jak powinna być ukształtowana procedura rozpoznawania spraw

przez te organy. Także w tym przedmiocie warto przywołać rozwiązania obowiązujące obecnie w Arizonie. Co do zasady przed sądem pokoju obowiązują przepisy procedury stosowanej w sądach wyższych (ang. *superior courts*). Podobnie jak w sądach profesjonalnych, standardem jest rozpoznawanie spraw bez udziału ławników, którzy powoływani są jedynie na wniosek stron postępowania (§ 12-1176 *a contrario*). Szczególnie ważne jest w tym względzie uregulowanie finansowania działalności sędziów pokoju, zwłaszcza że istotnym postulatem za utrzymaniem tej instytucji są oszczędności, tak po stronie obywateli, jak i stanu. W związku z tym ważne miejsce w regulacji tej procedury zajmuje obowiązek uiszczania opłat sądowych za dokonanie czynności tak prawnych, jak i materialno-technicznych. Zgodnie z ustawą potrącanie one są więc m. in. za wniesienie pozwu (stała kwota 65 USD), przyłączenie się do pozwu (stała kwota 35 USD), dołączenie do postępowania w charakterze pozwanego, wydawanie potwierdzeń stawiennictwa, kopii orzeczeń etc. (§ 22-228). Co do zasady postępowanie przed sędzią pokoju jest postępowaniem ustnym, jedynie w sprawach cywilnych pozew oraz odpowiedź nań powinna być sporządzona na piśmie oraz podpisana przez zainteresowanego (§ 22-215 w zw. z § 22-216). Ważne jest także to, że procedura w sądach pokoju nastawiona jest na maksymalne ograniczenie kosztów, dlatego jedynie na wniosek stron powołuje się świadków (§ 12-317). Uprawnienie to jest jednak ograniczane przez politykę sądów, zmierzających do jak najszybszego załatwiania spraw. W ostatnich latach nacisk kładzie się na informatyzację i odformalizowanie postępowań. Skorzystanie z tych rozwiązań w przypadku spraw z zakresu prawa cywilnego jest jednak fakultatywne, zachętę stanowią zdecydowanie korzystniejsze warunki finansowe.

Jako jedną z głównych wad sądów pokoju w tym stanie podnosi się także relatywnie niewielką skuteczność orzeczeń tych sądów. Egzekwowanie ich decyzji napotyka bowiem na zasadniczy opór, co przynosi ogromne straty finansowe¹¹⁹. Polski ustrojodawca powinien wziąć więc pod uwagę to, jak zapewnić judykatom sędziów pokoju należyty posłuch, co jest konieczne ze względu na obowiązek zapewnienia obywatelowi bezpieczeństwa prawnego. Wydaje się, że nie powinno być to skomplikowane, ponieważ w odpowiednie uprawnienia wyposażać można w tym zakresie komorników sądowych.

Arkansas

Wielokrotnie nowelizowana konstytucja stanowa z 1874 r. przewiduje w art. VII § 38¹²⁰, że wyboru w niepartyjnych wyborach (kandydatów zgłaszają partie polityczne wyłaniające

¹¹⁹ A. E. Nelson, *Fifty-Eight Years ...*, s. 549.

¹²⁰ §38 Konstytucji stanowej Arkansas (<http://www.arkleg.state.ar.us/assembly/Summary/ArkansasConstitution1874.pdf>, dostęp: 12.03.2018 r.).

ich w trakcie prawyborów¹²¹) sędziów pokoju dokonują zarejestrowani mieszkańcy okręgu miejskiego na okres dwóch lat. Decyzja wyborcza jest jednak zatwierdzana przez gubernatora, który odbiera od sędziego-elekta stosowną przysięgę. Jedynym wymogiem stawianym przez konstytucję kandydatom na ten urząd jest posiadanie miejsca zamieszkania na terenie swojego okręgu oraz posiadanie czynnego prawa wyborczego (§ 41).

Wspomnieć należy o kompetencjach sędziów pokoju. Zgodnie z § 16-19-401 kodeksu stanowego mają one w zasadzie we wszystkich sprawach konkurencyjny charakter z właściwością sądów municypalnych. Do ich kognicji należą przede wszystkim sprawy wynikające z umów cywilnoprawnych, jeżeli wps. nie przekracza 100 dolarów bez odsetek i 300 dolarów wliczając odsetki; sprawy wynikające z roszczeń o zwrot przedmiotu prawa własności, jeżeli jego wartość nie przekracza 100 dolarów; sprawy wynikające z roszczeń odszkodowawczych za szkody na majątku do wysokości 300 dolarów.

Jeżeli chodzi o procedurę rozpoznawania spraw przez sędziów pokoju, podobnie jak w Arizonie, stosuje się w tym zakresie procedurę ordynaryjną w sądach profesjonalnych przy zastosowaniu pewnych modyfikacji zwiększających udział ławy przysięgłych, przyspieszających wykonanie orzeczeń i skracających terminy związane z apelacją do sądu okręgowego.

Dla rozważań poświęconych finansowaniu wynagrodzeń dla sędziów pokoju istotne jest to, że ustawodawca stanowy zdecydował się w Arkansas na pozostawienie poprzedniej regulacji ufundowanej na opłatach sądowych wnoszonych przez uczestników postępowań.

Delaware

Regulacja poświęcona sędziom pokoju w tym stanie jest szczególna z kilku powodów. Po pierwsze, zgodnie z konstytucją długość ich kadencji jest wydłużana w zależności od tego, po raz który pełnią ten urząd (od 4 do aż ośmiu lat jeżeli pełnią urząd czwarty raz z rzędu), a wybierani są przez gubernatora za zgodą i radą Senatu stanowego (art. IV § 30 konstytucji)¹²². Warto jednak zauważyć, że na czele systemu sądów pokoju stoi tutaj Chief Magistrate powoływany przez gubernatora w tym samym trybie na okres 12 lat (art. IV § 3 konstytucji). Konstytucja jedynie wobec kandydatów tylko na ten urząd formułuje wymóg ukończenia studiów prawniczych (zob. art. IV § 2). Sędzia ten decyduje o powoływaniu konstabli odpowiedzialnych za wykonywanie wyroków i innych orzeczeń wydanych przez sędziów pokoju (§ 2802 Delaware Code)¹²³. Ustawodawca przesądził także o maksymalnej liczbie sędziów pokoju, która nie może przekroczyć w sumie 60 urzędników (§ 9203).

¹²¹ § 7-10-102 Arkansas Code (<http://codes.findlaw.com/ar/title-7-elections/ar-code-sect-7-10-102.html>, dostęp: 12.03.2018 r.).

¹²² § 29-30 Konstytucji Delaware, (http://delcode.delaware.gov/constitution/constitution-05.shtml#P594_92427, dostęp: 12.03.2018 r.).

¹²³ § 2802 Delaware Code (<http://delcode.delaware.gov/title10/co93/index.shtml> dostęp: 13.03.2018 r.).

Po drugie, zgodnie z postanowieniami ustawy, podobnie jak w Arizonie, rola tych sądów nadal jest tutaj dość istotna, powierzono im bowiem bardzo szeroko zakreśloną kognicję. W sprawach cywilnych obejmuje ona przede wszystkim: wszystkie sprawy wynikające z kontraktów, jeżeli wps. nie przekracza wraz z odsetkami 1 5000 USD; ta sama granica dotyczy roszczeń w sprawach o odszkodowanie należne na podstawie przepisów prawa stanowego; o stwierdzenie posiadania rzeczy; sprawy wynikające z roszczeń o zapłatę zaległego czynszu bez względu na wps (§ 9301). W sprawach karnych natomiast sądy te mają pierwszeństwo w orzekaniu w sprawach o mniej poważne czyny zabronione. Przepisy wprowadzają w tym względzie regulację o charakterze negatywnym, precyzując, które z tych występków i wykroczeń nie podlegają jego właściwości. Są to m.in. napastowanie seksualne, przygotowanie lub przeprowadzenie nielegalnej aborcji, porzucenie dziecka, nadużycie w trakcie sprawowania funkcji ławnika i wiele innych (§ 2702). Warto jednak zauważyć, że w sprawach karnych nacisk kładzie się w sądach pokoju na wychowawczy walor kary, wprowadzając obowiązek wyznaczenia czasu próby przed wydaniem pierwszego wyroku w sprawie niekaranego dotąd oskarżonego.

Postępowanie w przypadku spraw cywilnych i karnych nie różni się w tym stanie w zasadzie od procedur obowiązujących przed sądami profesjonalnymi. Ciekawe jest jednak, że w sprawach cywilnych wprowadza się pewną karencję pomiędzy wydaniem orzeczenia a wymagalnością wynikających zeń roszczeń. W zależności od konkretnego przypadku może to być sześć lub nawet dziewięć miesięcy (§ 9544 i § 9545). Podobnie jak w przypadku innych regulacji stanowych pozostawiających sądom pokoju istotne uprawnienia, ustawodawca daje możliwość skierowania apelacji do Sądu Spraw Pospolitych danego hrabstwa w terminie 14 dni od wydania wyroku przez sędziego pokoju (§ 9571). W ostatnich latach postępowanie przed sędziami pokoju przybiera postać postępowania przyśpieszonego z wykorzystaniem nowych technologii, jeżeli chodzi np. o składanie zeznań lub oświadczeń przez funkcjonariuszy służb porządkowych w sprawach karnych.

Massachusetts

Rozdział III konstytucji stanowej przewiduje istnienie sądów pokoju, choć nie reguluje żadnych szczegółów ich funkcjonowania, odsyłając w tej materii do przepisów ustawowych¹²⁴. Jedyne art. IX rozdziału II ustawy zasadniczej wskazuje, że są oni powoływani przez gubernatora a nie wybierani przez swoich współobywateli. Kodeks stanowy po kilku ostatnich nowelizacjach (ostatnia weszła w życie dnia 4 stycznia 2017 r.) znacząco ograniczył

¹²⁴ Art. III rozdz. III Konstytucji Massachusetts, (<https://malegislature.gov/Laws/Constitution#chapterIII>, dostęp: 14.03.2018 r.).

właściwość sędziów pokoju, powierzając im jedynie uprawnienie związane z odbieraniem ustnych oświadczeń, co sprowadza się zasadniczo do prowadzenia ceremonii zawarcia małżeństwa¹²⁵.

New Hampshire

Dnia 2 czerwca 1784 r. uchwalono przepisy konstytucji tego stanu, które obowiązują do dzisiaj i do dzisiaj regulują status sędziów pokoju. Zgodnie z art. 75 sędziowie ci powoływani są przez gubernatora za radą i zgodą rady na okres 5 lat¹²⁶. Przepis ten powtarza § 455-A:1 kodeksu stanowego. Podobnie jak w powołanych wyżej przypadkach ustawodawca stanowy w New Hampshire zdecydował się na utrzymanie nieprofesjonalnego charakteru tego urzędu. Jedynymi wymaganiami w tym względzie są: wpis do rejestru wyborców w tym stanie przez przynajmniej 3 lata przed dniem zgłoszenia swojej kandydatury; niekaralność za wszystkie zbrodnie, występki i wykroczenia (za wyjątkiem naruszeń przepisów drogowych). Jedynym obostrzeniem jest konieczność poparcia przez przynajmniej dwóch innych sędziów pokoju oraz przynajmniej dwóch obywateli stanu.

W latach 80. XX w., zgodnie z § 455-A:3 kodeksu stanowego, znacząco ograniczono właściwość rzeczową tego rodzaju sądów. Sędziowie pokoju uprawnieni są bowiem jedynie do odbierania ustnych oświadczeń, prowadzenia ceremonii zawarcia małżeństwa, sporządzania dokumentów urzędowych¹²⁷.

Nowy Jork

Art. VI § 17 lit. c) konstytucji stanu Nowy Jork z dnia 8 listopada 1938 r.¹²⁸ stanowi bezpośrednio odwołanie do woli ustawodawcy zwykłego zezwalające na likwidację systemu sądów pokoju w tym stanie. Tak się nie stało, zostali jednak zastąpieni w praktyce przez sędziów sądów miejskich i wiejskich.

Konstytucja przesądza, że są oni, tj. sędziowie sądów miejskich (ang. *town courts*) wybierani w wyborach powszechnych przez mieszkańców tych miejscowości posiadających czynne prawo wyborcze na okres czterech lat. *New York Uniform Justice Court Act* (dalej: NYUJC) wprowadził bardzo ograniczane wymagania merytoryczne dla kandydatów na te stanowiska.

¹²⁵ § 1 Rozdział 222 Cz. III General Laws of Massachusetts (<https://malegislature.gov/Laws/GeneralLaws/PartIII/TitleI/Chapter222>, dostęp: 12.03.2018 r.).

¹²⁶ § 75 Konstytucji New Hampshire (<https://www.nh.gov/constitution/judicial.html>, dostęp: 12.03.2018 r.).

¹²⁷ § 455-A:3 New Hampshire Statutes (<http://www.gencourt.state.nh.us/rsa/html/NHTOC/NHTOC-XLII-455-A.htm>, dostęp: 12.03.2018).

¹²⁸ Art. IV Konstytucji Nowego Jorku (<https://www.dos.ny.gov/info/constitution.htm>, dostęp: 14.03.2018).

§ 105 ustanawia obowiązek odbycia (ale dopiero po wyborze, przed objęciem stanowiska) szkolenia sądowego zatwierdzonego przez odpowiedni organ gminy i przedłożenia stosownego certyfikatu urzędnikowi sądowemu.

Właściwość sądów pokoju w sprawach cywilnych obejmuje, zgodnie z art. 2 tej ustawy, jedynie postępowania sądowe dotyczące roszczeń o zwrot środków pieniężnych lub ruchomości o wartości nie przekraczającej 3000 dolarów (jeżeli sąd rozpoznaje kilka roszczeń podlegających łączeniu ograniczenie co do wps. nie ma zastosowania)¹²⁹; postępowania uproszczone o zwrot nieruchomości zlokalizowanej w obrębie właściwości miejscowej sądu orzekającego, o usunięciu lokatorów z jej terenu oraz zasądzenie wypłaty zaległego czynszu (§ 204 NYUJC). W sprawach karnych natomiast właściwość tych sądów reguluje stanowa Procedura Karna (ang. *Criminal Procedure Law*). Przewiduje ona w tym zakresie ich wyłączną właściwość w sprawach najmniej poważnych wykroczeń, z wyłączeniem sytuacji, gdy są one objęte tym samym aktem oskarżenia co zbrodnia (wówczas właściwy będzie sąd wyższy); konkurencyjnej właściwości w odniesieniu do występków, jeżeli na rozpoznanie sprawy nie zgodzi się sąd wyższy¹³⁰.

Vermont

Zgodnie z § 43 konstytucji stanowej sędziowie pokoju wybierani są w wyborach powszechnych na dwuletnie kadencje przez posiadających czynne prawo wyborcze mieszkańców miast, w których pełnić mają ten urząd. W każdym mieście liczącym mniej niż 1000 mieszkańców wybiera się maksymalnie 5 sędziów pokoju, w miastach liczących: mniej niż 2000 mieszkańców – 7, od 2001 do 3000 mieszkańców – 10; od 3001 do 5000 mieszkańców – 12 a w przypadku miast, których populacja przekracza 5000 mieszkańców – aż 15 sędziów pokoju. Mimo to, ustawodawca zwykły zdecydował się na fundamentalne ograniczenie ich uprawnień, uchylając w zasadzie wszystkie dotyczące ich normy kompetencyjne, pozostawiając w zakresie ich właściwości jedynie uprawnienie do przewodniczenia ceremoniom zawierania związków małżeńskich¹³¹.

¹²⁹ § 202 Uniform of Justice Court Act (<http://codes.findlaw.com/ny/uniform-justice-court-act/ujc-sect-202.html>, dostęp: 12.03.2018 r.).

¹³⁰ § 10.30 Criminal Procedural Law (<http://codes.findlaw.com/ny/criminal-procedure-law/cpl-sect-10-30.html>, dostęp: 12.03.2018 r.).

¹³¹ zob. Chapter 11 of Vermont Statutes; § 492–499; § 501–508 (<https://legislature.vermont.gov/statutes/chapter/04/011>, dostęp: 12.03.2018 r.)

Podsumowanie

Polski ustawodawca przy kształtowaniu instytucji sędziów pokoju powinien wziąć pod uwagę doświadczenia amerykańskie, zwłaszcza te, które skłoniły Amerykanów do rezygnacji z tego modelu procedowania. Ze szczególną rozważą należy pochylić się zwłaszcza nad sposobem wyboru sędziów pokoju, kwalifikacjami niezbędnymi do kandydowania na ten urząd oraz procedurą rozpoznawania spraw w tym trybie. Przyszłe ewentualne rozwiązania powinny bowiem usprawnić wymiar sprawiedliwości, odciążyć sądy profesjonalne od najbardziej błahych spraw karnych i cywilnych i przynieść tym samym wymierne oszczędności dla budżetu państwa. Być może najlepszym pomysłem byłoby utworzenie przy sądach rejonowych specjalnych wydziałów, to przesądziłoby również o sposobie finansowania ich działalności. Wydaje się, że wówczas koszty ich działalności powinien pokrywać w całości Skarb Państwa¹³².

¹³² W tym miejscu wypada zauważyć, że w II RP sędziowie pokoju nie pobierali opłat od stron postępowania, sprawowali swój urząd bezpłatnie z możliwością zwrotu z kasy gminy poniesionych kosztów.

III. Udział społeczeństwa w wyborze i odwołaniu sędziów stanowych

Najmniej aktualny w polskiej debacie ustrojowej jest niewątpliwie problem społecznego wyboru sędziów w wyborach powszechnych. Analiza przypadku Stanów Zjednoczonych jest w tym wypadku bardzo potrzebna, ponieważ to właśnie system amerykański przyjął tę drogę wyłaniania kadr sędziowskich w najszerszym zakresie. Podobnie jak w przypadku sędziów pokoju, rozważania poczynione w tej części opracowania dotyczyć będą przede wszystkim regulacji stanowych. Konstytucja federalna rozstrzyga bowiem, że wszyscy urzędnicy federalni (a więc sędziowie federalni wszystkich instancji) nominowani są przez prezydenta za radą i zgodą Senatu oraz odwoływani w drodze impeachmentu. Oznacza to więc, że w tym przypadku wpływ obywateli ogranicza się do wyboru swoich przedstawicieli bezpośrednio uprawnionych do udziału w tej procedurze. Jedynie sygnalizacyjnie należy stwierdzić, że w ostatnich dziesięcioleciach znaczenie senackiego etapu w tym przedmiocie znacznie wzrosło. Wcześniej Senat rzadko sprzeciwiał się prezydenckim nominacjom¹³³.

Poparcie dla wyboru sędziów stanowych w głosowaniu powszechnym było konsekwencją coraz częstszego podnoszenia zarzutu powoływania na te stanowiska wyłącznie na podstawie politycznych koligacji kandydatów i ich możliwości wynikający z posiadanego majątku¹³⁴. Należy w tym miejscu przypomnieć, że po uzyskaniu niepodległości przyjmowane wówczas konstytucje byłych kolonii nie odrzuciły tradycyjnej konstrukcji wymiaru sprawiedliwości odziedziczonej po administracji angielskiej¹³⁵. O ile więc w okresie kolonialnym sędziów kolonii wybierał król za pośrednictwem gubernatorów, to po 1776 r. siedem stanów zdecydowało się na powierzenie tej kompetencji parlamentom, pięć gubernatorom oraz radom a w Delaware postawiono na współdziałanie gubernatora i legislatury.

Niebagatelne znaczenie w dyskusji o konieczności wprowadzenia wyboru sędziów w głosowaniu powszechnym miały argumenty związane z historycznymi uwarunkowaniami władzy sądowniczej. W okresie kolonialnym bowiem sędziowie reprezentowali uciskającego

¹³³ W polskiej literaturze sporo jest opracowań poświęconych tej tematyce, dla przykładu zob. P. Laidler, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki. Od prawa do polityki*, Kraków 2011, s. 174–186.

¹³⁴ W. S. Carpenter, *Judicial Tenure in the United States With Special Reference to the Tenure of Federal Judges*, New Haven 1918, s. 173–174.

¹³⁵ P. Ch. Hoffer, *Rutgers v. Hamilton. Alexander Hamilton, the End of the War for Independence, and the Origins of Judicial Review*, Lawrence 2016, s. 43–44.

kolonistów monarchę, wobec którego pozostawali bezpośrednio podporządkowani. Wynikało to przede wszystkim z faktu odmiennej niż w metropolii regulacji odpowiedzialności sędziów. Angielscy sędziowie pełnili swój urząd *during good behaviour*, natomiast w amerykańskich koloniach *during the monarch's pleasure*. G. R. Winters uważa, że najważniejszą przyczyną wprowadzenia głosowania powszechnego jako wiodącej procedury wyboru sędziów stanowych jest to, jak nowatorskie rozwiązania zaproponowano wraz z powstaniem na gruzach kolonii. Na pierwszy plan wysuwa się w tym zakresie upodmiotowienie narodu, który stał się dzierżycielem najwyższej władzy w państwie, wprowadzanie procedur ludowego wyboru piastunów władzy wykonawczej i ustawodawczej. Powierzenie narodowi prawa do bezpośredniego wyboru osób zajmujących stanowiska sędziowskie jawiło się więc jako naturalna konsekwencja demokratyzacji systemu¹³⁶.

Jako pierwsza rozwiązanie to wprowadziła Georgia już w 1812 r. Zwiększanie demokratycznej *sensu stricto* legitymacji sądownictwa stanowego nie było jednak postulatem występującym wówczas we wszystkich stanach konfederacji. Kolejnymi stanami przyjmującymi podobne rozwiązania było Mississippi w 1832 r., Nowy Jork w 1848 r. Obecnie jedynie New Hampshire, Massachusetts, Connecticut, Rhode Island, New Jersey, Delaware oraz Karolina Południowa nie wprowadziły nigdy na żadnym ze szczebli sądowej judykatury jakiegokolwiek instrumentu bezpośredniego, aktywnego udziału społeczeństwa w wyborze sędziów¹³⁷. Niemalże od momentu wprowadzenia tych regulacji zaczęły budzić one dość ostrą krytykę. Wskazują się w tym zakresie przede wszystkim na ryzyko wyboru osób nieposiadających wystarczającego przygotowania merytorycznego. W 1860 r. działająca w Nowym Jorku organizacja *Society of St. Tammany* próbowała doprowadzić do zmiany prawa i powrotu do poprzedniego modelu wyboru sędziów. Jej starania zakończyły się bez powodzenia, ponieważ społeczeństwo negatywnie wypowiedziało się co do tego postulatu w referendum przeprowadzonym w 1873 r.

Zanim przedstawione zostaną regulacje prawne dotyczące przedmiotowej kwestii, niezbędne jest przywołanie najistotniejszych argumentów pojawiających się w ustrojowej debacie w Stanach Zjednoczonych dotyczącej wyboru sędziów w elekcjach powszechnych. Wydaje się, że większość z nich podnoszona jest także na gruncie polskim. W. J. Keefe uważa, że demokracja opiera się na zaufaniu woli narodu i przygotowaniu jego członków do podejmowania tego rodzaju, odpowiedzialnych decyzji a wybory powszechne na stanowiska sędziowskie zapewniają im odpowiedni, demokratyczny mandat do sprawowania tak fundamentalnej dla każdego współczesnego państwa funkcji. Podnosi również, że kontrola społeczeństwa sprawowana nad wykonywaniem władzy sądowniczej przez sędziów wybieranych w głosowaniach powszechnych wymusza większe niż w innych systemach odzwierciedlenie w podejmowanych przez nich decyzjach woli, dążeń i ambicji społeczeństwa. Odrzuca także

¹³⁶ G. R. Winters, *Selection of Judges — An Historical Introduction*, „Texas Law Review” 1966/44, s. 1082.

¹³⁷ G. R. Winters, *Selection...*, s. 1083.

argumenty związane z upolitycznieniem judykatury przez uregulowanie wyboru jej członków podobnie do tego, jak wygląda kreacja składu osobowego organów władz politycznych, wskazując, iż środowiska prawnicze także są z natury „rozpolitykowane”¹³⁸.

Wywód przeprowadzony w tym zakresie podzielić należy na dwa zasadnicze zagadnienia: analizę sposobu wyłaniania sędziów oraz społeczne metody złożenia sędziów stanowych z urzędu.

1.

W zakresie pierwszego zagadnienia regulacje podzielić można ze względu na udział czynnika obywatelskiego na trzy podstawowe grupy:

- stany, które przewidują wybór sędziów sądów prawa wszystkich instancji w wyborach powszechnych (Alabama, Arkansas, Georgia, Idaho, Illinois, Karolina Północna, Kentucky, Luizjana, Michigan, Minnesota, Mississippi, Montana, Nevada, Nowy Meksyk, Ohio, Oregon, Pensylwania, Texas, Washington, Wirginia Zachodnia oraz Wisconsin);
- stany, w których wprowadzono postępowanie prowadzone przez jedną z izb parlamentu, wyspecjalizowaną komisję (tzw. *merit selection*), gubernatora lub inny konstytucyjny organ stanu (Alaska, Connecticut, Delaware, Dystrykt Kolumbii, Hawaje, Iowa, Karolina Południowa, Kolorado, Maine, Maryland, Massachusetts, Nebraska, New Hampshire, New Jersey, Rhode Island, Utah, Vermont, Wirginia oraz Wyoming);
- stany z regulacją mieszaną, przyjmującą jedno z rozwiązań w zależności od instancji sądu (Arizona, Dakota Południowa, Dakota Północna, Floryda, Indiana, Kalifornia, Kansas, Missouri, Nowy Jork, Oklahoma oraz Tennessee).

W odniesieniu do regulacji dopuszczających wybór sędziów przez obywateli najciekawsze pozostają rozwiązania w zakresie kampanii wyborczej. W Stanach Zjednoczonych wywołuje ona zasadnicze wątpliwości, zwłaszcza z uwagi na partyjny charakter wyborów¹³⁹, nadużycia finansowe i moralnie niedopuszczalne zachowania w trakcie debat i wymowę innych elementów agitacji. Najbardziej słyszalny był w tej mierze głos emerytowanej sędzi Sądu Najwyższego USA, Sandry Day O'Connor¹⁴⁰. Kolejnym z argumentów podnoszonych przez przeciwników jest to, że wybory powszechne sędziów stanowią bezpośrednie zagrożenie dla wynikającego z konstytucyjnych gwarancji słusznego procesu sądowego. R. B. Ginsburg w jednym ze swoich zdań odrębnych¹⁴¹ zauważyła, że na podejmowanie decyzji przez sędziów ubiegających się o reelekcję decydujący wpływ mogą mieć oczekiwania społeczne-

¹³⁸ G. R. Winters, *Selection...*, s. 627–629.

¹³⁹ W stanach takich jak Alabama czy Illinois kandydaci na urzędy sędziowskie uzyskać muszą poparcie jednej z partii, rywalizując o nie w prawyborach.

¹⁴⁰ Zob. J. Schwartz, *Effort Begun to Abolish the Election of Judges*, “New York Times” (<https://www.nytimes.com/2009/12/24/us/24judges.html>, dostęp: 15.04.2018 r.).

¹⁴¹ *Republican Party of Minnesota v. White*, 536 U.S. 765, 788 (2002).

stwa. Powołując się na linię orzeczniczą zapoczątkowaną przez wyrok Sądu Najwyższego w przywoływanej wyżej sprawie *Tumey v. Ohio*, uznała, że wówczas będzie to sytuacja, w której sędzia będzie stronnicy tylko dlatego, by uzyskać reelekcję¹⁴².

W przypadku stanów, w których obowiązuje rozwiązanie, zgodnie z którym gubernator powołuje sędziów wybranych przez wyspecjalizowaną komisję, wprowadzono rozwiązania będące kompromisem pomiędzy niezależnością sędziowską i akceptacją społeczną. Tzw. Missouri Plan wprowadził wybory umożliwiające dalsze sprawowanie urzędu przez sędziego wybranego przez komisję sędziowską i zatwierdzonego przez gubernatora (ang. *retention election*)¹⁴³. Komisje takie przypominają do pewnego stopnia Krajową Radę Sądownictwa w polskim porządku prawnym. Zdecydowana większość doktryny zajmuje dość korzystne stanowisko w odniesieniu do tej metody. Podnosi się, że pozwala ona na wybór sędziów, którzy posiadają odpowiednie kwalifikacje do zajmowania urzędu sędziego. Pojawiają się jednak i takie głosy, które zwracają uwagę na brak demokratycznej legitymacji organów nominujących z uwagi na dominację samorządów prawniczych w procesie wskazywania ich członków¹⁴⁴. Rozumowanie to opiera się na przekonaniu o prawotwórczej działalności amerykańskich sądów, co, jak zauważa w swoim artykule J. E. Herget, nie jest niczym nowym, a wynika z istoty systemu *common law*¹⁴⁵. Należy zwrócić uwagę, że głosowanie powszechne zatwierdzające kandydaturę po pewnym czasie orzekania, w którym ocenie społeczeństwa podlegają wyroki wydawane przez sędziego w tym okresie, powinno wątpliwości te rozwiewać. Jak się jednak podkreśla, efektywność tego rozwiązania, tj. odrzucenie sędziego w tej procedurze, jest zdecydowanie zbyt mała. Jedynie w 1,1% przypadków sędzia przegrywa te wybory przechodząc w stan spoczynku lub będąc wykluczonym z zawodu, podczas gdy w stanach, w których przyjęto wybór sędziów w wyborach powszechnych, sędziowie ubiegający się o reelekcję ponoszą porażkę aż w 22% przypadków¹⁴⁶.

Argumenty te pozostają jednak dość marginalne, większość doktryny uważa, że rozwiązanie to jest najbardziej merytorycznym spośród tych, które występują w amerykańskim porządku prawnym. Wybór sędziów przez gubernatorów czy parlamenty stanowe nie zapewnia apolityczności, bezstronności sędziów. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku spraw dotyczących zgodności uchwalonych przez władzę polityczną aktów prawnych ze stanową konstytucją¹⁴⁷. Jednocześnie poprzez zastosowanie *merit selection* można uniknąć problemu

¹⁴² M. H. Freedman, *The Unconstitutionality of Electing State Judges*, „The Georgetown Journal of Legal Ethics”, s. 218.

¹⁴³ L. T. Aspin, W. K. Hall, *Retention Elections And Judicial Behavior*, „Judicature” 1993-1994/77, s. 306-307.

¹⁴⁴ J. D. Jackson, *Beyond Quality: First Principles in Judicial Selection and Their Application to a Commission-Based Selection System*, „Fordham Urban Law Journal” 2007/34, s. 153-154.

¹⁴⁵ J. E. Hegret, *Unearthing The Origins of a Radical Idea: The Case of Legal Indeterminacy*, „American Journal of Legal History” 1995/39, s. 59-70.

¹⁴⁶ S. J. Ware, *The Missouri Plan in National Perspective*, „Missouri Law Review” 2009/74, s. 770.

¹⁴⁷ Por. R. T. Scott, *Judicial Selection in South Carolina: Is The Time Ripe for Systematic Restructuring and Improvement: You Be the Judge*, „South Carolina Law Review” 2016-2017/68, s. 749-750; 751-752.

braku wystarczających kwalifikacji merytorycznych do zajmowania urzędu sędziego stanowego.

2.

Drugim z zagadnień łączącym się z wpływem społeczeństwa na personalną strukturę judykatury stanowych jest pojawiające się w kilku przypadkach rozwiązanie związane z odwoływaniem sędziów, tzw. *recall*. Procedura ta występuje w Arizonie, Kalifornii, Kolorado, Minnesocie, Nevadzie, Oregonie oraz Północnej Dakocie. Arizona jest szczególnym przypadkiem, ponieważ prezydent Taft zawetował ustawę stanową wprowadzającą tam tę instytucję jako sprzeczną z konstytucją stanową. Ustawodawca lokalny zdecydował się jednak na przyjęcie odpowiedniej poprawki do ustawy zasadniczej, zapobiegając kolejnym sprzeciwom głowy państwa w tym zakresie¹⁴⁸. Współczesne rozwiązania tam przyjęto są doskonałym probierzem, jeżeli chodzi o sposób uregulowania tej instytucji i to one powinny stanowić punkt odniesienia dla ewentualnych inicjatyw zmiany polskiego systemu¹⁴⁹. Przepisy konstytucji stanowej przewidują, że wszyscy urzędnicy wybierani (w wyborach powszechnych lub nominowani przez uprawniony organ) mogą podlegać odwołaniu w drodze głosowania publicznego, do udziału w którym uprawnieni są wszyscy zarejestrowani wyborcy w danym okręgu¹⁵⁰. Z polskiej perspektywy sama ta instytucja budzi wiele wątpliwości, wydaje się, że polskie społeczeństwo nie jest przygotowane na powierzenie mu takiej odpowiedzialności, na co wskazuje praktyka stosowania referendum w sprawie odwołania organów wykonawczych gmin¹⁵¹. Wystarczy przypomnieć, że postępowanie w sprawie odwołania sędziego w tym trybie może być wszczęte w każdym czasie (tj. po upływie początkowego okresu sprawowania urzędu, w Arizonie jest to 120 dni, Georgii 90, Idaho 60, ale w Północnej Dakocie nie wprowadzono żadnej karencji) i w zasadzie z każdej przyczyny, niepodlegającej w przypadku większości stanów żadnej weryfikacji¹⁵². Jedynym ograniczeniem pozostaje wymóg zgromadzenia odpowiedniej liczby podpisów (nawet do 25% uprawnionych do głosowania, którzy wzięli udział w poprzednich wyborach).

Kilku słów komentarza wymaga sytuacja w Nevadzie i Wisconsin. W przypadku pierwszego z wymienionych stanów w 2017 r. Sąd Najwyższy w Carson City zdecydował w sprawie

¹⁴⁸ A. G. Tarr, *Popular Constitutionalism in State and Nation*, „Ohio State Law Journal” 2016/77, s. 257–258.

¹⁴⁹ Inaczej niż w przypadku sędziów pokoju, wprowadzenie jakiegokolwiek bezpośredniego przejawu udziału społeczeństwa w wyborze, zatwierdzaniu lub usuwaniu sędziów z urzędu, wymaga głębokiej zmiany konstytucji. Jak wspomniano we wcześniejszych fragmentach wywodu poświęconym temu zagadnieniu, pomysły takie byłyby dalekie od tego, co wypracowała polska myśl ustrojowa i tradycja konstytucyjna.

¹⁵⁰ Art. 8 § 1 Konstytucji Stanowej Arizony.

¹⁵¹ W niektórych stanach, np. w Kolorado, wprowadzono konstruktywny charakter całej procedury poprzez wymóg wskazania kandydata, który ma zastąpić odwoływanego sędziego.

¹⁵² Art. II § 14 a) Konstytucji Kalifornii; Tytuł 1. Art. 12 § 3 Konstytucji Kolorado; Art. II § 18 Konstytucji Oregonu.

*Ramsey v. City of North Las Vegas*¹⁵³ o niezgodności z konstytucją z 1864 r. usuwania sędziów w tym trybie. Sędzia Ramsey została oskarżona o kilka niezgodnych z prawem i godnością urzędu zachowań (m.in. wykorzystywanie środków publicznych sprzecznie z prawem, uchylanie się od orzekania), wskazała ona jednak, że na podstawie poprawek konstytucyjnych z 1976 r. jedynym podmiotem uprawnionym do odwołania sędziego jest Komisja Dyscyplinarna lub parlament w procedurze impeachmentu. Sąd I instancji, do którego zwróciła się sędzia, zdecydował, że art. II § 9 konstytucji ustanawia generalne uprawnienie wyborców do odwołania wybieranych w wyborach powszechnych urzędników w głosowaniu uprawnionych obywateli. Sąd Najwyższy stwierdził jednak, że skoro inaczej niż w stanach sąsiednich ustrojodawca nie przesądził o odniesieniu tych przepisów do sędziów, co więcej, nie zdefiniował kategorii urzędników stanowych w ogóle, to objęcie sędziów procedurą *recall* jest sprzeczna z ustawą zasadniczą¹⁵⁴. Przywołanie w tym miejscu także Wisconsin było celowe dlatego, że ustawa zasadnicza ani żaden inny akt prawny prawa stanowego nie precyzuje, który z urzędników wybieranych w wyborach powszechnych podlega odwołaniu w tym trybie.

Podsumowanie

Jak już zauważono, problem społecznego udziału w powoływaniu i odwoływaniu sędziów zawodowych jest dla polskiego porządku prawnego zagadnieniem dość egzotycznym. W zasadzie nie pojawiają się w przestrzeni publicznej głosy ekspertów wskazujące na potrzebę implementacji tych rozwiązań w stosunku do sędziów w Polsce. Wydaje się, że należy uznać ten stan za rozsądny. Podkreślić należy, że główna przyczyna tej oceny leży przede wszystkim w odmienności europejskiej kultury prawnej od tradycji anglosaskich. Szczególnie ważne jest zaakcentowanie sprawy nieporuszonej w tym wywodzie, a która stanowi zasadnicze zagrożenie wynikające z wyboru sędziów w drodze głosowania powszechnego. Najpoważniejsze nadużycia pojawiają się podczas kosztownej kampanii wyborczej, w trakcie której kandydaci muszą pozyskiwać środki umożliwiające jej prowadzenie. Jedynie w państwach o wysokiej kulturze prawnej sytuacja taka nie powodowałaby wątpliwości co do bezstronności i rzeczywistej niezawisłości sędziego.

¹⁵³ *Ramsey v. City of North Las Vegas*, No. 68450.

¹⁵⁴ *Ramsey v. City of North Las Vegas*, No. 68450.