



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



**Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów
w państwach członkowskich Unii Europejskiej.
Przegląd rozwiązań**

redakcja Andrzej Pogódek



Prawo podstawowe

Warszawa 2019

Autorzy:

dr hab. Maciej Borski	Rozdział III (Czechy)
dr Justyna Eska-Mikołajewska	Rozdział XVII (Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandia Północna)
dr Katarzyna Jachimowicz	Rozdział XVI (Włochy)
dr hab. Grzegorz Krawiec	rozdział X (Holandia)
dr Marcin Łukaszewski	Rozdział XI (Luksemburg), rozdział XII (Malta)
dr Andrzej Pogłódek	Rozdział V (Bułgaria), rozdział VI (Chorwacja), rozdział VII (Słowenia)
dr hab. Ewa Tuora-Schwierskott, LL.M.	Rozdział I (Niemcy), rozdział II (Austria)
dr Katarzyna Szwed	Rozdział XIX (Litwa), rozdział XX (Łotwa), rozdział XXI (Estonia)
dr hab. Jarosław Szymanek	rozdział IX (Belgia)
dr Artur Trubalski	Rozdział XIII (Hiszpania), rozdział XIV (Portugalia), rozdział XV (Rumunia)
Paweł du Vall	Rozdział VIII (Francja), rozdział XVIII (Irlandia)
dr Konrad Walczuk	Rozdział IV (Słowacja)

Spis treści

I. NIEMCY: Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego na terenie Republiki Federalnej Niemiec	9
1. Przegląd aktów prawnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego na terenie Republiki Federalnej Niemiec	9
1.1. Zasady odpowiedzialności sędziego na gruncie Ustawy Zasadniczej	9
1.2. Odpowiedzialność cywilnoprawna sędziego	10
1.3. Odpowiedzialność karnoprawna sędziego	11
1.4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego w regulacjach innych aktów prawnych	11
2. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego w Republice Federalnej Niemiec	12
3. Rodzaje kar dyscyplinarnych	12
4. Postępowanie dyscyplinarne	13
5. Organy w postępowaniu dyscyplinarnym	15
5.1. Postępowanie dyscyplinarne w pierwszej instancji	15
5.2. Postępowanie dyscyplinarne w drugiej instancji	16
6. Orzecznictwo	17
7. Podsumowanie	17
II. AUSTRIA: Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego w ustawodawstwie Republiki Austriackiej	21
1. Postanowienia prawne dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego w austriackim systemie prawnym	21
2. Kary dyscyplinarne	21
3. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego	22
4. Organy dyscyplinarne w postępowaniu dyscyplinarnym	22
5. Postępowanie przed Federalnym Sądem Administracyjnym	24
6. Orzecznictwo	24
7. Podsumowanie	25
III. CZECHY	27
1. Zagadnienia wprowadzające	27
2. Pojęcie deliktu dyscyplinarnego	27
3. Kary dyscyplinarne	28
4. Sąd dyscyplinarny i senat dyscyplinarny	31

5. Postępowanie dyscyplinarne	33
6. Zamiast zakończenia	37
IV. SŁOWACJA	39
Wprowadzenie	39
1. Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów	40
1.1. Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej	40
1.2. Izby Dyscyplinarne	41
2. Czyny, za które sędzia ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, oraz ich relacja do odpowiedzialności karnej	43
3. Zasady postępowania dyscyplinarnego	47
V. BUŁGARIA	51
1. Organy dyscyplinarne	51
2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej	51
3. Sankcje dyscyplinarne	52
4. Procedura dyscyplinarna	52
VI. CHORWACJA	59
1. Organy dyscyplinarne	59
2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej	60
3. Sankcje dyscyplinarne	61
4. Procedura dyscyplinarna	62
VII. SŁOWENIA	67
1. Organy dyscyplinarne	67
2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej	68
3. Sankcje dyscyplinarne	70
4. Procedura dyscyplinarna	71
VIII. FRANCJA	75
1. Wstęp	75
2. Źródła prawa	76
3. Organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne	77
4. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej i sankcje	79
5. Kwestie proceduralne – informacje podstawowe	80
6. Statystyki i informacje dodatkowe	82
IX. BELGIA	85
1. Odpowiedzialność dyscyplinarna w belgijskiej doktrynie	85
2. Odpowiedzialność dyscyplinarna w praktyce	91
3. Materialne i formalne droit disciplinaire	94
4. Podsumowanie	102

X. HOLANDIA	105
1. Uwagi wprowadzające	105
2. Zakres i przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej	107
3. Środki dyscyplinarne	111
4. Procedura dyscyplinarna	112
5. Wnioski końcowe	113
XI. LUKSEMBURG	115
1. Historia luksemburskiego konstytucjonalizmu	115
2. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości	117
3. Organizacja wymiaru sprawiedliwości	118
4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów	119
5. Projekt reformy procedury dyscyplinarnej	121
XII. MALTA	123
1. Zarys historii państwowości maltańskiej	123
2. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości	124
3. Organizacja wymiaru sprawiedliwości	125
4. Znaczenie nowelizacji z 2016 r. dla organizacji wymiaru sprawiedliwości (zarys)	126
5. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów	128
XIII. HISZPANIA	135
XIV. PORTUGALIA	141
XV. RUMUNIA	147
XVI. WŁOCHY	157
1. Uwagi wprowadzające	157
2. Organy prowadzące postępowanie dyscyplinarne i jego zasady	160
3. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej	162
3.1. Delikty popełnione w związku z wykonywaniem funkcji sędziowskich	163
3.2. Delikty popełnione poza wykonywaniem funkcji sędziowskich	165
3.3. Czyn nie mający istotnego znaczenia dyscyplinarnego	166
3.4. Umożnienie postępowania dyscyplinarnego	167
3.5. Kary dyscyplinarne	168
4. Relacja odpowiedzialności dyscyplinarnej do odpowiedzialności karnej	168
4.1. Delikty dyscyplinarne wynikające z popełnienia przestępstwa	168
4.2. Autonomiczność postępowania dyscyplinarnego względem postępowania karnego	169
5. Podsumowanie	171
XVII. ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO WIELKIEJ BRYTANII I IRLANDIA PÓŁNOCNA	173
A. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych w Anglii i Walii	173
1. Pojęcie i organizacja sądownictwa powszechnego	173
2. Źródła prawa dotyczące odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych	174

3. Pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	175
4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a inne rodzaje odpowiedzialności	175
4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność cywilna	175
4.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna	175
5. Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	176
6. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	176
7. Zakres czasowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	177
8. Przebieg postępowania dyscyplinarnego	177
8.1. Sądy dyscyplinarne	177
8.2. Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego	178
8.3. Oskarżyciel publiczny	178
8.4. Obwiniony	178
8.5. Rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej	179
8.6. Kary dyscyplinarne	179
8.7. Środki odwoławcze	180
8.8. Koszty postępowania dyscyplinarnego	180
9. Przedawnienie karalności czynów w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów	180
B. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych w Szkocji	181
1. Pojęcie i organizacja sądownictwa powszechnego	181
2. Źródła prawa dotyczące odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych	182
3. Pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	182
4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a inne rodzaje odpowiedzialności	183
4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność cywilna	183
4.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna	183
5. Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	183
6. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	183
7. Zakres czasowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	184
8. Przebieg postępowania dyscyplinarnego	184
8.1. Sądy dyscyplinarne	184
8.2. Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego	184
8.3. Oskarżyciel publiczny	185
8.4. Obwiniony	185
8.5. Rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej	186
8.6. Kary dyscyplinarne	186
8.7. Środki odwoławcze	187
8.8. Koszty postępowania dyscyplinarnego	187
9. Przedawnienie karalności czynów w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów	187

C. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych w Irlandii Północnej	188
1. Pojęcie i organizacja sądownictwa powszechnego	188
2. Źródła prawa dotyczące odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych	189
3. Pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	189
4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a inne rodzaje odpowiedzialności	190
4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność cywilna	190
4.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna	190
5. Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	190
6. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	190
7. Zakres czasowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych	191
8. Przebieg postępowania dyscyplinarnego	191
8.1. Sądy dyscyplinarne	191
8.2. Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego	192
8.3. Oskarżyciel publiczny	192
8.4. Obwiniony	192
8.5. Rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej	193
8.6. Kary dyscyplinarne	194
8.7. Środki odwoławcze	194
8.8. Koszty postępowania dyscyplinarnego	194
9. Przedawnienie karalności czynów w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów	194
XVIII. IRLANDIA	195
1. Wprowadzenie	195
2. Procedura przewidziana w Konstytucji Irlandii z 1937 r.	197
3. Szczególny tryb postępowania wobec sędziów Sądu Rejonowego	198
4. Judicial Council Bill z 2017 r.	200
5. Wnioski	204
XIX. LITWA	207
XX. ŁOTWA	211
XXI. ESTONIA	217

I. NIEMCY: Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego na terenie Republiki Federalnej Niemiec

1. Przegląd aktów prawnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego na terenie Republiki Federalnej Niemiec

1.1. Zasady odpowiedzialności sędziego na gruncie Ustawy Zasadniczej

Pozycja prawna sędziego i jego odpowiedzialność w pełnionym zawodzie została uregulowana w Republice Federalnej Niemiec w kilku aktach prawnych.

Po pierwsze, są to postanowienia Ustawy Zasadniczej z 23 maja 1949 r. Do sędziego odnoszą się normy art. 20 ust. 3, które stanowią, że *władza ustawodawcza jest związana porządkiem konstytucyjnym, władza wykonawcza i władza sądownicza związane są ustawą i prawem*¹. Zgodnie z postanowieniem art. 97 ust. 1 Ustawy Zasadniczej *sędziowie są niezależni i podlegają jedynie ustawom*. Zasadniczą rolę dla ustrojowej pozycji sędziego ma postanowienie z art. 92 Ustawy Zasadniczej, w myśl którego *władzę sądowniczą sprawują sędziowie, wykonywana jest ona przez Federalny Trybunał Konstytucyjny oraz przewidziane w tej Ustawie Zasadniczej sądy federalne i sądy w krajach związkowych*.

Należy tu zauważyć, że funkcja sędziego w niemieckim porządku prawnym należy – obok policji, prokuratorów, służby granicznej, nauczycieli, nauczycieli akademickich oraz urzędników zatrudnionych w ministerstwach i jednostkach samorządowych – do służby cywilnej. Regulacje dotyczące służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec są uważane za podstawę sprawnego działania państwa zapewniającego funkcjonowanie zasad państwa prawa. Sędzia jest urzędnikiem państwowym².

Dlatego należy dodatkowo przytoczyć tekst art. 34 Ustawy Zasadniczej, który stanowi: *[...] odpowiedzialność za działania urzędnika wykonywane w czasie powierzonego mu urzędu publicznego naruszające prawo osoby trzeciej ponosi państwo lub jednostka, w której służbie urzędnik jest zatrudniony. W przypadku, gdy działania te zostaną popełnione jako działania zamierzone lub*

¹ V. Mangoldt, F. Klein, C. Starck, *GG Bonner Grundgesetz, Kommentar, Band 2*, 2018, s. 55 i nast. Należy także zauważyć, że przepisy niemieckiej Ustawy Zasadniczej są bardziej ogólne, aniżeli regulacje Konstytucji RP, które stanowią w art. 10 ust. 2: *Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały oraz w art. 7: Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*.

² *Gundgesetz-Kommentar*, Hrsg. I. von Muench, P. Kunig, München 2012, s. 321 i nast.; V. Mangoldt, F. Klein, C. Starck, *GG Bonner Grundgesetz...*, s. 66 i nast.

w razie rażącego niedbalstwa urzędnika zastrzega się prawo regresu. Nie zamyka się zwykłej drogi prawnej dla roszczeń odszkodowawczych oraz dla regresu³.

Oznacza to, że urzędnik za swoje działanie podczas pełnionego urzędu może także odpowiadać osobiście.

1.2. Odpowiedzialność cywilnoprawna sędziego

Odpowiedzialność funkcjonariuszy państwowych – czyli także sędziów – została uregulowana w § 839 niemieckiego kodeksu cywilnego (*Bürgerliches Gesetzbuch BGB* z 1 stycznia 1900). Przepis ten stanowi, że jeżeli urzędnik państwowy naruszy umyślnie lub nieumyślnie w czasie powierzzonego mu urzędu publicznego prawo osoby trzeciej, to jest zobowiązany do rekompensaty powstałej w ten sposób szkody⁴. Jeżeli urzędnik odpowiedzialny jest jedynie za działanie nieumyślne, to należy żądać od niego rekompensaty, o ile pokrzywdzony nie uzyskał rekompensaty w inny sposób⁵.

Postanowienie ust. 2 tego przepisu stanowi, że jeżeli urzędnik naruszy swoje obowiązki urzędnicze w przypadku wyrokowania w sprawie sądowej, to ponosi on odpowiedzialność za powstałe szkody tylko wtedy, gdy naruszenie obowiązku stanowi czyn karalny⁶. Obowiązek do rekompensaty szkody nie powstaje, jeżeli pokrzywdzony zaniechał umyślnie lub nieumyślnie powstaniu szkody przez to, że nie skorzystał z przysługującego mu środka prawnego⁷.

³ E. Tuora-Schwierskott, *Zasady odpowiedzialności prawnej funkcjonariuszy państwowych za naruszenie prawa w systemie prawnym Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] *Państwo i jego instytucje. Konstytucja – sądownictwo – samorząd terytorialny*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 492 i nast.; art. 34 Ustawy Zasadniczej z 23 maja 1949 roku: *Verletzt jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst er steht. Bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit bleibt der Rückgriff vorbehalten. Für den Anspruch auf Schadensersatz und für den Rückgriff darf der ordentliche Rechtsweg nicht ausgeschlossen werden.*

⁴ Orzeczenie sądu w Koblencji 1 U 1588/01 (LG Koblenz – 5 O 400/00); B. Tremml, M. Karger, M. Lubert, *Der Amtshaftungsprozess*, Rz. 162, 165, 169; S. Detterbeck, K. Windthorst, H.-D. Sproll, *Staatshaftungsrecht*, Rz. 182; podobnie art. 417 § 1 k.c., który stanowi, że za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

⁵ B. Tremml, M. Karger, M. Lubert, *Der Amtshaftungsprozess*, Rz. 162, 165, 169; S. Detterbeck, K. Windthorst, H.-D. Sproll, *Staatshaftungsrecht*, Rz. 182; § 839 BGB (1) *Verletzt ein Beamter vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so hat er dem Dritten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Fällt dem Beamten nur Fahrlässigkeit zur Last, so kann er nur dann in Anspruch genommen werden, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag.*

⁶ § 839 ust. 2 BGB.

⁷ S. Detterbeck, K. Windthorst, H.-D. Sproll, *Staatshaftungsrecht*, Rz. 182; BGH v. 24.11.1988 – III ZR 86/88, VersR 1989, 184, z dnia 19.12.1991, III ZR 9/91, NJW-RR 1992, 919; § 839 BGB (3) *Die Ersatzpflicht tritt nicht ein, wenn der Verletzte vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden.* Polski Kodeks cywilny przewiduje analogiczne regulacje w postanowieniach art. 417–417(2).

1.3. Odpowiedzialność karnoprawna sędziego

Sędzia ponosi także odpowiedzialność o charakterze karnoprawnym⁸. Przepisy niemieckiego kodeksu karnego (*Strafgesetzbuch*, dalej także: StGB) regulują w rozdziale trzydziestym części szczególnej przestępstwa w urzędzie (*Straftaten im Amt*), do których zaliczone zostały: nadużycie władzy – czyn ten został określony w kodeksie dosłownie jako „naginanie prawa” (§ 339)⁹, czyn karalny łapownictwa (§ 331–337)¹⁰, użycie przemocy w urzędzie (§ 340 i § 343)¹¹ oraz poświadczenie nieprawdy w urzędzie (§ 348)¹². W przepisach kodeksu karnego znajdują się także przepisy stanowiące o tym, że odpowiedzialność ta wiąże funkcjonariuszy publicznych¹³. Zgodnie z § 11 ust. 2 StGB funkcjonariuszem państwowym jest, kto w myśl prawa niemieckiego jest urzędnikiem państwowym lub sędzią – wymieniając tu urząd sędziego enumeratywnie¹⁴.

1.4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego w regulacjach innych aktów prawnych

Regulacje dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów znajdują się ponadto w niemieckiej ustawie o zawodzie sędziego (*Deutsches Richtergesetz DRiG*)¹⁵, ustawie o ustroju sądów powszechnych (GVG)¹⁶, federalnej ustawie o odpowiedzialności dyscyplinarnej (*Bundesdisziplinargesetz BDG*)¹⁷. Ustawodawstwo to stanowi w niektórych przypadkach regulacje o charakterze ramowym. Szczegółowe postanowienia prawne znajdują się dodatkowo w ustawach landowych.

Odpowiedzialność prawna funkcjonariuszy państwowych została uregulowana również w dwóch ustawach szczególnych. Są to: federalna ustawa o urzędnikach państwowych z 1953 r. (*Bundesbeamtenengesetz*) oraz ustawa ramowa o prawach urzędników państwowych z 1957 r. (*Beamtenrechtsrahmengesetz*).

⁸ H. Radtke, *Münchener Kommentar zum StGB*, Band 1, StGB § 11. Allgemeiner Teil §§ 1–12. 1. Aufl. München 2003. Nr brzeg, s. 112–114.

⁹ Przepisy te mają swoje analogiczne odpowiedniki w przepisach rozdziału XXX Polskiego kodeksu karnego.

¹⁰ S. Arndt, *Strafrechtliche Verantwortlichkeit ehemaliger Richter an Sondergerichten*, NJW 1960, Leipziger Kommentar; Band 9, §§ 339–358, München 2006, *Münchener Kommentar zum StGB*, StGB § 339.

¹¹ Przepisy te mają swoje analogiczne odpowiedniki w przepisach rozdziału XXX Polskiego kodeksu karnego.

¹² Przepis ten ma swój odpowiednik w art. 271 Polskiego kodeksu karnego.

¹³ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 5. März 2009 – 23 W 99/08.

¹⁴ E. Tuora-Schwierskott, *Deutsches Strafgesetzbuch/Niemiecki Kodeks karny*, tłumaczenie na język polski, wydanie bilingwalne, de-iure-pl, Regensburg 2016, s. 20.

¹⁵ *Deutsches Richtergesetz* – niemiecka ustawa o zawodzie sędziego z dnia 19 kwietnia 1972 (Dz.Urz. I, s. 713), zmieniona ostatnio ustawą z dnia 8 czerwca 2017 (Dz.Urz. I, s. 1570), dalej także: DRiG.

¹⁶ *Gerichtsverfassungsgesetz* – ustawa o ustroju sądów powszechnych z dnia 9 maja 1975 (Dz.U. I, s. 1077), zmieniona ostatnio w dniu 18 kwietnia 2019 (Dz.U. I, s. 466), dalej także: GVG.

¹⁷ *Bundesdisziplinargesetz* – federalna ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej z dnia 9 lipca 2001 (Dz.Urz. I, s. 1510), zmieniona ostatnio ustawą z dnia 19 października 2016 (Dz.Urz. I, s. 2362), dalej także: BDG.

Zgodnie z postanowieniem § 48 federalnej ustawy o urzędnikach państwowych urzędnik, który naruszy umyślnie lub z rażącego niedbalstwa swoje obowiązki służbowe, jest zobowiązany do zwrotu szkód powstałych z tego tytułu na rzecz podmiotu, w którego imieniu podejmował działanie. Odpowiedzialność ta ma charakter solidarnościowy, gdy obowiązki służbowe naruszyło kilka osób.

2. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego w Republice Federalnej Niemiec

Szczegółowe regulacje dotyczące wykonywania zawodu sędziego znajdują się w niemieckiej ustawie o zawodzie sędziego (*Deutsches Richtergesetz DRiG*). Ustawa ta reguluje szczegółowo dostęp do zawodu sędziego, zakres obowiązków sędziego, zasady niezawisłości sędziowskiej oraz także zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Paragraf 26 ust. 1 niemieckiej ustawy o zawodzie sędziego stanowi, że sędzia podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej jedynie wtedy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to jego niezawisłości sędziowskiej¹⁸. W przypadku gdy sędzia podnosi zarzut, że postępowanie dyscyplinarne narusza jego niezawisłość sędziowską, to na wniosek tego sędziego rozstrzyga o tym sąd zgodnie z ustawą¹⁹. Natomiast nadzór wykonywany w ramach kar dyscyplinarnych dotyczy – z zastrzeżeniem wyżej wspomnianego postanowienia ust. 1, także uprawnienia do badania zgodnego z prawem wykonywania urzędu i do wezwania sędziego do wykonywania urzędu w sposób zgodny z prawem i niezwłoczny²⁰.

3. Rodzaje kar dyscyplinarnych

Rodzaje kar zostały uregulowane w § 64 i 65 niemieckiej ustawy o zawodzie sędziego oraz w § 5 federalnej ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zgodnie z ustawą o zawodzie sędziego sędzia może zostać ukarany naganą. Natomiast wobec sędziego Sądu Najwyższego możliwe jest orzeczenie nagany, grzywny albo usunięcia z zawodu sędziego²¹.

¹⁸ *Der Richter untersteht einer Dienstaufsicht nur, soweit nicht seine Unabhängigkeit beeinträchtigt wird; Gundgesetz-Kommentar, Hrsg. I. von Muench, P. Kunig, München 2012, s. 321 i nast.; V. Mangoldt, F. Klein, C. Starck, GG Bonner Grundgesetz..., s. 68 I nast.*

¹⁹ § 26 ust. 3 DRiG: *Behauptet der Richter, daß eine Maßnahme der Dienstaufsicht seine Unabhängigkeit beeinträchtigt, so entscheidet auf Antrag des Richters ein Gericht nach Maßgabe dieses Gesetzes.*

²⁰ § 26 ust. 2 DRiG: *Die Dienstaufsicht umfaßt vorbehaltlich des Absatzes 1 auch die Befugnis, die ordnungswidrige Art der Ausführung eines Amtsgeschäfts vorzuhalten und zu ordnungsgemäßer, unverzüglicher Erledigung der Amtsgeschäfte zu ermahnen.*

²¹ § 64 ust. 2 DRiG.

Natomiast ustawa o zawodzie sędziego stanowi jednocześnie, że w postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio postanowienia federalnej ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej. W postępowaniu, które toczy się zgodnie z tą ustawą, mogą zostać orzeczone następujące kary dyscyplinarne: nagana, kara grzywny, obniżenie wynagrodzenia, degradacja oraz usunięcie ze służby cywilnej. Ostatnia kara – usunięcie ze służby cywilnej, czyli usunięcie z zawodu sędziego – jest stosowana jedynie wtedy, gdy przez swoje ciężkie wykroczenie sędzia utracił wiarygodność rzetelnego i bezstronnego wykonywania zawodu wobec społeczeństwa²².

Postępowanie dyscyplinarne może toczyć się także wobec sędziów w stanie spoczynku – kary, jakie tu zostały przewidziane, to obniżenie lub odebranie wynagrodzenia otrzymywanego w stanie spoczynku²³.

Postanowienie § 24 ustawy o zawodzie sędziego mówi o tym, że z urzędu sędziego zostaje usunięty ten sędzia, który został skazany na karę pozbawienia wolności o wymiarze przynajmniej jednego roku za czyn umyślny (pkt 1) lub karę z tytułu czynu umyślnego polegającego na m.in. zagrożeniu porządkowi demokratycznemu państwa (pkt 2), pozbawienia praw publicznych (pkt 3) czy naruszenia praw człowieka określonych w art. 18 Ustawy Zasadniczej w celu walki przeciwko demokratycznemu porządkowi państwa²⁴. Do tych praw określonych w art. 18 Ustawy Zasadniczej należą m.in. wolność prasy, wolność nauki, wolność zgromadzeń, tajemnica korespondencji, prawo własności (§ 24 ustawy o zawodzie sędziego w związku z art. 18 Ustawy Zasadniczej). Stosunek służby kończy się wraz z orzeczeniem kary za popełniony czyn umyślny i nie jest konieczne dodatkowe orzeczenie dotyczące odejścia ze służby (§ 24 DRiG)²⁵.

4. Postępowanie dyscyplinarne

Zgodnie z federalną ustawą o odpowiedzialności dyscyplinarnej postępowanie dyscyplinarne zostaje wszczęte przez bezpośredniego przełożonego sędziego, w chwili, gdy poweźmie on wiadomość, która uzasadnia podejrzenie o popełnieniu czynu powodującego odpowiedzialność

²² *Gundgesetz-Kommentar...*, s. 321 i nast.; V. Mangoldt, F. Klein, C. Starck, *GG Bonner Grundgesetz...*, s. 69 i nast.; strona Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamtinnen-und-beamte/disziplinarrecht/disziplinarrecht-node.html> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²³ § 5 ust. 2 BDG.

²⁴ Por. E. Tuora-Schwierskott, *Zasady odpowiedzialności...*, [w:] *Państwo i jego instytucje...*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, s. 484.

²⁵ Podobne regulacje prawne przewiduje także prawo polskie przykładowo w ustawie o odpowiedzialności urzędników z 2011 r. Jednakże choć ta ustawa obowiązuje od dłuższego czasu, na razie wszystko wskazuje, że orzecznictwo niekoniecznie z niej korzysta: <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/ustawa-o-odpowiedzialnosc-urzednikow-za-decyzje-jest-martwa> (dostęp: 12.04.2018 r.).

dyscyplinarną²⁶. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego stanowi obowiązek bezpośredniego przełożonego sędziego. Postępowanie to ma na celu wyjaśnienie okoliczności sprawy. Wynikiem prowadzonego postępowania ma być stwierdzenie, czy konieczne jest zastosowanie kary dyscyplinarnej, czy też umorzenie sprawy²⁷.

Postępowanie dyscyplinarne prowadzi bezpośredni przełożony sędziego. Może być ono prowadzone także przez wyższego przełożonego sędziego²⁸. W postępowaniu dyscyplinarnym należy przedstawić konieczne dowody popełnienia czynu uzasadniającego odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego, podnosząc przy tym okoliczności łagodzące, okoliczności obciążające i odciążające sędziego²⁹. Postępowanie dyscyplinarne zostaje odroczone, jeżeli w tej samej sprawie toczyło się już postępowanie karne z oskarżenia publicznego albo postępowanie w sprawie o wykroczenia zakończone prawomocnym wyrokiem³⁰.

Jeżeli sprawa zakończy się zastosowaniem jednej z kar dyscyplinarnych w postaci nagany, kary grzywny albo obniżenia wynagrodzenia, to bezpośredni przełożony sędziego wydaje orzeczenie dyscyplinarne (*Disziplinarverfuegung*), które stanowi zaskarżalną decyzję administracyjną.

Natomiast jeżeli do orzeczonych kar ma należeć degradacja, usunięcie z zawodu sędziego, pozbawienie wynagrodzenia otrzymywanego w stanie spoczynku, to bezpośredni przełożony sędziego nie może samodzielnie wymierzyć takiej kary – sprawa musi zostać wniesiona do sądu administracyjnego w formie skargi dyscyplinarnej (*Disziplinarklage*).

Należy tu zauważyć, że sędzia może także sam złożyć wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sobie, w celu uwolnienia się od podejrzenia popełnienia czynu powodującego odpowiedzialność dyscyplinarną³¹. Wniosek taki zostaje oddalony jedynie wtedy, gdy nie zostały spełnione przesłanki, aby można było uznać, że taki czyn został popełniony. Wszelkie postanowienia w tych sprawach należy doręczyć sędziemu, którego sprawa dotyczy.

Postępowanie dyscyplinarne nie zostaje wszczęte, jeżeli nie należy oczekiwać orzeczenia kary dyscyplinarnej³².

Z wszystkich czynności podejmowanych w postępowaniu dyscyplinarnym sporządza się protokół³³. O decyzjach organów dyscyplinarnych informuje się odpowiednie organy

²⁶ § 17 ust. 1 BDG.

²⁷ E. Löwe, W. Rosenberg, *Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfahrensgesetz. Kommentar*, 1958, s. 312 i nast., strona Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamtinnen-und-beamte/disziplinarrecht/disziplinarrecht-node.html> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²⁸ § 21 ust. 1 zdanie 3 BDG.

²⁹ § 21 ust. 1 zdanie 1 i 2 BDG.

³⁰ § 22 ust. 1 BDG.

³¹ § 18 ust. 1 BDG.

³² § 17 ust. 2 BDG; por. także E. Löwe, W. Rosenberg, *Die Strafprozessordnung...*, s. 303, 315 i nast.

³³ § 28 BDG.

zgodnie z Dyrektywą 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Tekst mający znaczenie dla EOG)³⁴.

5. Organy w postępowaniu dyscyplinarnym

5.1. Postępowanie dyscyplinarne w pierwszej instancji

Jeżeli w postępowaniu okaże się, że skarga przeciwko sędziemu zmierza do orzeczenia degradacji, wydalenia ze służby sędziowskiej albo odebrania prawa do uposażenia emerytury sędziowskiej, to wniesiona zostaje skarga dyscyplinarna (*Disziplinarklage*), która zostaje rozpatrzona przez organ wyższego rzędu nad bezpośrednim przełożonym sędziego – jest nim sąd administracyjny w landzie. W przypadku sędziów w stanie spoczynku organem tym jest przełożony uprawniony do rozpatrywania skarg dyscyplinarnych³⁵.

Zgodnie z postanowieniami federalnej ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej organami dyscyplinarnymi w stosunku do sędziów są sądy administracyjne. W sądach administracyjnych pierwszej instancji są to oddelegowane izby do spraw dyscyplinarnych (*Disziplinarhammer*). W wyższych sądach administracyjnych, a więc sądach drugiej instancji, są to senaty (*Senate*) do spraw dyscyplinarnych³⁶.

Ustawodawstwo każdego z landów może odpowiednio ustanowić okręgi dla sądów rejonowych i okręgowych i powołać dla tych okręgów odpowiednio właściwy sąd administracyjny³⁷.

W sądach administracyjnych pierwszej instancji orzeczenia w sprawach dyscyplinarnych zapadają w składzie trzech sędziów zawodowych i dwóch urzędników państwowych, zatem jest to skład pięcioosobowy. Urzędnikami państwowymi włączonymi w skład sędziowski mogą być urzędnicy państwowi zatrudnieni w administracji w urzędach landu dożywotnio w okręgu właściwości tego sądu na podstawie ustawy o urzędnikach federalnych³⁸.

Urzędnik państwowy nie może zostać powołany do izby dyscyplinarnej lub senatu dyscyplinarnego, jeżeli wobec niego toczy postępowanie dyscyplinarne za umyślny czyn karalny z oskarżenia publicznego, albo jeżeli został wydany wobec niego nakaz karny, albo został orzeczony wobec niego zakaz wykonywania zawodu. Urzędnik państwowy jest także wyłączony z mocy prawa z takiego postępowania, jeżeli została wobec niego orzeczona kara pozbawienia wolności, został usunięty z zawodu na mocy kary dyscyplinarnej, został przeniesiony zawodowo poza okręg właściwości tego sądu, zakończył się jego stosunek zatrudnienia

³⁴ § 29 ust. 1 BDG.

³⁵ § 34 ust. 1 i 2 BDG.

³⁶ § 45 BDG.

³⁷ E. Lindgen, *Formelles Disziplinarrecht, Handbuch des Disziplinarrechts für Beamten und Richter in Bund und Ländern*, Berlin 2019, s. 1196 i nast.

³⁸ § 15 *des Bundesbesoldungsgesetzes*.

urzędniczego, nie są już spełnione przesłanki do zatrudnienia jego osoby w charakterze urzędnika państwowego³⁹.

Tak stworzony skład sędziowski podejmuje decyzje pod okiem przewodniczącego, uprzednio wysłuchawszy opinii sędziego sprawozdawcy⁴⁰.

5.2. Postępowanie dyscyplinarne w drugiej instancji

Na wyrok sądu dyscyplinarnego, który zapadł w pierwszej instancji, przysługują środki odwoławcze do drugiej instancji. Sądem drugiej instancji jest wyższy sąd administracyjny (*Oberverwaltungsgericht*), czyli najwyższy sąd administracyjny w landzie. Zasady postępowania przed wyższym sądem administracyjnym są analogiczne jak w postępowaniu pierwszej instancji. Należy zauważyć, że termin odwołania wynosi jeden miesiąc od chwili doręczenia wyroku wraz z uzasadnieniem. Odwołanie należy wnieść w formie pisemnej wraz z uzasadnieniem.

Federalne Ministerstwo Sprawiedliwości podaje raz do roku sprawozdanie z działalności sądów dyscyplinarnych w formie statystyki. Ze statystyki wynika, że postępowanie dyscyplinarne toczy się rocznie wobec ok. 0,5% ogólnej liczby wszystkich urzędników państwowych⁴¹. Jest to ok. 700 spraw rocznie. Średni okres trwania postępowania dyscyplinarnego wynosi 18,58 miesięcy. Spośród 727 postępowań dyscyplinarnych, które były prowadzone w 2017 r., zakończyło się 586, z czego 254 sprawy umorzono, w 332 sprawach wydano kary dyscyplinarne. Sprawy dotyczyły zaniechania wykonania obowiązków służbowych (61 spraw), nieobecności w pracy (84), nadużycia napojów alkoholowych w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych (59), zabronionego przyjmowania prezentów w urzędzie (3). Ze statystyki wynika także, że większość spraw dotyczyła osób płci męskiej (627), natomiast wszczęto 95 postępowań wobec kobiet⁴².

Jeżeli chodzi o wymierzone kary, to pozbawiono urzędu trzech urzędników, 83 urzędników zostało ukaranych naganą, 44 karą obniżenia wynagrodzenia, degradacją ośmiu, a 167 karą grzywny, czterem urzędnikom odebrano zaś uposażenie emerytalne⁴³.

³⁹ § 46 BDG.

⁴⁰ § 47 i § 48 BDG.

⁴¹ Statystyka Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów za rok 2017 https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/beamte/disziplinarstatistik-2017.pdf;jsessionid=A9E7382E185D67CA97828593483ACF8E.1_cid295?__blob=publicationFile&v=2 (dostęp: 27.04.2019 r.).

⁴² https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/beamte/disziplinarstatistik-2017.pdf;jsessionid=A9E7382E185D67CA97828593483ACF8E.1_cid295?__blob=publicationFile&v=2, s. 5.

⁴³ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/beamte/disziplinarstatistik-2017.pdf;jsessionid=A9E7382E185D67CA97828593483ACF8E.1_cid295?__blob=publicationFile&v=2, s. 6.

6. Orzecznictwo

Jedną z spraw, którą można tu przytoczyć jako sprawę przykładową, dotyczyła groźby karalnej zastosowanej przez sędziego asesora. Zgodnie z dotychczasową linią orzecznictwa sądów niemieckich sędzia, który dopuszcza się „naginania” prawa lub nadużywa władzy sędziowskiej, nie tylko nadużywa swojej władzy, lecz także narusza zasadę zaufania obywateli do państwa oraz prawa i podlega bezwzględnie ukaraniu⁴⁴. W sądzie w miejscowości Kassel sędzia rozpatrywał sprawę o ekshibicjonizm. Oskarżony nie przyznawał się do winy, sędzia początkowo podnosił na niego głos i groził mu zaostreniem kary, potem sugerował złagodzenie kary za przyznanie się, aż w końcu postanowił o zamknięciu oskarżonego w celi w piwnicy na noc, jednocześnie grożąc mu: *pokażę Panu, jak wygląda Pańska przyszłość*. Oskarżony, początkowo niewzruszony groźbami, w końcu skapitulował, przyznając się do winy i zgadzając się na terapię oraz odstępując od środków prawnych obrony. Przełożeni sędziego byli zgodni co do tego, że postępowanie sędziego stanowiło nadużycie władzy oraz naruszenie § 138 niemieckiego kodeksu postępowania karnego zakazującego wymuszanie zeznań. Sąd, do którego skierowano sprawę, stwierdził, że wymuszanie zeznań w tej formie ma charakter świadomy i zamierzony, zatem podlega karze z tytułu nadużycia władzy i „naginania prawa”⁴⁵.

7. Podsumowanie

Sędziowie w Republice Federalnej Niemiec są niezawisli i podlegają jedynie ustawom, zgodnie z postanowieniem art. 97 ust. 1 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec. To postanowienie zostało powtórzone także przez postanowienia § 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych (GVG) oraz § 25 ustawy o zawodzie sędziego (DRiG). Postanowienia Ustawy Zasadniczej mają tu istotne znaczenie: nadzorowi w wykonywaniu zawodu (*Dienstaufsicht*) sędzia może być poddany jedynie w takim zakresie, w jakim nie narusza to jego niezawisłości – zgodnie z postanowieniem § 26 ust. 1 ustawy o zawodzie sędziego. Niezawisłość sędziowska jest nieodzownym elementem państwa prawa, gwarantem trójpodziału władzy, a obowiązkiem państwa jest zapewnienie obywatelowi dostępu do neutralnego i bezstronnego sędziego. Niezawisłość sędziego została ustanowiona w interesie jednostki, co oznacza, że należy ją zaliczyć do praw jednostki. Dlatego też niezawisłości sędziowskiej nie można traktować jako przywileju grupy zawodowej sędziów. Niezawisłość sędziowska odnosi się

⁴⁴ Por. E. Tuora-Schwierskott, *Zasady odpowiedzialności...*, [w:] *Państwo i jego instytucje...*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, s. 490–491.

⁴⁵ BGH, *Beschl. v. 31.05.2012, Az. 2 StR 610/11*.

przede wszystkim do niezależności od władzy wykonawczej, a w mniejszym stopniu do władzy ustawodawczej i służy obywatelowi.

Niezawisłość sędziowska oznacza niezależność od związania poleceniami służbowymi – ani prezes sądu, ani minister sprawiedliwości nie mogą wydawać sędziom poleceń służbowych dotyczących wyrokowania w konkretnych sprawach. Także pośrednie udzielanie poleceń odnośnie orzekania w sprawach w przyszłości jest absolutnie niedopuszczalne. Sędzia musi wykonywać swój zawód w świadomości autonomiczności swoich decyzji. Dlatego też nie może zostać przeniesiony na inne stanowisko albo usunięty z zawodu w sposób inny, aniżeli jedynie przez rozstrzygnięcie sądu, w składzie którego muszą znajdować się także sędziowie korzystający z niezawisłości sędziowskiej.

Sędziowie w Republice Federalnej Niemiec należą do grupy urzędników państwowych (obok prokuratorów, ale także nauczycieli i nauczycieli akademickich). Odpowiedzialność sędziów podlega zasadom odpowiedzialności zawodowej urzędników państwowych, określonej w art. 33 ust. 5 Ustawy Zasadniczej oraz w federalnej ustawie o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Szczegółowe regulacje prawne znajdują się także w ustawie o zawodzie sędziego.

Zasady odpowiedzialności cywilno-karnoprawnej oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych, w tym sędziów, zostały określone także w tak ważnych aktach prawnych, jak kodeks karny (*Strafgesetzbuch*) oraz kodeks cywilny (*BGB*). Należy tu zauważyć, że zarówno sędziowie, jak i urzędnicy państwowi w Republice Federalnej Niemiec są świadomi swoich praw i obowiązków, co oznacza, że wykonywanie zawodu odbywa się w sposób świadomy, a urzędnik w razie wątpliwości dotyczących prawidłowości jego postępowania korzysta często z tzw. prawa remonstracji, czyli odmowy wykonania poleceń służbowych w sytuacji, gdy to polecenie budzi wątpliwości co do jego zgodności z prawem⁴⁶.

Postępowanie dyscyplinarne wszczyna się niezwłocznie po powzięciu wiedzy o wystąpieniu okoliczności stanowiących podstawę do takiej odpowiedzialności. Postępowanie takie wszczyna bezpośredni przełożony sędziego lub też jego bezpośredni przełożony. W przypadku zastosowania kary dyscyplinarnej w postaci nagany, grzywny lub obniżenia wynagrodzenia karę wymierza tenże bezpośredni przełożony sędziego. Orzeczenie takiej kary jest zaskarżalną decyzją administracyjną. W przypadku orzeczenia kar degradacji, usunięcia z zawodu lub pozbawienia wynagrodzenia wypłacanego po przejściu przez sędziego w stan spoczynku właściwym organem są sądy administracyjne pierwszej i drugiej instancji.

W myśl postanowień federalnej ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej w sądach administracyjnych pierwszej instancji są to oddelegowane izby do spraw dyscyplinarnych (*Kammer*), a sądami drugiej instancji są senaty (*Senate*) do spraw dyscyplinarnych w wyższych sądach administracyjnych. Szczegóły regulują ustawy poszczególnych landów.

⁴⁶ W razie wątpliwości co do praworządności polecenia służbowego lub aktu prawnego sędzia jest zobowiązany do zgłoszenia tych wątpliwości swojemu bezpośredniemu przełożonemu i wstrzymania się od wykonania tego polecenia – prawo remonstracji (§ 63 ust. 2 federalnej ustawy o urzędnikach państwowych).

Skład sędziowski jest pięcioosobowy i składa się z trzech sędziów zawodowych i dwóch urzędników państwowych zatrudnionych w administracji rządowej landu. Wobec tych osób nie mogą toczyć się postępowania dyscyplinarne lub karne. Wobec tych osób nie mogła zostać orzeczona kara w postaci zakazu wykonywania zawodu.

Na wyrok sądu dyscyplinarnego, który zapadł w pierwszej instancji, przysługują środki odwoławcze do drugiej instancji. Sądem drugiej instancji jest wyższy sąd administracyjny (*Oberverwaltungsgericht*), czyli najwyższy sąd administracyjny w landzie. Zasady postępowania przed wyższym sądem administracyjnym są analogiczne jak w postępowaniu pierwszej instancji.

Podsumowując, należy jeszcze raz podkreślić, że zasady postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów podporządkowane są naczelnej zasadzie niezależności wymiaru sprawiedliwości i niezawisłości sędziów przy jednoczesnym zapewnieniu zasady bezstronności działalności sądów dla dobra ogółu. Dlatego też organami właściwymi do rozpatrywania tego typu spraw są sądy administracyjne.

II. AUSTRIA: Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego w ustawodawstwie Republiki Austriackiej

1. Postanowienia prawne dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego w austriackim systemie prawnym

Odpowiedzialność sędziego – podobnie jak w niemieckim systemie prawnym – należy do szerszego zagadnienia odpowiedzialności urzędnika państwowego, albowiem także w Austrii sędziowie należą do służby cywilnej. Regulacje dotyczące odpowiedzialności sędziów znajdują się w Konstytucji Republiki Austriackiej z 19 grudnia 1945 r.⁴⁷ oraz w ustawie o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej (*Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz*)⁴⁸ z 1961 r. zmienionej ostatnio 22 grudnia 2018 oraz w ustawie o służbie cywilnej z 1979 r. zmienionej ostatnio 24 kwietnia 2019, (*Beamten-Dienstrechtsgesetz – DBG*)⁴⁹. Ogólne zasady odpowiedzialności karnej urzędników państwowych reguluje austriacki Kodeks postępowania karnego (*österreichische Strafprozessordnung*)⁵⁰ z 1975 r., który został znowelizowany w 2008 r., oraz Kodeks cywilny (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*)⁵¹.

Podkreślić należy, że – podobnie jak w Republice Federalnej Niemiec – do grupy urzędników państwowych – poza wymiarem sprawiedliwości – należą także: policjanci, żołnierze, nauczyciele szkół powszechnych, nauczyciele akademicy, urzędnicy pocztowi (*Beamtinnen bzw. Beamte des Post- und Fernmeldewesens*), urzędnicy służby zdrowia (*Beamtinnen bzw. Beamte des Krankenpflegedienstes*) oraz służba ochrony państwa.

2. Kary dyscyplinarne

Zgodnie z postanowieniami rozdziału 8 ustawy o służbie cywilnej (dalej: DBG), karami dyscyplinarnymi są: nagana, kara grzywny do wysokości połowy miesięcznego wynagrodzenia

⁴⁷ Teksty ustaw w portalu austriackiego Ministerstwa Sprawiedliwości <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138> (dostęp: 02.02.2019 r.).

⁴⁸ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008187> (dostęp: 02.02.2019 r.).

⁴⁹ *Bundesgesetz vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979)*, Dz.U. poz 333/1979, GPXV RV 11 AB 32, s. 4.

⁵⁰ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002326> (dostęp: 02.02.2019 r.).

⁵¹ *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie*, <https://www.jusline.at/gesetz/abgb> (dostęp: 27.04.2019 r.).

osoby ukaranej, kara grzywny w wysokości od miesięcznego wynagrodzenia do wysokości wynagrodzenia przysługującego za pięć miesięcy oraz zwolnienie ze służby⁵². Wybór kary jest uzależniony od rodzaju popełnionego wykroczenia dyscyplinarnego oraz od względów prewencji szczególnej, czyli obserwacji zachowań indywidualnych osoby podlegającej karze⁵³.

3. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego

Postępowanie dyscyplinarne zostaje wszczęte, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia wykroczenia dyscyplinarnego. Sprawę wszczyna organ dyscyplinarny (por. poniżej pkt 4), który może podjąć w takim przypadku sam działania, wymierzając karę w postaci upomnienia lub pouczenia w myśl § 109 DBG. Organ dyscyplinarny przeprowadza postępowanie wyjaśniające. Organ dyscyplinarny pełni podobne funkcje jak bezpośredni przełożony w systemie prawnym Republiki Federalnej Niemiec.

Jednakże jeżeli sprawa wydaje się poważniejsza, a podejrzenie popełnienia czynu powodującego odpowiedzialność dyscyplinarną jest uzasadnione, to organ dyscyplinarny kieruje sprawę zgodnie z postanowieniami ustawy o służbie cywilnej do komisji dyscyplinarnej, która – jeżeli stwierdzi odpowiednio naruszenie prawa karnego – ma prawo także do skierowania sprawy do właściwego sądu zgodnie z § 78 austriackiego kodeksu karnego (StPO).

Należy tu zauważyć, że kara w postaci pouczenia lub upomnienia przedawnia się po trzech latach – w tym czasie jednak kara zostaje zapisana w aktach służbowych sędziego, uniemożliwiając mu bycie członkiem urzędów lub komisji dyscyplinarnych.

4. Organy dyscyplinarne w postępowaniu dyscyplinarnym

Zgodnie z § 96 ustawy o służbie cywilnej organami dyscyplinarnymi są organy dyscyplinarne (*Dienstbehörden*) oraz komisje dyscyplinarne (*Disziplinarcommissionen*). Organy dyscyplinarne działają w urzędzie, w którym posiadają właściwość dla swojej działalności⁵⁴, natomiast komisje dyscyplinarne działają w resorcie, dla którego zostały powołane, stanowiąc tym samym organ wyższego rzędu⁵⁵.

Komisje dyscyplinarne składają się z przewodniczącego, odpowiedniej liczby jego zastępców oraz członków komisji dyscyplinarnych i muszą być to osoby posiadające wiedzę prawniczą⁵⁶. Kadencja komisji dyscyplinarnej trwa pięć lat, poczynając zawsze od 1 stycznia.

⁵² § 92 DBG.

⁵³ § 93 ust. 1 DBG.

⁵⁴ § 97 ust. 1 DBG.

⁵⁵ § 97 ust. 2 DBG.

⁵⁶ § 98 ust. 1 i 2 DBG.

Członkami komisji dyscyplinarnej mogą być jedynie osoby, wobec których nie toczy się żadne postępowanie dyscyplinarne⁵⁷. Jeżeli w trakcie kadencji komisji wobec jednego z jej członków zostanie wszczęte postępowanie dyscyplinarne i zakończy się ono prawomocnym orzeczeniem stwierdzającym naruszenie odpowiedzialności dyscyplinarnej, to osoba taka przestaje być członkiem komisji dyscyplinarnej⁵⁸. Komisja dyscyplinarna odwołuje swojego członka także wtedy, gdy jest on niezdolny ze względów zdrowotnych do wykonywania swojej funkcji lub gdy rażąco narusza swoje obowiązki wynikające z pełnionej funkcji lub też gdy zaniedbuje on wykonywanie swoich obowiązków⁵⁹.

Członkowie komisji dyscyplinarnych orzekają jako izby (*Senate*) komisji dyscyplinarnych. Izba taka składa się z przewodniczącego lub jego zastępcy i dwóch dalszych członków (skład jest zatem trzyosobowy). Każdy z członków izby może jednocześnie wchodzić w skład innych izb dyscyplinarnych⁶⁰. Przewodniczący komisji dyscyplinarnej układa składy poszczególnych izb na rok kalendarzowy z góry i ustala ich plan pracy, jednocześnie ustalona zostaje kolejność zastępstw na wypadek nieobecności jednego z członków komisji – zmiany w tych składach mogą nastąpić jedynie w przypadku szczególnie ważnych okoliczności⁶¹. Postanowienie to ma na celu uniemożliwienie dowolnego ustalania składów izb komisji i ograniczenie czynników korupcyjnych i związanych z dowolnością orzekania.

Organy dyscyplinarne są właściwe w sprawach, w których zapadają orzeczenia w związku z publicznoprawnymi stosunkami służbowymi dotyczącymi uposażenia sędziów i odbywają się w organach właściwych dla resortu wymiaru sprawiedliwości. Są to tzw. postępowania służbowe (*Dienstrechtsverfahren*)⁶². Natomiast postępowanie, które toczy się przed komisjami dyscyplinarnymi i dotyczy naruszenia obowiązków służbowych, to postępowanie dyscyplinarne (*Disziplinarverfahren*)⁶³. Na postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, na postanowienie odmawiające wszczęcia takiego postępowania albo na postanowienie w sprawie umorzenia takiego postępowania przysługuje prawo do wniesienia skargi do Federalnego Sądu Administracyjnego.

Jednocześnie w celu reprezentowania interesów w postępowaniu dyscyplinarnym powoływany jest adwokat dyscyplinarny, który musi być prawnikiem. Posiada on kompetencję skierowania skargi na postanowienie komisji dyscyplinarnej i rewizji na orzeczenie komisji dyscyplinarnej do Federalnego Sądu Administracyjnego (*Bundesverwaltungsgericht*)⁶⁴.

⁵⁷ § 100 ust. 1 DBG.

⁵⁸ § 100 ust. 4 DBG.

⁵⁹ § 100 ust. 5 pkt 1 i 2 DBG.

⁶⁰ § 101 ust. 1 DBG.

⁶¹ § 101 ust. 4 DBG.

⁶² Strona ministerstwa sprawiedliwości Republiki Austriackiej, https://www.bvwg.gv.at/fachbereiche/dienst_und_disziplinarrecht_neu_start.html (dostęp: 26.04.2019 r.).

⁶³ Strona ministerstwa sprawiedliwości Republiki Austriackiej, https://www.bvwg.gv.at/fachbereiche/dienst_und_disziplinarrecht_neu_start.html (dostęp: 26.04.2019 r.).

⁶⁴ § 103 ust. 1, 2, 3, 4 DBG.

5. Postępowanie przed Federalnym Sądem Administracyjnym

Orzeczenie wydane w postępowaniu dyscyplinarnym stanowi decyzję administracyjną. Można na nią wnieść zaskarżenie jako środek prawny do Federalnego Sądu Administracyjnego (*Bundesverwaltungsgericht*). Federalny Sąd Administracyjny ma obowiązek rozpatrzyć wniesioną skargą w ciągu sześciu miesięcy od chwili jej wniesienia. Jeżeli nie dochowa obowiązku rozpatrzenia sprawy w ciągu sześciu miesięcy i tym samym popadnie w zwłokę, to skarżącemu przysługuje prawo zwrócenia się do Naczelnego Trybunału Administracyjnego (*Verwaltungsgerichtshof*) zgodnie z postanowieniem § 38 ustawy o postępowaniu przed Naczelnym Trybunałem Administracyjnym (*Verwaltungsgesetzbuch*)⁶⁵.

Podczas postępowania przed Federalnym Sądem Administracyjnym strony mają prawo do wglądu do akt, które może zostać ograniczone uchwałą Sądu jedynie w wyjątkowych okolicznościach ze względu na ochronę interesu publicznego⁶⁶.

Przed Federalnym Sądem Administracyjnym sprawa toczy się jako postępowanie ustne – w szczególności wtedy, gdy sprawa wymaga wyjaśnień stron. Od postępowania ustnego Trybunał może odstąpić jedynie wtedy, gdy z akt sprawy wynika, że postępowanie ustne nie wniesie do sprawy nowych elementów rozstrzygających dla sprawy oraz gdy szczególne przepisy prawne – a mianowicie art. 6 Europejskiej Karty Praw Człowieka oraz art. 47 ust. 2 Karty Praw Człowieka Unii Europejskiej – nie stoją temu na przeszkodzie⁶⁷.

6. Orzecznictwo

W austriackim orzecznictwie nie ma zbyt licznych przypadków orzeczenia w ramach postępowania dyscyplinarnego. Najbardziej znany przypadek pochodzi z 2009 r. Sprawa ta toczyła się przed sądem cywilnym w pierwszej instancji w mieście Eisenstadt. Powódka wniosła sprawę o odszkodowanie z tytułu nieprawidłowo wykonanego pokrycia tarasu płytami granitowymi. Pozwany stawiał się na sprawie bez – obowiązkowej w tym przypadku – obecności adwokata. Sędzia prowadzący sprawę, zamiast wskazać na brak prawidłowej reprezentacji i przełożyć termin, postanowił szybko zakończyć postępowanie i wezwał pozwanego do tego, by zgodził się on na wydanie wyroku opartego na uznaniu powództwa. Pomimo protestów obu stron, sędzia sporządził w ich obecności wyrok oparty na uznaniu. Sędzia tym samym nie uwzględnił interesu pozwanego, jego prawa do obrony, niemożliwości skorzystania z pomocy adwokata. Sąd Najwyższy stwierdził, że *sędzia przez swoje zachowanie niezgodne*

⁶⁵ *Verwaltungsgerichtshofgesetz* z 1985, Dz.Urz. 10/1985, ostatnia zmiana Dz.Urz. 33/2013.

⁶⁶ Strona austriackiego Ministerstwa Sprawiedliwości, https://www.bvvgg.at/verfahren/verfahren_bundesverwaltungsgericht.html (dostęp: 26.04.2019 r.).

⁶⁷ § 24 *Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz* (VwGVG), ustawa o sądowym postępowaniu administracyjnym, <https://www.jusline.at/gesetz/vwgv/paragraf/24> (dostęp: 26.04.2019 r.).

z prawem naruszył trwale zasadę zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości⁶⁸. Sędzia został skazany na karę 12 miesięcy pozbawienia wolności, a niezależnie toczyło się także postępowanie dyscyplinarne, w którym sędziemu wymierzono karę grzywny w wysokości pięciu wynagrodzeń miesięcznych. Sędzia przeszedł także w stan spoczynku i nie sprawuje już funkcji sędziego.

Karę 7000 euro orzekł wyższy sąd krajowy w Wiedniu (OLG) wobec sędziego, który zaprosił do swojego prywatnego mieszkania przydzieloną mu asesorkę, aby namawiać ją do seksu oralnego. Sędzia bronił się w postępowaniu tym, że sprawa należy do jego sfery prywatnej. Sąd jednak nie przychylił się do tej argumentacji i, poza orzeczoną karą pieniężną, postanowił, by w przyszłości nie przydzielać sędziemu asesorów płci żeńskiej. Wyrok ten został potwierdzony przez Sąd Najwyższy.

Inny przykład to sprawa sędziego z Linzu, który został ukarany dwunastokrotnie mandatem za nadmierną prędkość w trakcie prowadzenia pojazdów. Sędzia miał zwyczaj nadmiernie szybkiej jazdy. Przekraczał notorycznie dozwoloną prędkość, zwykle o 40 km/h, a w jednym przypadku nawet o 53 km/h. Został ukarany karą dyscyplinarną grzywny w wysokości 8000 euro.

7. Podsumowanie

Podobnie jak w niemieckim systemie prawnym sędziowie zaliczani są – obok policji, wojska, nauczycieli czy nauczycieli akademickich – do służby cywilnej. Odpowiedzialność dyscyplinarna osób sprawujących urząd sędziego reguluje w prawie austriackim kilka ustaw. Do tych ustaw należą m.in. Konstytucja Republiki Austriackiej z 19 grudnia 1945 r., ustawa o służbie sędziowskiej i prokuratorskiej (*Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz*) z 1961 r. zmieniona ostatnio 22 grudnia 2018 oraz ustawa o służbie cywilnej z 1979 r. zmieniona ostatnio 24 kwietnia 2019 (*Beamten-Dienstrechtsgesetz* – DBG), ale także austriacki kodeks cywilny i austriacki kodeks karny.

Kary dyscyplinarne to – podobnie jak w niemieckim systemie prawnym – nagana, kara grzywny, degradacja, usunięcia z zawodu sędziego oraz pozbawienie uposażenia.

Postępowanie toczy się przed organami dyscyplinarnymi, którymi są organy dyscyplinarne (*Dienstbehörden*) oraz komisje dyscyplinarne (*Disziplinarcommissionen*). Organ dyscyplinarny działa bezpośrednio w miejscu właściwym dla zatrudnienia sędziego, natomiast komisje dyscyplinarne działają w resorcie, dla którego zostały powołane, stanowiąc tym samym organ wyższego rzędu. Postępowanie przed organami dyscyplinarnymi (*Dienstbehörden*) to tzw.

⁶⁸ Wyrok austriackiego Sądu Najwyższego, sygn. akt OHG RS0096914.

postępowania służbowe (*Dienstrechtsverfahren*), natomiast postępowanie przed komisjami dyscyplinarnymi ma charakter postępowania dyscyplinarnego (*Disziplinarverfahren*).

Orzeczenie wydane w postępowaniu dyscyplinarnym stanowi decyzję administracyjną. Można na nią wnieść środek prawny zaskarżenia do Federalnego Sądu Administracyjnego (*Bundesverwaltungsgericht*), a w przypadku zwłoki przed tym sądem – do Naczelnego Trybunału Administracyjnego (*Verwaltungsgerichtshof*) zgodnie z postanowieniem § 38 ustawy o postępowaniu przed Naczelnym Trybunałem Administracyjnym (*Verwaltungsgesetzbuch*).

Należy zatem stwierdzić, że postępowanie dyscyplinarne dotyczące sędziów jest wielostopniowe. Jednakże, jak pokazują wskazane wyżej przykłady, sposób regulacji postępowania dyscyplinarnego nie stoi w żaden sposób na przeszkodzie efektywności ukarania sędziów w postępowaniu dyscyplinarnym. Gwarantem prawidłowości postępowania dyscyplinarnego jest niezawisłość sędziowska sędziów sprawujących funkcje w organach i komisjach dyscyplinarnych.

III. CZECHY

1. Zagadnienia wprowadzające

W Republice Czeskiej sądem właściwym do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego jest Najwyższy Sąd Administracyjny. Przedstawienie jego kompetencji w tym zakresie wymaga jednak wskazania w pierwszej kolejności podstaw prawnych odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

Wyżej przywołana kwestia została uregulowana w dwóch aktach normatywnych. Pierwszym z nich jest ustawa o sądach i sędziach⁶⁹, która definiuje pojęcie deliktu dyscyplinarnego, wymienia katalog kar dyscyplinarnych za delikty dyscyplinarne oraz określa sposób postępowania w sytuacji, gdy sędzia jest niezdolny do sprawowania urzędu. Drugim aktem jest ustawa o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych⁷⁰, regulująca warunki i przebieg postępowania dyscyplinarnego⁷¹.

2. Pojęcie deliktu dyscyplinarnego

Ustawa o sądach i sędziach stanowi, że sędzia, prezes sądu, wiceprezes sądu, Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Najwyższego Sądu Administracyjnego ponoszą odpowiedzialność za delikty dyscyplinarne. Pod tym pojęciem należy rozumieć zawinione naruszenie obowiązków sędziego, a także zawinione zachowanie lub działanie, którym sędzia narusza godność urzędu sędziowskiego lub nie daje rękojmi niezależnego, bezstronnego, profesjonalnego i uczciwego orzekania. Dyscyplinarny delikt prezesa sądu, wiceprezesa sądu, Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego zdefiniowano z kolei, jako zawinione naruszenie obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Ustawowe przesłanki

⁶⁹ Ustawa z 30 listopada 2001 r. o sądach, sędziach, asesorach i państwowej administracji sądów oraz o zmianie niektórych innych ustaw, opublikowana w Zbiorze Ustaw Republiki Czeskiej z 2002 r., nr 6, w skrócie określana jako ustawa 6/2002.

⁷⁰ Ustawa z dnia 30 listopada 2001 r. o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych opublikowana w Zbiorze Ustaw Republiki Czeskiej z 2002 r., nr 7, w skrócie określana jako ustawa 7/2002.

⁷¹ Warto zauważyć, że nowelą z 2008 r. – ustawa nr 314/2008 – na nowo uregulowano przebieg postępowania dyscyplinarnego, w szczególności w miejsce dotychczasowego postępowania dwuinstancyjnego wprowadzono postępowanie jednoinstancyjne.

uznania czynu za delikt dyscyplinarny określono zatem w bardzo ogólny sposób. Uznanie czynu za delikt dyscyplinarny zależy od oceny sądu dyscyplinarnego, który bada zachowanie sędziego w kontekście odpowiedzialności za przewinienie dyscyplinarne. Tak więc, jeżeli dojdzie do zawinionego naruszenia obowiązków sędziego, które cechuje określony stopień intensywności, to nie ma znaczenia skutek, do którego owe naruszenie prowadziło. Jak słusznie zatem zauważa Jiří Kocourek, by zaistniał delikt dyscyplinarny, sędzia powinien angażować się w działania lub zachowania, które podważają godność sprawowanej funkcji lub zagrażają zaufaniu w niezależne, bezstronne, profesjonalne i uczciwe orzekanie sędziego, które następnie muszą zostać udowodnione w postępowaniu dyscyplinarnym⁷². Warto w tym miejscu przytoczyć również pogląd wyrażony w jednym z orzeczeń senatu dyscyplinarnego Najwyższego Sądu Administracyjnego, w którym podkreślił on, że: „Sędzia może dopuścić się deliktu dyscyplinarnego także podczas samodzielnego orzekania. W takim jednak przypadku muszą zaistnieć tak poważne wady w stosowaniu prawa, by doszło do naruszenia zasady związania sędziego ustawą lub obowiązku podejmowania decyzji w sposób uczciwy, bezstronny i niezależny. Zdanie odrębne sędziego nie może być traktowane jak delikt dyscyplinarny. Takie podejście mogłoby bowiem prowadzić do sytuacji, w której sędzia nie mógłby interpretować przepisów ustawy zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą i sumieniem oraz brać pod uwagę wyjątkowych okoliczności sprawy i wydać sprawiedliwego orzeczenia, lecz przeciwnie, z obawy przed postępowaniem dyscyplinarnym akceptowałby pogląd niezgodny ze swoim sumieniem. W takich okolicznościach orzekanie przez sądy mogłoby stać się nieefektywne, zaś postępowanie dyscyplinarne mogłoby być nadużywane i działać jako postępowanie korygujące, co nie jest funkcją postępowania dyscyplinarnego”⁷³. Jedną z funkcji sądów wyższej instancji jest bowiem poprawianie błędnych wyroków sądów niższej instancji i zwracanie ich im do ponownego rozpatrzenia. Sąd niższej instancji jest przy tym związany orzeczeniem sądu wyższego stopnia. Gdyby sędzia sądu niższej instancji nie uwzględnił zdania wyrażonego przez sąd wyższej instancji, naruszyłby swoje obowiązki i tym samym dopuściłby się deliktu dyscyplinarnego⁷⁴.

3. Kary dyscyplinarne

Za delikty dyscyplinarne mogą być nakładane kary dyscyplinarne. Ich katalog został określony w § 88 ust. 1 ustawy o sędziach i sędziach i obejmuje w zależności od wagi naruszenia: nagane, obniżenie wynagrodzenia o 30% przez okres maksymalnie jednego roku.

⁷² J. Kocourek, *Zákon o soudech a soudcích: komentář*, C.H. Beck, Praha 2015, s. 237–238.

⁷³ Rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. 11 Kss 1/2015, <http://kraken.slv.cz/11Kss1/2015> (dostęp 07. 04. 2019 r.).

⁷⁴ S. Šiškeová, *Přehled judikatury ve věcech soudů a soudců*, Wolters Kluwer ČR, Praha 2013, s. 433–439.

W przypadku powtórnego przewinienia w czasie wykonywania kary dyscyplinarnej, może ona ulec wydłużeniu na okres do dwóch lat. Najsurowszą z katalogu kar dyscyplinarnych jest złożenie sędziego z urzędu. W przypadku prezesa sądu, wiceprezesa sądu, Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego do katalogu kar dodano ponadto pozbawienie możliwości wzrostu dodatku służbowego na okres do jednego roku, a w przypadku ponownego popełnienia przewinienia przed końcem poprzedniej kary na okres maksymalnie dwóch lat oraz usunięcie z funkcji prezesa sądu, wiceprezesa sądu, Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego. Warto podkreślić, że przedmiotowe kary nie mogą być orzekane łącznie i w każdym przypadku senat dyscyplinarny musi zdecydować, którą z nich zastosować⁷⁵. W razie popełnienia kilku deliktów dyscyplinarnych rozpoznawanych łącznie, stosuje się kary dyscyplinarne na podstawie przepisów odnoszących się do najsurowiej zagrożonego deliktu dyscyplinarnego.

Najczęściej stosowaną karą dyscyplinarną jest obniżenie wynagrodzenia. Warto zauważyć, że zgodnie z art. 88 ust. 5 ustawy o sądach i sędziach, w przypadku nałożenia kary obniżenia wynagrodzenia, obniżenie to stosuje się od pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu, w którym orzeczenie nakładające karę dyscyplinarną weszło w życie. Za przepisem tym przemawia przede wszystkim troska o jak najszybsze wykonanie orzeczenia senatu dyscyplinarnego przez właściwe służby finansowe sądu, które są odpowiedzialne za wypłatę wynagrodzenia.

Należy podkreślić, że kara złożenia sędziego z urzędu oznacza z jednej strony zakończenie pełnienia funkcji sędziego, a z drugiej powoduje ustanie stosunku pracy sędziego. Sędzia przestaje być sędzią sądu, do którego został przydzielony i nie może podejmować żadnych czynności związanych z orzekaniem czy pełnieniem funkcji sędziego. Wykonywanie tych czynności oznaczałoby sprzeczność z zasadą niezawisłości sędziowskiej⁷⁶.

Odpowiedzialnym za wykonanie orzeczonej kary dyscyplinarnej jest właściwy organ administracji sądowej. Podejmowane przez ten organ środki muszą być jednak, na co zwraca uwagę Jiří Kocourek, ograniczone wyłącznie do doprowadzenia stosunku pracy sędziego do zgodności z orzeczeniem senatu dyscyplinarnego. Chodzi tu zatem o działania praktyczne takie jak np. zmiany w wypłacaniu wynagrodzenia. Trzeba jednak pamiętać, że organ administracji sądowej nie może decydować o sposobie i terminie wykonania orzeczenia senatu dyscyplinarnego. W ten sposób organy administracji sądowej uzyskiwałyby nieuprawniony wpływ na orzekanie sądów, a ich działania mogłyby opóźniać wykonanie orzeczeń senatów dyscyplinarnych. Poza tym, w niektórych sytuacjach organy te decydowałyby o tym jak długo sędzia utrzyma swój status prawny⁷⁷.

⁷⁵ J. Kocourek, *Zákon o soudech...*, s. 239.

⁷⁶ J. Kocourek, *Zákon o soudech...*, s. 240.

⁷⁷ J. Kocourek, *Zákon o soudech...*, s. 240–241.

Negatywne konsekwencje jakie niesie za sobą orzeczenie kary dyscyplinarnej działają jedynie przez określony czas. Zgodnie z § 24 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych, po pięciu latach od uprawomocnienia się orzeczenia o nałożeniu kary dyscyplinarnej dochodzi do tzw. zatarcia kary dyscyplinarnej. Zatarła kara dyscyplinarna nie może być zatem podstawą do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu.

Ustawa o sądach i sędziach w § 88a, pozwala orzekającemu senatowi dyscyplinarnemu na odstąpienie od nałożenia kary dyscyplinarnej, jeżeli w okolicznościach danego przypadku wystarczające jest samo przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do danego sędziego. W takim wypadku organ administracji sądowej danego sądu może złożyć wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu, który się go dopuścił. W orzecznictwie sądu dyscyplinarnego wniosek ten definiowany jest jako „środek dyscyplinarny nałożony na podstawie ustawy o sądach i sędziach”, mimo, że ustawa ta takim terminem się nie posługuje. Wątpliwości co do charakteru prawnego tego wniosku podnoszone są w czeskiej judykaturze już od czasów ukształtowania się federalnego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Sąd Konstytucyjny w orzeczeniu II US 22/97 rozstrzygał skargę konstytucyjną sędzi, przeciwko której taki wniosek został skierowany. Podkreślił on, że wniosek nie może być traktowany jako kara dyscyplinarna, w związku z czym „nie narusza on w żaden sposób prawa skarżącej do godności i dobrego imienia”⁷⁸. Biorąc to pod uwagę, można byłoby odnieść wrażenie, że wniosek jest jedynie narzędziem prezesa sądu, który w ten sposób uzyskuje możliwość oceny pracy podlegających mu sędziów i jego wniesienie nie wywołuje żadnych innych skutków. Jak słusznie jednak zauważa Petr Černý, twierdzenie to wyrażone w orzeczeniu Sąd Konstytucyjny wzbudza poważne wątpliwości. Przede wszystkim przyjęcie, że wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego składany przez prezesa sądu nie jest karą dyscyplinarną, zakłada dopuszczalność późniejszego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na zasadach ogólnych wbrew zasadzie *res iudicata*. Ponadto, pamiętać trzeba, że pogląd wyrażony we wskazanym wyżej orzeczeniu nie jest wiążący dla pozostałych składów orzekających Sądu Konstytucyjnego⁷⁹. Na to, że pogląd wyrażony we wskazanym wyżej orzeczeniu Sądu Konstytucyjnego jest dość odosobniony, wskazuje również dotychczasowe orzecznictwo senatów dyscyplinarnych, z którego wynika, że wszczęcie postępowania na skutek wniosku prezesa sądu stanowi przeszkodę dla prowadzenia postępowania dyscyplinarnego na zasadach ogólnych. Poza tym, trzeba pamiętać, że przyjęcie przeciwnego poglądu skutkowałoby podwójnymi sankcjami za ten sam czyn, co byłoby sprzeczne z zasadą *ne bis in idem*⁸⁰. Warto w tym miejscu zauważyć, że

⁷⁸ Por. Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 10. 3. 1997, sp. zn. II.ÚS 22/97, <https://iudictum.cz/175279/ii-us-23-97> (dostęp: 15.04. 2019 r.).

⁷⁹ P. Černý, *Výtka soudci a státnímu zástupci*, „Právní rozhledy” 2014(22), nr 23–24, s. 835.

⁸⁰ Rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 4. 4. 2011, sp. zn. 11 Kss 4/2011, <https://iudictum.cz/17424/11-kss-4-2011-120> (dostęp: 18.04.2019 r.).

od wprowadzenia w 2016 r. opisanej wyżej regulacji, czyli od tzw. reformy Pospíšila⁸¹, do odstąpienia od nałożenia kary dyscyplinarnej dochodzi w mniej niż 10% spraw, w których wszczęto postępowanie dyscyplinarne⁸².

Niezależnie od powyższego, w ramach postępowania dyscyplinarnego możliwe jest również dokonanie oceny zdolności do pełnienia urzędu sędziego. Sędzia może zostać uznany za niezdolnego do pełnienia urzędu, jeśli jego stan zdrowia nie pozwala przez długi czas na pełnienie służby, albo gdy został skazany za przestępstwo – a takie skazanie nie stanowiło podstawy do usunięcia z urzędu z mocy prawa; albo gdy przestępstwo, za które sędzia został skazany stanowi podstawę do stwierdzenia zagrożenia jego wiarygodności i dalszej kontynuacji pełnienia urzędu sędziego lub w okresie ostatnich pięciu lat przed wszczęciem postępowania w zakresie zdolności do pełnienia służby, co najmniej trzy razy został prawomocnie skazany za delikt dyscyplinarny, jeżeli fakt ten stawia pod znakiem zapytania wiarygodność i zdolność do dalszego pełnienia urzędu sędziego⁸³.

4. Sąd dyscyplinarny i senat dyscyplinarny

Sądem właściwym do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego jest Najwyższy Sąd Administracyjny⁸⁴. W sytuacji, gdy pełni on funkcję organu dyscyplinarnego, określany jest mianem senatu. W praktyce funkcjonują trzy rodzaje senatów: ds. sędziów, prokuratorów i komorników sądowych. W skład trzech funkcjonujących senatów ds. sędziów wchodzi: sędzia przewodniczący, prokurator, sędzia i trzech asesorów⁸⁵. Sędzia przewodniczący jest sędzią Najwyższego Sądu Administracyjnego, z tym, że może go zastępować sędzia Sądu Najwyższego. Z kolei sędzia senatu dyscyplinarnego to sędzia sądu wyższego, regionalnego lub powiatowego. Wśród pozostałych członków musi być co najmniej jeden prokurator, jeden adwokat i jedna osoba wykonująca inny zawód prawniczy, o ile są zarejestrowani na liście asesorów w postępowaniu dotyczącym sędziów.

Prezes sądu dyscyplinarnego (Najwyższego Sądu Administracyjnego) prowadzi listę sędziów zarejestrowanych dla poszczególnych sądów w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów. Na listę tę może być wpisany sędzia, który ma co najmniej trzyletni staż orzeczniczy oraz nie toczyło się wobec niego postępowanie dyscyplinarne. Funkcji sędziego

⁸¹ Chodzi o ustawę nr 250/2016, nowelizującą ustawę nr 6/2002 o sądach, sędziach, asesorach i państwowej administracji sądów oraz o zmianie niektórych innych ustaw, której projekt został przygotowany przez ówczesnego ministra sprawiedliwości Jerzego Pospíšila.

⁸² D. Kosař, T. Papoušková, *Kárná odpovědnost soudce v přerodu: ponaučení z České republiky*, Wolters Kluwer, Praha 2017, s. 47.

⁸³ § 91 ustawy o sądach, sędziach, asesorach i państwowej administracji sądów oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

⁸⁴ § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁸⁵ Oficjalna strona Najwyższego Sądu Administracyjnego, *Kárné senaty*, <http://www.nssoud.cz/Karne-senaty/art/587?menu=292> (dostęp: 18.04.2019 r.).

sądu dyscyplinarnego nie można łączyć z funkcją prezesa i wiceprezesa żadnego z sądów. Prezes sądu dyscyplinarnego w drodze losowania ustala sędziego przewodniczącego i zastępcę składu orzekającego w postępowaniu dla sędziów, wskazuje również wiceprezesa senatu i jego zastępcę oraz innych członków senatu dyscyplinarnego. Prezes sądu dyscyplinarnego prowadzi także listę asesorów mogących brać udział w postępowaniu wobec sędziego. Prokurator Generalny prowadzi listę prokuratorów. Przewodniczący Czeskiej Izby Adwokackiej – członków izby. Również dziekani wydziałów prawa uczelni publicznych w Republice Czeskiej mogą zaproponować włączenie dziesięciu asesorów do wykazu asesorów w postępowaniu dotyczącym sędziów. Kandydat na asesora musi złożyć swoją pisemną zgodę. Asesorem senatu dyscyplinarnego może być tylko obywatel Republiki Czeskiej, który osiągnął 30 rok życia, posiada pełną zdolność do czynności prawnych, ukończył wyższe studia prawnicze, nie był karany, jest osobą doświadczoną i ma nieskazitelny charakter.

Jak widać, skład senatu dyscyplinarnego ds. sędziów jest mieszany i obejmuje nie tylko sędziów, ale także przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Jak słusznie zauważa Michal Bobek, wprowadzenie funkcji asesorów, czyli prawników nie będących sędziami miało na celu zwiększenie zaufania publicznego do wydawanych w sprawach dyscyplinarnych orzeczeń i co za tym idzie, zwiększenia obiektywności wydawanych orzeczeń oraz uniknięcie dyskusji na temat niezawisłości w orzekaniu, bowiem w społeczeństwie wciąż pokutuje pogląd, że między sędziami funkcjonuje pewnego rodzaju solidarność zawodowa, która mogłaby znaleźć swoje odzwierciedlenie także w postępowaniach dyscyplinarnych⁸⁶.

Prezes sądu dyscyplinarnego wyznacza w drodze losowania z czterech list asesorów, sześciu członków senatu dyscyplinarnego i ich zastępców. Kadencja senatu wynosi pięć lat⁸⁷. Senat podejmuje decyzję większością głosów wszystkich członków. Jej brak oznacza uniewinnienie sędziego. Kadencje przewodniczącego senatu, zastępców, sędziów i asesorów są pięcioletnie.

Kadencja sędziego i asesora wygasa wraz z upływem kadencji Senatu, jak również w sytuacji, gdy z powodów zdrowotnych lub z innych względów nie jest on zdolny pełnić tej funkcji przez okres ponad jednego roku oraz gdy z innych powodów nie jest możliwe pełnienie tej funkcji. Wygaśnięcie kadencji następuje również z chwilą rezygnacji lub zaistnienia okoliczności, które sprawiają, że przestaje spełniać warunki, aby stać się członkiem senatu dyscyplinarnego, a także w przypadku przeniesienia sędziego lub prokuratora odpowiednio do innego sądu lub prokuratury⁸⁸.

⁸⁶ M. Bobek, *Odpovědnost a disciplína soudce (v přerodu?)*, „Právní rozhledy”, 2011(19), nr 14, s. 504.

⁸⁷ § 4 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁸⁸ § 6 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

5. Postępowanie dyscyplinarne

Postępowanie dyscyplinarne wszczynane jest na wniosek. Może go złożyć Prezydent Republiki Czeskiej, Minister Sprawiedliwości, Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Najwyższego Sądu Administracyjnego i prezesi sądów wyższych, regionalnych i powiatowych w stosunku do sędziów orzekających w kierowanych przez nich sądach oraz sędziów sądów niższego stopnia. Prezydent Republiki może złożyć wniosek w stosunku do Prezesa i Wiceprezesa Sądu Najwyższego i Najwyższego Sądu Administracyjnego oraz prezesów sądów wyższych i regionalnych. Minister Sprawiedliwości może złożyć wniosek dotyczący prezesa lub wiceprezesa każdego sądu. *Ombudsman* (Rzecznik Praw Obywatelskich) może złożyć wniosek dotyczący prezesa lub wiceprezesa każdego sądu. Prezes sądu może złożyć wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec wiceprezesa sądu i wobec prezesa i wiceprezesa sądu podległego. Praktyka pokazuje, że najczęściej postępowanie dyscyplinarne wszczynane jest z inicjatywy prezesów sądów, bowiem wszczęcie postępowania przeciwko sędziemu, który dopuścił się deliktu dyscyplinarnego jest nie tylko prawem, ale i obowiązkiem prezesa sądu. Potwierdza to także dotychczasowe orzecznictwo, w którym podkreśla się, że prezesi sądów są w codziennym kontakcie z podległymi im sędziami, organizują ich pracę, co oznacza że powinni mieć najlepsze rozeznanie nie tylko w kwestii wyników pracy poszczególnych sędziów, ale także powinni znać ich sytuację osobistą i ewentualne problemy, jakie ich dotyczą⁸⁹.

Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego należy złożyć w ciągu sześciu miesięcy od dnia, w którym wnioskodawca dowiedział się o okolicznościach dotyczących deliktu dyscyplinarnego, które mają istotne znaczenie dla wniosku, jednak nie później niż trzy lata od daty jego popełnienia⁹⁰. Przekroczenie tych terminów skutkuje przedawnieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej, które staje się przeszkodą do skutecznego złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁹¹. W przypadku, gdy wniosek mimo wszystko został złożony po upływie ww. terminów, dochodzi do zawieszenia postępowania dyscyplinarnego⁹².

Wniosek musi zawierać imię i nazwisko sędziego, którego dotyczy opis czynu, będący podstawą złożenia wniosku, wskazanie dowodów, na których wniosek jest oparty i propozycję kary dyscyplinarnej. Stanowisko Senatu o niestosowaniu kary dyscyplinarnej jest wiążące⁹³. Stronami postępowania są wnioskodawca i sędzia, którego dotyczy skarga. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przewodniczący składu sędziowskiego doręcza

⁸⁹ Zob. np. Rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 10. 10. 2013, sp. zn. 16 Kss 8/2013, <https://www.zakony.cz/soudni-rozhodnuti/nejvyssi-spravni-soud/2013/51/judikat-nss-16-Kss-8-2013-i-predseda-soudu-ma-dvoji-postaveni-je-soudcem-a-zaroven-se-podili-na-vykonu-statni-spravy-soudu-GNSS2013743> (dostęp: 18.04.2019 r.).

⁹⁰ Por. § 9 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁹¹ Szerzej na ten temat zob. J. Kocourek, *Zákon o soudech...*, s. 243.

⁹² § 14 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁹³ § 9 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

sędziemu do rąk własnych, poucza go o prawie do ustanowienia obrońcy spośród sędziów lub adwokatów oraz o jego prawach określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych, a także odpowiednio o prawach oskarżonego – stosownie do przepisów kodeksu⁹⁴ postępowania karnego⁹⁵.

Sędzia przewodniczący lub członek Senatu przeprowadza wstępne dochodzenie. W szczególności, może zasięgnąć opinii na temat obwinionego, w celu ustalenia podstawowych okoliczności i dowodów, o ile nie wskazano ich we wniosku. W przypadku dokumentów lub innych dowodów nieosobowych, zarządza ich sprowadzenie⁹⁶. Senat może zakończyć postępowanie bez kierowania na rozprawę, jeżeli wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego złożono po terminie, jeżeli wniosek został cofnięty, jeżeli sędzia zakończył pełnienie służby, w przypadku przedawnienia karalności za delikt dyscyplinarny (po upływie trzech lat od jego popełnienia)⁹⁷. W sytuacji, gdy Senat dojdzie do wniosku, że czyn jest przestępstwem lub wykroczeniem, postępowanie dyscyplinarne zostaje zawieszone, a sprawa zostaje przekazana do właściwego organu. Po uprawomocnieniu się takiego orzeczenia Senat wznawia postępowanie, jeśli postępowanie karne lub wykroczeniowe nie zakończyło się uznaniem za winnego, w innym przypadku nie prowadzi się postępowania dyscyplinarnego⁹⁸.

Przewodniczący Senatu ustala termin rozprawy, o którym informuje wnioskodawcę, obwinionego i obrońcę. W przypadku konieczności przesłuchania świadków również się ich wzywa. Termin rozprawy jest ustalony tak, żeby obwiniony i jego obrońca mieli co najmniej pięć dni roboczych na przygotowanie obrony. O terminie rozprawy powinien być powiadomiony także Minister Sprawiedliwości oraz prezes sądu, w którym obwiniony pełni służbę⁹⁹. W przypadku nieobecności obwinionego sprawa może być prowadzona wyłącznie w sytuacji, gdy odmawia on stawienia przed Senatem lub nie stawia się bez wskazania uzasadnionego powodu. Jeśli podsądny ustanowił obrońcę, ma on prawo do uczestniczenia w przesłuchaniu¹⁰⁰. Rozprawa rozpoczyna się od przedstawienia wniosku i jego uzasadnienia. Jeżeli odbyło się dochodzenie wstępne, sędzia przewodniczący lub wyznaczony członek Senatu zapoznaje strony z jego wynikami. Przewodniczący Senatu przesłuchuje obwinionego i przeprowadza inne niezbędne dowody. Obwiniony ma prawo do odmowy składania wyjaśnień. Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego wnioskodawca, obrońca i obwiniony mają prawo wyrazić swoją opinię. Obwiniony ma przy tym zawsze ostatnie słowo. Rozprawa jest jawna i treść przesłuchań należy zaprotokołować¹⁰¹.

⁹⁴ Ustawa z dnia 29 listopada 1961 r. o sądowym postępowaniu karnym opublikowana w Zbiorze Ustaw Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej z 1961 r., nr 141, w skrócie określana jako ustawa 141/1961.

⁹⁵ § 12 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁹⁶ § 13 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁹⁷ § 14 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁹⁸ § 15 ust. 1-2 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

⁹⁹ § 16 ust. 1, 3-4 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹⁰⁰ § 17 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹⁰¹ § 17 ust. 2-6 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

Jeżeli Senat stwierdza, że obwiniony popełnił delikt dyscyplinarny, uznaje że jest winny. Może wtedy podjąć decyzję, o odstąpieniu od wymierzenia kary lub podjąć decyzję o nałożeniu na niego kary dyscyplinarnej¹⁰². Senat uniewinnia obwinionego, gdy dochodzi do wniosku, że ten nie popełnił deliktu dyscyplinarnego albo nie został on udowodniony albo uzna, że czyn nie jest deliktem dyscyplinarnym¹⁰³. W takim wypadku obwiniony może wystąpić do Senatu o zwrot kosztów poniesionych w związku z prowadzonym postępowaniem dyscyplinarnym. Sędzia przewodniczący ogłasza wyrok na rozprawie. Orzeczenie musi być sporządzone w formie pisemnej, zawierać krótkie uzasadnienie i pouczenie dotyczące sposobu odwołania. Podlega doręczeniu obwinionemu. Kopię doręcza się obrońcy obwinionego, wnioskodawcy, Ministrowi Sprawiedliwości oraz prezesowi sądu¹⁰⁴.

Odwołanie się od orzeczenia w postępowaniu dyscyplinarnym nie jest dopuszczalne. Postępowanie jest zatem jednoinstancyjne. W wyroku z dnia 29 września 2010 r. Sąd Konstytucyjny podkreślił, że jednoinstancyjność postępowania dyscyplinarnego wyraża się w postępowaniu sądowym, w ramach którego sąd „podejmuje wszelkie niezbędne działania zmierzające do ustalenia stanu faktycznego i prawnego sprawy w ramach jednej instancji”¹⁰⁵. Warto w tym miejscu zauważyć, że jednoinstancyjność postępowania dyscyplinarnego została wprowadzona w Republice Czeskiej stosunkowo niedawno, w 2008 r. Wcześniej postępowanie to było dwuinstancyjne. W jego ramach w pierwszej instancji orzekały sądy wyższe, zaś od ich orzeczeń przysługiwało prawo odwołania do Sądu Najwyższego.

Jednoinstancyjność postępowania dyscyplinarnego oznacza zatem, że od orzeczenia senatu dyscyplinarnego nie przysługuje jakikolwiek zwyczajny lub nadzwyczajny środek zaskarżenia¹⁰⁶. Jediną możliwością jaką dysponuje w tej sytuacji obwiniony sędzia jest złożenie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego w terminie trzech lat od uprawomocnienia się wyroku senatu dyscyplinarnego. Inne sposoby wzruszenia ostatecznej decyzji w postępowaniu dyscyplinarnym nie są dopuszczalne. Warto podkreślić, że w praktyce instytucja wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest wykorzystywana niezwykle rzadko.

Problem braku możliwości wniesienia skutecznego środka odwoławczego przez obwinionych sędziów i prokuratorów, dostrzegła w 2016 r. Rada Europy określając system postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów i prokuratorów jako „potencjalnie korupcyjny”¹⁰⁷.

¹⁰² § 19 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹⁰³ § 19 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹⁰⁴ § 19 ust. 5 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹⁰⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2010 sp. zn. Pl. ÚS 33/09, <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-33-09> (dostęp: 15.04.2019 r.).

¹⁰⁶ Por. § 21 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹⁰⁷ Takie, dość ostre stanowisko Rady Europy podyktowane jest opinią GRECO – Grupy Państw Przeciwko Korupcji. Grupa ta powołana została w 1999 r. przez Radę Europy. Sprawdza ona, czy działania państw członkowskich są zgodne z antykorupcyjnymi standardami Rady. GRECO prowadzi także platformę internetową do wyszukiwania dobrych praktyk w zakresie zapobiegania i wykrywania korupcji. Celem GRECO jest podnoszenie zdolności członków do zwalczania korupcji poprzez monitorowanie zgodności obowiązujących w nich przepisów z antykorupcyjnymi standardami wyznaczonymi przez Radę Europy, dzięki dynamicznemu procesowi wzajemnego oceniania się i wzajemnie wywieranej presji. Służy to wykrywaniu niedostatków

Rada Europy podkreśliła, że sędziowie i prokuratorzy nie mają prawa odwołania od wyroku senatu dyscyplinarnego, co stoi w jawnej sprzeczności z przyjętymi przez organizację standardami demokratycznymi zakładającymi, że zarówno sędziowie jak i prokuratorzy powinni mieć możliwość odwołania się od wyroków i decyzji, a także, że powinna istnieć możliwość kontroli sądowej wydanych orzeczeń. W przygotowanym przez GRECO raporcie można przeczytać m.in., że zarówno sędziowie jak i prokuratorzy od dłuższego już czasu postulują zmianę modelu postępowania dyscyplinarnego, jednak brak woli politycznej do dokonania odpowiednich zmian w prawie. Warto zauważyć, że także Sąd Konstytucyjny krytykował w swych orzeczeniach istniejący model, jednak podkreślał, że rozwiązania te są zgodne z konstytucją¹⁰⁸. Ponadto, Rada Europy skrytykowała system wyboru asesorów do składu senatu dyscyplinarnego. Co prawda, osoby te są uznanymi autorytetami w zakresie prawa, jednak do pracy w senatach dyscyplinarnych są najczęściej wyznaczane przez odpowiednie instytucje dlatego, że nikt inny nie chce uczestniczyć w tym postępowaniu. Podkreśla się, że w senacie dyscyplinarnym orzekającym o przyszłości zawodowej sędziego w praktyce, sędziowie stanowią mniejszość zaś od wydanego orzeczenia nie mogą się oni odwołać. Biorąc powyższe pod uwagę, w raporcie GRECO mimo ogólnie dobrej oceny funkcjonowania istniejącego modelu postępowania dyscyplinarnego, zwrócono uwagę na konieczność reformy idącej w kierunku zagwarantowania sędziom możliwości odwołania się od wyroków senatów dyscyplinarnych.

W reakcji na zalecenia Rady Europy w Ministerstwie Sprawiedliwości powstał projekt ustawy zmieniającej ustawę o sądach i sędziach. Wśród wielu zmian w ustroju sądów wprowadza on dwustopniowe postępowanie dyscyplinarne. W pierwszej instancji orzekać ma czteroosobowy specjalny Senat Sądu Najwyższego, od orzeczenia którego będzie przysługiwać odwołanie do trzyosobowego senatu Najwyższego Sądu Administracyjnego. Składy senatów dyscyplinarnych mają być mieszane i obejmować: sędziów, prokuratorów, adwokatów i komorników. Aktualnie¹⁰⁹ projekt ten trafił do konsultacji¹¹⁰.

Końcowe orzeczenie dyscyplinarne składa się do akt osobowych sędziego. Niezbędne kroki do wykonania kary dyscyplinarnej podejmuje administracja właściwego sądu¹¹¹. Po upływie pięciu lat od wydania orzeczenia dyscyplinarnego o zastosowaniu kary dyscyplinarnej, następuje zatarcie skazania i usunięcie informacji z akt osobowych¹¹².

ustawodawstwa krajowego oraz skłania do odpowiednich prawnych i instytucjonalnych zmian – szerzej zob. <http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/import/instytucje-zaangazowane/3680,GRECO-Grupa-Panstw-Przeciwko-Korupcji.html> (dostęp: 18.04.2019 r.).

¹⁰⁸ I. Válová, *Rada Evropy odhalila korupční systém kárných řízení se soudci a státními zástupci v ČR.*, Česká justice, 2016, <http://www.ceska-justice.cz/2016/11/rada-evropy-odhalila-korupcni-system-karnych-rizeni-se-soudci-a-statnimi-zastupci-v-cr/> (dostęp: 18.04.2019 r.).

¹⁰⁹ 18 kwietnia 2019 r.

¹¹⁰ <https://www.ceska-justice.cz/2019/04/dvoustupnove-karne-rizeni-se-soudci-konec-prisedicich-ministerstvo-dokoncilo-klicovou-novelu/> (dostęp: 18.04.2019 r.).

¹¹¹ § 23 ust. 1–2 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

¹¹² § 24 ustawy o postępowaniu w sprawach sędziów, prokuratorów i komorników sądowych.

6. Zamiast zakończenia

Podsumowując dotychczasowe rozważania, warto skonfrontować istniejące rozwiązania z ich wykorzystaniem w praktyce. W tym celu warto sięgnąć do danych statystycznych. Z danych czeskiego Ministerstwa Sprawiedliwości¹¹³ wyłania się następujący obraz. W latach 2010–2017 łącznie prowadzone były 204 postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom. Oznacza to około 25 postępowań dyscyplinarnych rocznie, najwięcej było ich w 2011 r., kiedy wszczęto 42 postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom. Zważywszy na fakt, że w Republice Czeskiej urząd sędziego sprawuje około 3100 sędziów, udział wszczętych postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom utrzymuje się zatem na poziomie około 0,81%. Z ogólnej liczby 204 postępowań, 96 związanych było z naruszeniem obowiązków sędziowskich, zaś 95 dotyczyło przewlekłości postępowań sądowych. Przypadki przestępstw popełnionych pod wpływem alkoholu były stosunkowo rzadkie – jedynie pięć przypadków. Wreszcie osiem postępowań związanych było z toczącymi się postępowaniami w przedmiocie pozbawienia lub ograniczenia zdolności do czynności prawnych, w trybie § 186 kodeksu postępowania cywilnego¹¹⁴. W 77 przypadkach sędziowie zostali uznani za winnych. Aż w 54 sprawach orzeczono obniżkę wynagrodzenia, w 17 zastosowano karę nagany a w sześciu przypadkach doszło do złożenia sędziego z urzędu.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na ważną rolę mediów w informowaniu opinii publicznej o prowadzonych postępowaniach dyscyplinarnych przeciwko sędziom. W Republice Czeskiej media szczegółowo przedstawiają powody, dla których wszczęto poszczególne postępowania dyscyplinarne, a także drobiazgowo analizują ich przebieg¹¹⁵. To bardzo ważny element kontroli społecznej obejmującej także jawność rozpraw, publiczne ogłaszanie wyroków. Nie ulega bowiem wątpliwości, że społeczeństwo powinno mieć zasadniczy wpływ na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w każdym demokratycznym państwie prawa.

¹¹³ Cyt. za: *Ostuda je pro soudce horší než snížený plat, říká ten, který je soudí*, iDNES.cz, 1.04.2018 r., https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rozhovor-soudce-nss-karel-simka-karna-rizeni-provineni-soudcu.A180422_155835_brno-zpravy_mav (dostęp: 18.04.2019 r.).

¹¹⁴ Ustawa z dnia 4 grudnia 1963 r. o sądowym postępowaniu cywilnym opublikowana w Zbiorze Ustaw Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej z 1963 r., nr 99, w skrócie określana jako ustawa 99/1963.

¹¹⁵ Zob. np. *Chybovatí je lidské, tedy i soudcovské. O kárné odpovědnosti soudců*, Pravo21, 25.11.2018 r., <https://pravo21.online/domov-a-svet/chybovatí-je-lidské-tedy-i-soudcovské-o-karne-odpovednosti-soudcu> (dostęp: 19.04.2019 r.); P. Motyčka, *Kárná řízení advokátů, soudců a státních zástupců aneb měří se všem stejným metrem?*, Bulletin-advokacie.cz, 10.03.2015, <http://www.bulletin-advokacie.cz/karna-rizeni-advokatu-soudcu-a-statnich-zastupcu-aneb-meri-se-vsem-stejnym-metrem?browser=mobi> (dostęp: 19.04.2019 r.); *Ostuda je pro soudce horší než snížený plat, říká ten, který je soudí...; Zdravotní křehkost a rýmička v kárném řízení? Kárným soudcům došla trpělivost*, Ceska-justice.cz, 30.11.2018 r., <https://www.ceska-justice.cz/2018/11/zdravotni-krehkost-rymicka-karnem-rizeni-karnym-soudcum-dosla-trpelivost/> (dostęp: 19.04.2019 r.).

IV. SŁOWACJA

Wprowadzenie

Podstawowym słowackim aktem prawnym kształtującym sytuację prawną sędziów na Słowacji jest ustawa nr 385/2000 Z.z.¹¹⁶ z dnia 5 października 2000 r. o sędziach i ławnikach¹¹⁷. Zgodnie z § 1 tej ustawy reguluje ona status sędziów, ich prawa i obowiązki, powstanie i ustanie funkcji sędziego¹¹⁸, odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów, wynagrodzenie sędziów i ich uprawnienia po zakończeniu pełnienia funkcji sędziego. Sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej została poświęcona odrębna część ustawy o sędziach¹¹⁹, a odpowiedzialności sędziów Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej¹²⁰ obszerne dwa paragrafy (27 i 28) nowej – z dnia 24 października 2018 r. – ustawy nr 314/2018 Z.z. o Sądzie Konstytucyjnym¹²¹. Niemniej jednak należy pamiętać, że również najważniejszy na Słowacji akt prawny, jakim jest Konstytucja Republiki Słowackiej z dnia 1 września 1992 r.¹²², zawiera regulacje bezpośrednio dotyczące tytułowego zagadnienia.

Niniejsze opracowanie z powodu ograniczeń objętościowych zostanie poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych¹²³, z pominięciem odpowiedzialności sędziów Sądu Konstytucyjnego.

¹¹⁶ Z.z. – Zbierka zákonov Slovenskej republiky, odpowiednik polskiego Dziennika Ustaw.

¹¹⁷ Zákon z 5. októbra 2000 o sudcoch a príseďiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (č. 385/2000 Z.z., z późn. zm.), dalej jako ustawa o sędziach.

¹¹⁸ [...] vznik a zánik funkcie sudcu (słow).

¹¹⁹ Część trzecia, obejmująca § 115–138.

¹²⁰ Ústavný súd Slovenskej republiky – odpowiednik polskiego Trybunału Konstytucyjnego.

¹²¹ Zákon z 24. októbra 2018 o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (č. 314/2018 Z.z. z późn. zm.). Zob. też T. Majerčák, *Zodpovednosť a ochrana verejných funkcionárov – teoreticko-právne východiska, analýza právnej úpravy a návrhy de constitutione et lege ferenda*, [w:] *Aktuálne problémy zodpovednosti a ochrany verejných funkcionárov a možnosti ich riešenia*, red. idem, Košice 2013, s. 77–79.

¹²² Ústava Slovenskej republiky z 1. septembra 1992 (ústavný zákon č. 460/1992 Zb., z późn. zm.).

¹²³ Zob. T. Majerčák, *Zodpovednosť a ochrana...*, s. 79–83; J. Drgonec, *Disciplinárna zodpovednosť sudcov. Mechanizmus a podmienky jej uplatnenia. Druhá časť. Uplatňovanie disciplinárnej zodpovednosti v praxi disciplinárneho súdu*, „Justičná revue” 2006, č. 4, s. 601–618; L. Orosz, *Sudcovská v právnom poriadku Slovenskej republiky (vybrané poznámky k právnej úprave a doterajšej právno-aplikačnej praxi)*, [w:] *Aktuálne problémy zodpovednosti a ochrany verejných funkcionárov a možnosti ich riešenia*, red. T. Majerčák, Košice 2013, s. 138–159.

1. Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów

1.1. Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej

Zgodnie z art. 141a Konstytucji Republiki Słowackiej Przewodniczącemu Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej¹²⁴ powołuje i odwołuje Rada Sądownictwa spośród swoich członków. Natomiast jej pozostałymi członkami są:

- 1) dziewięciu sędziów (wcześniej ośmiu), których wybierają i odwołują sędziowie Republiki Słowackiej;
- 2) trzech członkowie, których wybiera i odwołuje Rada Narodowa Republiki Słowackiej¹²⁵;
- 3) trzech członkowie, których mianuje i odwołuje Prezydent Republiki Słowackiej;
- 4) trzech członkowie, których mianuje i odwołuje rząd Republiki Słowackiej (ust. 1).

Prezesem albo członkiem Rady Sądownictwa, który nie jest wybierany przez sędziów Republiki Słowackiej, może zostać osoba o nienagannym charakterze, mająca wyższe wykształcenie prawnicze i co najmniej 15 lat praktyki zawodowej (zob. ust. 2). Co do zasady pełnienie funkcji Prezesa Rady Sądownictwa jest niepołączalne z inną działalnością zarobkową i z pełnieniem innych funkcji¹²⁶.

Kadencja członków Rady Sądownictwa trwa pięć lat. Tę samą osobę można wybrać na Prezesa Rady Sądownictwa lub wybrać albo mianować na członka Rady Sądownictwa najwyżej na dwie kolejne kadencje (ust. 4).

Do kompetencji Rady Sądownictwa należy między innymi wybieranie i odwoływanie przewodniczących i członków Izb Dyscyplinarnych¹²⁷ (ust. 5 lit. g). Natomiast do przyjęcia uchwały Rady Sądownictwa potrzebna jest zgoda większości ponad połowy wszystkich jej członków (ust. 6).

W doktrynie słowackiego prawa konstytucyjnego niejednokrotnie dyskutuje się o konstytucyjnym umocowaniu, bądź też – szerzej rzecz ujmując – o konstytucyjnej pozycji Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej. Podnosi się przy tym, że nie spełnia ona wszystkich warunków stawianych instytucjom działającym w demokratycznym państwie prawa¹²⁸

¹²⁴ *Súdna rada Slovenskej republiky* (słow.), dalej jako Rada Sądownictwa. Do 2014 r. Przewodniczącym Rady Sądownictwa był Prezes Sądu Najwyższego. Zob. *Ústavný zákon zo 4. júna 2014, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky* (č. 460/1992 Zb. z późn. zm.).

¹²⁵ *Národná rada Slovenskej republiky* (słow.) – słowacki parlament, który jest jednoizbowy. Więcej na temat Rady Narodowej Republiki Słowackiej zob. T. Majerčák, K. Walczuk, 2017, *The National Council The Parliament of the Slovak Republic*, [w:] *The Parliaments of the Visegrad Group*, red. W. Paruch, B. Szmulik, J. Szymanek, Warszawa 2017, s. 163–197.

¹²⁶ Dokładniej zob. art. 141a ust. 3 Konstytucji Republiki Słowackiej.

¹²⁷ Termin ten może być różnie tłumaczony. Innym akceptowalnym przekładem może być „Komisja Dyscyplinarna” lub „Senat Dyscyplinarny”. Jednak po przeanalizowaniu kompetencji i praktyki funkcjonowania tych zespołów właściwszym wydaje się przyjęte w niniejszym opracowaniu określenie „Izba Dyscyplinarna”.

¹²⁸ Art. 1 zd. 1 Konstytucji Republiki Słowackiej *Slovenská republika je [...] demokratický a právny štát* (słow.). J. Drgonec, *Zmeny a pokusy o zmenu Ústavy SR v treťom volebnom období Národnej rady Slovenskej republiky*, [w:] *15 rokov Ústavy Slovenskej republiky. Zborník príspevkov medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 6. – 7. septembra 2007*, red. L. Orosz, G. Dobrovičová, Košice 2008, s. 102–103. Zob. też T. Majerčák, *Zodpovednosť a ochrana...*, s. 82; J. Svák, *Súdna moc a moc sudcov na Slovensku (tézy inauguračnej prednášky)*, „Právny obzor” 2006, č. 1, s. 8–9;

(a w zasadzie reprezentującym to państwo). Ján Drgonec i Tomáš Majerčák główny zarzut uczynili z tego, że Rada Sądownictwa nie prowadzi postępowania dyscyplinarnego samodzielnie, a jedynie powołuje i odwołuje na trzyletnie kadencje 10 przewodniczących (wybranych z kandydatów zgłoszonych przez rady sędziowskie) i 30 członków Izb Dyscyplinarnych (15 wybranych spośród kandydatów zgłoszonych przez Ministra Sprawiedliwości i 15 wybranych spośród kandydatów zgłoszonych przez Radę Narodową Republiki Słowackiej)¹²⁹ i na podstawie rozstrzygnięć Izb Dyscyplinarnych przedstawia Prezydentowi Republiki Słowackiej wnioski o odwołanie sędziego z funkcji, choć powinna samodzielnie w tym zakresie rozstrzygać¹³⁰.

W przypadku Prezesa i Wiceprezesa Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej postępowanie dyscyplinarne przeprowadza Sąd Konstytucyjny Republiki Słowackiej¹³¹.

1.2. Izby Dyscyplinarne

Izba Dyscyplinarna I instancji jest trzyosobowa, przy czym jej przewodniczący i jeden członek muszą być sędziami, natomiast drugi członek nie może być sędzią. Z kolei w składzie Odwoławczej Izby Dyscyplinarnej jej przewodniczący i dwaj członkowie muszą być sędziami, natomiast dwaj pozostali członkowie nie mogą nimi być¹³². Skład poszczególnych izb jest wyznaczany corocznie przez Radę Sądownictwa. Przewodniczący izb i ich członkowie, którzy nie zostali wskazani do poszczególnych Izb Dyscyplinarnych, pełnią rolę substytutów¹³³.

Funkcjonowanie Izb Dyscyplinarnych organizuje i zabezpiecza od strony technicznej Biuro Rady Sądownictwa¹³⁴.

Przewodniczącym lub członkiem Izby Dyscyplinarnej może zostać wybrany jedynie sędzia, który pełni funkcje sędziego przynajmniej od 5 lat, nie toczy się przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne i nie jest ścigany karnie, na którego nie została nałożona kara dyscyplinarna i który nie jest członkiem Rady Sądownictwa i prezesem lub wiceprezesem sądu. Ponadto za członka Izby Dyscyplinarnej może być wybrana osoba niebędąca sędzią, która

K. Walczuk, *Slovakia as a Secular Democratic State Ruled by Law – the Only Possibility? Theoretical Considerations*, [w:] 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. ústavné dni. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice 3–4. októbra 2012, II. Zväzok, red. L. Orosz, M. Breichová Lapčáková, T. Majerčák, Košice 2012, s. 83; B. Balog, *Stabilizácia (súčasnnej) Ústavy Slovenskej republiky*, [w:] 20 rokov Ústavy..., s. 53–55; K. Walczuk, *Współnotowa wolność religijna w Republice Słowackiej. Aspekty instytucjonalno-prawne*, Kraków 2019, s. 118; A. Brösl, *Komentár k čl. 2*, [w:] M. Čič, a kol., *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Žilina 2012, s. 34.

¹²⁹ § 119a ust. 1 ustawy o sędziach.

¹³⁰ J. Drgonec, *Zmeny a pokusy o zmenu...*, s. 102–103; T. Majerčák, *Zodpovednosť a ochrana...*, s. 82–83. Zob. też art. 141a ust. 10 Konstytucji Republiki Słowackiej.

¹³¹ § 119 ust. 1 ustawy o sędziach.

¹³² § 119 ust. 2 ustawy o sędziach.

¹³³ § 119c ust. 1 ustawy o sędziach.

¹³⁴ § 119 ust. 4 ustawy o sędziach. Dokładniej zob. § 119 ust. 5–6 ustawy o sędziach. Zob. też § 119c ust. 3–4 ustawy o sędziach.

spełnia wskazane prawem warunki niezbędne do mianowania na sędziego, praktycznie wykonuje zawód prawnika przynajmniej od 10 lat i nie jest członkiem Rady Sądownictwa¹³⁵.

Przewodniczącym lub członkiem Izby Dyscyplinarnej można zostać wybranym jedynie na dwie następujące po sobie kadencje¹³⁶. T. Majerčák zwraca uwagę na fakt, że wybieranie członków Izb Dyscyplinarnych na określone kadencje może skutkować obawami sędziów, wchodząc w ich skład przed wydawaniem niekorzystnych dla innych sędziów rozstrzygnięć. Niebezpiecznym w tym przypadku jest podejście „ja dziś tobie, jutro ty mnie”¹³⁷. Ponadto niekorzystnie na poprawność rozstrzygnięć może wpływać solidarność zawodowa, stąd też postulat, by połowa członków poszczególnych Izb Dyscyplinarnych nie była sędziami¹³⁸.

Członkom Izb Dyscyplinarnych, niebędących sędziami, przysługuje wynagrodzenie i zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji¹³⁹.

Sprawy poszczególnym Izdom Dyscyplinarnym co do zasady przydzielane są losowo, zgodnie z harmonogramem prac¹⁴⁰ za pomocą środków technicznych i programów¹⁴¹ przyjętych przez Ministerstwo Sprawiedliwości (*expressis verbis* jest wskazane ministerstwo, a nie na przykład organ administracji, jakim jest Minister Sprawiedliwości) i służących uniemożliwieniu wpływania na przydział spraw¹⁴². Słowacki ustawodawca zastrzegł przy tym, że warunek wyboru jest spełniony jedynie w przypadku, gdy faktycznie następuje wybór, czyli sprawa ma być przydzielona jednemu z przynajmniej dwóch podmiotów¹⁴³. Wyjątkiem od reguły losowego przydzielania spraw jest zwrócenie Izbie I instancji sprawy do dalszego procedowania oraz prowadzenie postępowań w Izbie Odwoławczej dotyczących tej samej sprawy dyscyplinarnej – w takiej sytuacji sprawę otrzyma Izba, która pierwotnie sprawę otrzymała¹⁴⁴. Przy czym z orzekania w Izbie Odwoławczej jest wyłączony przewodniczący lub członek, jeśli brał udział w orzekaniu w danym przypadku w I instancji¹⁴⁵.

¹³⁵ Dokładniej zob. § 119b ust. 1 i 2 ustawy o sędziach. Zob. też § 119e ustawy o sędziach.

¹³⁶ § 119b ust. 3 ustawy o sędziach.

¹³⁷ T. Majerčák, *Zodpovednosť a ochrana...*, s. 83.

¹³⁸ T. Majerčák, *Zodpovednosť a ochrana...*, s. 83.

¹³⁹ Zgodnie z ustawą: Zákon zo 16. mája 2002 o cestovných náhradách (č. 283/2002 Z.z. z późn. zm.), dotyczącą przede wszystkim podróży służbowych.

¹⁴⁰ *Rozvrh práce disciplinárnych senátov* (słow.). Więcej na temat harmonogramu pracy Izb dyscyplinarnych zob. § 119da ustawy o sędziach.

¹⁴¹ [...] *pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov* (słow.).

¹⁴² § 119d ust. 1 ustawy o sędziach.

¹⁴³ Zob. § 119d ust. 3 ustawy o sędziach.

¹⁴⁴ § 119d ust. 4–6 ustawy o sędziach.

¹⁴⁵ § 119d ust. 7 ustawy o sędziach.

2. Czyny, za które sędzia ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, oraz ich relacja do odpowiedzialności karnej

Zgodnie z § 29a ust. 1 ustawy o sędziach nie mogą być oni ścigani za swoją działalność orzeczniczą¹⁴⁶, nawet po zaprzestaniu sprawowania funkcji sędziowskiej. Natomiast w § 115 tej ustawy stwierdzono, że sędziowie odpowiadają dyscyplinarnie za przewinienia dyscyplinarne, przy czym jako takie może zostać uznane zaniechanie, jeśli przepis wyraźnie nie stanowi, że wymagana jest umyślność (§ 115a ust. 1). Ustawa o sędziach jako zaniechanie uznaje sytuację¹⁴⁷, w której sędzia wiedział lub powinien wiedzieć, że może naruszyć lub zagrozić interesowi chronionemu przez tę ustawę, ale z nieuzasadnionego powodu uznał, że takiego naruszenia nie dokona (§ 115a ust. 2).

Deliktem dyscyplinarnym¹⁴⁸ jest:

- 1) zawinione niewypełnianie lub naruszenie obowiązków sędziego;
- 2) postępowanie, które budzi uzasadnione wątpliwości, co do niezawisłości i bezstronności sędziego w procesie orzekania, przede wszystkim wobec stron postępowania, a także co do woli sędziego sprawiedliwego i w miarę możliwości szybkiego zakończenia postępowania;
- 3) niewykazanie wymaganych wyników w pracy sędziego na podstawie wystawienia sędziemu (okresowej) oceny „niezadowolającej”;
- 4) niespełnienia obowiązku złożenia oświadczenia o stanie majątkowym lub niemożność wiarygodnego uzasadnienia wzrostu sumy majątku w sytuacji, gdy wyraźnie wzrost ten przekracza wykazane przez sędziego źródła dochodów;
- 5) obecność w miejscu pracy pod wpływem alkoholu lub innych środków odurzających (chyba że przewinienie zostanie uznane za kwalifikowaną formę przewinienia, to znaczy za przewinienie ciężkie, o czym będzie mowa poniżej); jeśli sędzia, mimo żądania prezesa sądu albo prezesa właściwego sądu wyższej instancji, odmówi poddania się badaniu na obecność w organizmie alkoholu albo innych środków wywierających podobne skutki do alkoholu i innych środków odurzających;
- 6) niezłożenie w wymaganym czasie oświadczenia dotyczącego spełniania warunków wskazanych w ustawie o sędziach, przede wszystkim dotyczących niepołączalności funkcji i zależności rodzinnych lub złożenie niepełnych informacji¹⁴⁹.

Ciężkim deliktem dyscyplinarnym jest¹⁵⁰:

- 1) świadome naruszenie obowiązku niezawisłości i bezstronności;

¹⁴⁶ *Za rozhodovanie nemožno sudcu [...] stíhať...* (słow.).

¹⁴⁷ Ustawa *expressis verbis* wskazuje, że chodzi o działanie sędziego – „konanie sudcu” (słow.).

¹⁴⁸ *Disciplinárnym previnením* (słow.).

¹⁴⁹ Zob. § 116 ust. 1 oraz 23, 31 ust. 1, 32 ust. 1 i 33 ust. 1 ustawy o sędziach.

¹⁵⁰ *Závažným disciplinárnym previnením je* (słow.).

- 2) zawinione niewypełnianie lub naruszenie obowiązków sędziego; postępowanie, które budzi uzasadnione wątpliwości, co do niezawisłości i bezstronności sędziego w procesie orzekania, przede wszystkim wobec stron postępowania, a także co do woli sędziego sprawiedliwego i w miarę możliwości szybkiego zakończenia postępowania; obecność w miejscu pracy pod wpływem alkoholu lub innych środków odurzających; odmówienie przez sędziego, mimo żądania prezesa sądu albo prezesa właściwego sądu wyższej instancji, poddania się badaniu na obecność w organizmie alkoholu albo innych środków wywierających podobne skutki do alkoholu i innych środków odurzających; niezłożenie w wymaganym czasie oświadczenia dotyczącego spełniania warunków wskazanych w ustawie o sędziach, przede wszystkim dotyczących niepołączalności funkcji i zależności rodzinnych lub złożenie niepełnych informacji – jeśli ze względu na wagę naruszonego obowiązku, sposobu działania, rozmiaru przewinienia, „recydywy” lub innych okoliczności obciążających szkodliwość przewinienia jest zwiększona;
- 3) powtórne niespełnienie obowiązku złożenia oświadczenia o stanie majątkowym, również w dodatkowo wyznaczonym okresie 30 dni, umyślne wskazanie niepełnych lub nieprawdziwych danych w oświadczeniu o stanie majątkowym albo ponowna niemożność wiarygodnego uzasadnienia wzrostu sumy majątku w sytuacji, gdy wyraźnie wzrost ten przekracza wykazane przez sędziego źródła dochodów;
- 4) zawinione działania sędziego, zmierzające do przedłużenia postępowania dyscyplinarnego;
- 5) samowolne/arbitralne¹⁵¹ orzeczenie wydane przez sędziego, pozostające w niezgodzie z prawem, jeśli tym orzeczeniem sędzia spowodował znaczną szkodę lub inny szczególnie poważny skutek¹⁵²;
- 6) zawinione działania sędziego, zmierzające do przedłużenia postępowania sądowego;
- 7) powtórne niezłożenie w wymaganym czasie lub powtórne złożenie niepełnych lub nieprawdziwych informacji w oświadczeniu dotyczącym spełniania warunków wskazanych w ustawie o sędziach, przede wszystkim dotyczących niepołączalności funkcji i zależności rodzinnych lub złożenie niepełnych informacji;
- 8) powtórne niewykazanie wymaganych wyników w pracy sędziego na podstawie wystawienia sędziemu oceny „niezadowolającej”, w sytuacji, gdy poprzednio również została wystawiona ocena „niezadowolająca”;
- 9) naruszenie obowiązku nieustannego spełniania warunków niezbędnych do pełnienia funkcji sędziego¹⁵³.

¹⁵¹ *Svojvoľné* (słow.).

¹⁵² *Iný obzvlášť závažný následok* (słow.).

¹⁵³ Zob. § 116 ust. 2 oraz 23, 27a ust. 1 lit. e, 31 ust. 1, 32, 33 ust. 1 ustawy o sędziach.

Natomiast w myśl art. 116 ust. 3 ustawy o sędziach ciężkim deliktem dyscyplinarnym będącym nie do pogodzenia z funkcją sędziego (będącym niepołączalnym, sprzecznym z pełnieniem funkcji sędziego)¹⁵⁴ jest:

- 1) pełnienie funkcji sędziego podczas dyżury sędziowskiego i w godzinach pracy pod wpływem alkoholu, narkotyków lub substancji psychotropowych¹⁵⁵;
- 2) popełnienie [kolejnego] ciężkiego deliktu dyscyplinarnego pomimo wcześniejszego postępowania dyscyplinarnego prowadzonego w sprawie ciężkiego deliktu dyscyplinarnego;
- 3) niemożność wiarygodnego uzasadnienia znacznego wzrostu sumy majątku w sytuacji, gdy wyraźnie wzrost ten przekracza wykazane przez sędziego źródła dochodów;
- 4) świadome naruszenie obowiązku niezawisłości i bezstronności; powtórne niespełnienie obowiązku złożenia oświadczenia o stanie majątkowym, również w dodatkowo wyznaczonym okresie 30 dni, umyślne wskazanie niepełnych lub nieprawdziwych danych w oświadczeniu o stanie majątkowym albo ponowna niemożność wiarygodnego uzasadnienia wzrostu sumy majątku¹⁵⁶ w sytuacji, gdy wyraźnie wzrost ten przekracza wykazane przez sędziego źródła dochodów; naruszenie obowiązku nieustannego spełniania warunków niezbędnych do pełnienia funkcji sędziego – jeśli ze względu na wagę naruszonego obowiązku, sposobu działania, rozmiaru przewinienia, „recydywy” lub innych okoliczności obciążających szkodliwość przewinienia jest nie do pogodzenia z pełnieniem funkcji sędziego;
- 5) naruszenie ustawowych warunków losowego przydzielania składom orzekającym, sędziom i urzędnikom sądowym i losowego przyznawania już rozdzielonych spraw¹⁵⁷;
- 6) niewykazanie wymaganych wyników w pracy sędziego na podstawie wystawienia sędziemu oceny „niezadowolającej”, w sytuacji, gdy poprzednie dwie oceny również były określone jako ocena „niezadowolająca”.

Za przewinienie dyscyplinarne Izba Dyscyplinarna może nałożyć następujące kary: upomnienie; obniżenie wynagrodzenia funkcyjnego¹⁵⁸ w wysokości obniżki do 30% na okres do 3 miesięcy, a w przypadku ponownego deliktu dyscyplinarnego, którego sędzia dopuścił się w czasie przed zatarciem kary dyscyplinarnej¹⁵⁹, na okres do 6 miesięcy; wydanie

¹⁵⁴ *Závažné disciplinárne previnenie nezlučiteľné s funkciou sudcu* (słow.).

¹⁵⁵ Art. 116 ust. 3 lit. a ustawy o sędziach: *výkon funkcie sudcu počas nariadenej pohotovosti sudcu a počas pracovného času pod vplyvom alkoholu, omamných látok alebo psychotropných látok* (słow.). Wydaje się, że słowacki ustawodawca powinien raczej posłużyć się alternatywą łączną „lub” – co jasno by wskazywało, że chodziło mu o to, że sędzia pełnił swoją funkcję podczas dyżuru lub w godzinach pracy pod wpływem środków psychoaktywnych. Należy też zauważyć, że słowacki prawodawca niekonsekwentnie posługuje się określeniami tych środków – również na gruncie tych samych aktów prawnych – tak, jak ma to miejsce w przypadku ustawy o sędziach.

¹⁵⁶ W przypadku ponownej niemożności wykazania wiarygodnych i dopuszczalnych źródeł pozyskania przez sędziego majątku nie ma konieczności, by ten wzrost majątku był „znaczący”.

¹⁵⁷ *Náhodného prerozdelenia už pridelených vecí* (słow.).

¹⁵⁸ *Funkčného platu* (słow.).

¹⁵⁹ *Pred zahladením disciplinárneho postihu* (słow.).

i upublicznienie oświadczenia¹⁶⁰ o tym, że dany sędzia w określonym roku nie przekazał w określony prawem sposób źródeł zysków majątkowych¹⁶¹. Kary te mogą być nakładane indywidulanie albo łącznie. W przypadku niespełnienia przez sędziego obowiązku złożenia oświadczenia o stanie majątkowym lub niemożności wiarygodnego uzasadnienia zysku majątkowego w sytuacji, gdy wyraźnie zysk ten przekracza wykazane przez sędziego źródła dochodów, obligatoryjnie wydawane jest oświadczenie, o którym była mowa powyżej¹⁶².

Izba Dyscyplinarna przy nakładaniu kary dyscyplinarnej zwraca uwagę przede wszystkim na wagę naruszonego obowiązku, sposób postępowania, efekt i zakres przewinienia¹⁶³. W przypadku ciężkiego deliktu dyscyplinarnego, będącego nie do pogodzenia z funkcją sędziego, karą dyscyplinarną zawsze jest odwołanie z funkcji sędziego (§ 117 ust. 5 ustawy o sędziach).

Słabości i niedociągnięcia w pracy sędziego o mniejszym znaczeniu mogą zostać ukarane przez organ upoważniony do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, w przypadku, gdy będzie to wystarczające, poprzez przekazanie sędziemu pisemnego upomnienia. Natomiast sędzia, którego dotyczy upomnienie dyscyplinarne (kara dyscyplinarna), może w terminie 15 dni od dnia, w którym się o niej dowiedział, zwrócić się do właściwej Izby Dyscyplinarnej z wnioskiem o uznanie, że upomnienie (kara) jest nieważne¹⁶⁴.

Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego może zostać złożony do Izby Dyscyplinarnej w ciągu jednego roku od dnia, w którym organ uprawniony do złożenia wniosku dowiedział się o delikcie dyscyplinarnym, jednak nie później niż w okresie trzech lat od daty popełnienia deliktu dyscyplinarnego, a w przypadku deliktu skutkujące opóźnieniami w postępowaniu sądowym, nie później niż pięć lat od daty popełnienia tego deliktu dyscyplinarnego¹⁶⁵.

Sędziowie Izby Dyscyplinarnej, tak jak wszyscy inni sędziowie, są zobowiązani do zachowania tajemnicy, nawet po zaprzestaniu pełnienia tej funkcji, w sprawach, o których dowiedzieli się podczas wykonywania swoich obowiązków¹⁶⁶. Za sędziów Izby Dyscyplinarnej uznaje się jej prezesa i członków, wybranych zgodnie z ustawą o sędziach¹⁶⁷. Z obowiązku zachowania tajemnicy sędziów Izby Dyscyplinarnej zwalnia przewodniczący Rady Sądownictwa¹⁶⁸.

Elementy zależności między postępowaniem dyscyplinarnym i karnym zostały wskazane w części opracowania dotyczącej zasad postępowania dyscyplinarnego.

¹⁶⁰ *Rozhodnutia* (słow.), określenie to może być tłumaczone na różne sposoby, w tym na przykład jako „decyzja”.

¹⁶¹ § 117 ust. 1 ustawy o sędziach.

¹⁶² § 117 ust. 2 oraz 116 ust. 2 lit. c ustawy o sędziach.

¹⁶³ § 117 ust. 6 ustawy o sędziach.

¹⁶⁴ § 117 ust. 7 i 8 ustawy o sędziach.

¹⁶⁵ § 120 ust. 4 w zw. z § 118 ust. 1 ustawy o sędziach.

¹⁶⁶ § 30 ust. 10 i 119 ust. 3 ustawy o sędziach.

¹⁶⁷ § 119 ust. 3 ustawy o sędziach.

¹⁶⁸ § 119 ust. 3 *in fine* ustawy o sędziach.

3. Zasady postępowania dyscyplinarnego

Postępowanie dyscyplinarne rozpoczyna się na wniosek: Ministra Sprawiedliwości; Prezesa Rady Sądownictwa; Ombudsmana¹⁶⁹; Prezesa Sądu Wojewódzkiego (Okręgowego)¹⁷⁰, w tym także w stosunku do sędziego Sądu Powiatowego (Rejonowego)¹⁷¹, znajdującego się w danym okręgu; prezesa sądu wobec sędziego tego sądu; Rady Sędziowskiej¹⁷² odnośnie sędziego właściwego sądu, wliczając w to prezesa tego sądu¹⁷³.

Terminy, w których może zostać złożony do Izby Dyscyplinarnej wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, różne, w zależności od okoliczności, zostały omówione wcześniej. Natomiast elementy niezbędne tego wniosku zostały wskazane w § 120 ust. 5–7 ustawy o sędziach.

Uprawnieniem ustawowym osoby, której dotyczy postępowanie dyscyplinarne, jest możliwość zgłoszenia zarzutu konfliktu interesów odnośnie przewodniczącego lub członka Izby Dyscyplinarnej. W takiej sytuacji o prawdziwości zarzutu rozstrzyga inna, równorzędna Izba Dyscyplinarna¹⁷⁴.

O rozpoczęciu postępowania dyscyplinarnego powiadamia sędziego Przewodniczący Izby Dyscyplinarnej za pomocą doręczenia do rąk własnych wniosku o wszczęcie tego postępowania. Doręczenie ma nastąpić w terminie 10 dni od wpłynięcia wniosku do Izby. Analogicznie orzeczenie w sprawie dyscyplinarnej również doręczane jest do rąk własnych sędziego¹⁷⁵. W przypadku orzeczenia o zawieszeniu w funkcji sędziego dostarcza się je jednocześnie z wnioskiem o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Przewodniczący Izby jest też zobligowany do pouczenia sędziego, wobec którego rozpoczęło się postępowanie dyscyplinarne o: prawie wskazania obrońcy spośród adwokatów¹⁷⁶ lub sędziów; prawie złożenia wyjaśnień odnośnie do okoliczności, których dotyczą zarzuty i złożenia dowodów na swoją obronę¹⁷⁷.

Ustawa o sędziach przewiduje w § 123 możliwość przeprowadzenia wstępnego dochodzenia (dokonania wstępnego zapytania, przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego)¹⁷⁸ w przypadku, gdy treść wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wymaga

¹⁶⁹ Na Słowacji Ombudsman określany jest mianem Publicznego Obrońcy Praw (*verejný ochranca práv*) i jest organem konstytucyjnym – art. 151a Konstytucji Republiki Słowackiej. Zob. K. Walczuk, *Wspólnotowa wolność...*, s. 166–167. Więcej na temat słowackiego Publicznego Obrońcy Praw zob. <http://www.vop.gov.sk/> (dostęp: 11.06.2019 r.).

¹⁷⁰ *Predseda krajského súdu* (słow.).

¹⁷¹ *Okresného súdu* (słow.). Więcej na temat zagadnień terminologicznych zob. K. Walczuk, *Samorząd terytorialny w Republice Słowackiej*, [w:] *Samorząd terytorialny w państwach Unii Europejskiej*, red. M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Warszawa 2015, s. 346–350.

¹⁷² *Sudcovská rada* (słow.).

¹⁷³ § 120 ust. 2 ustawy o sędziach.

¹⁷⁴ § 121 ustawy o sędziach.

¹⁷⁵ § 130 ustawy o sędziach.

¹⁷⁶ Z brzmienia przepisu wynika, że z możliwości wyboru wyłączeniu zostali radcy prawni – *komerčný právnik* (słow.).

¹⁷⁷ § 122 ustawy o sędziach.

¹⁷⁸ *Predbežné šetrenie* (słow.).

uprzedniego wyjaśnienia przywołanych faktów. W takiej sytuacji Przewodniczący Izby Dyscyplinarnej lub wyznaczony przez niego członek Izby przeprowadza dochodzenie w niezbędnym zakresie. Może ustalić stanowisko sędziego, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne, ustalić niezbędne dodatkowe fakty (okoliczności) i dowody, które nie są wymienione we wniosku, a w przypadku dokumentów lub innych spraw¹⁷⁹ uzyskać je w celu przeprowadzenia dowodów.

Izba Dyscyplinarna obligatoryjnie wstrzyma (umorzy) postępowanie dyscyplinarne¹⁸⁰ w sytuacji, gdy: wniosek o wszczęcie postępowania został złożony po terminie lub został wycofany; sędzia jest ścigany dyscyplinarnie za wykroczenie¹⁸¹ albo za (inny) czyn, za który może być ukarany (za który mogą być nałożone na niego sankcje) na podstawie odrębnych przepisów – w takiej sytuacji Izba przekaze sprawę organowi właściwemu do przeprowadzenia sprawy; nastąpiło ustanie (zanik) odpowiedzialności za delikt dyscyplinarny¹⁸²; w przedmiocie, którego dotyczy postępowanie dyscyplinarne, zapadł prawomocny wyrok w sprawie karnej. Umorzenie nastąpi niezależnie od stadium postępowania¹⁸³. W przypadku ustalenia, że wniosek o wszczęcie postępowania został złożony po terminie lub wycofania wniosku po rozpoczęciu przesłuchania (postępowania ustnego)¹⁸⁴ Izba Dyscyplinarna albo Dyscyplinarna Izba Odwoławcza wzywa sędziego, w stosunku do którego toczy się postępowanie dyscyplinarne, do złożenia oświadczenia w terminie trzech dni, czy zgadza się na umorzenie postępowania. Jeśli sędzia oświadczy, że chce, by postępowanie toczyło się dalej, Izba jest tym oświadczeniem związana. Przy czym w sytuacji, gdy postępowanie zgodnie z decyzją sędziego będzie toczyło się dalej, a w efekcie zostanie stwierdzone zaistnienie deliktu dyscyplinarnego, orzeknie o winie sędziego, jednak nie zostanie nałożona kara dyscyplinarna¹⁸⁵. Jeśli sędzia nie złoży oświadczenia lub stwierdzi, że chce umorzenia postępowania, następuje jego umorzenie¹⁸⁶.

Ustawa o sędziach dopuszcza także zawieszenie postępowania dyscyplinarnego¹⁸⁷. Następuje ono w sytuacji, gdy Izba Dyscyplinarna ustali, że: okoliczności stanowiące podstawę postępowania dyscyplinarnego noszą znamiona czynu karnego – w tej sytuacji sprawa zostaje przekazana organowi właściwemu do spraw karnych; w sprawie, której dotyczy postępowanie dyscyplinarne, toczy się postępowanie karne; w stosunku do sędziego, w sprawie którego toczy się postępowanie dyscyplinarne, zostało zawieszone pełnienie przez niego funkcji sędziego między innymi w związku z objęciem przez niego funkcji Prezydenta Republiki

¹⁷⁹ Ustawa w tym przypadku posługuje się nieostrym określeniem *veci*, mogącym oznaczać w pierwszej kolejności „rzeczy”, ale też „sprawy”.

¹⁸⁰ *Zastavenie disciplinárneho konania* (słow.).

¹⁸¹ *Priestupok* (słow.).

¹⁸² *Zanikla zodpovednosť za disciplinárne previnenie* § 124 ust. 1 lit. d ustawy o sędziach.

¹⁸³ Zob. § 124 i 129 ust. 5 ustawy o sędziach.

¹⁸⁴ *Po začatí ústneho pojednávania* (słow.).

¹⁸⁵ § 129 ust. 6 ustawy o sędziach.

¹⁸⁶ § 124 ust. 1 i 2 ustawy o sędziach.

¹⁸⁷ *Prerušenie disciplinárneho konania* (słow.).

Słowackiej, członka słowackiego rządu, posła Rady Narodowej Republiki Słowackiej, sędziego Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej, przewodniczącego Rady Sądownictwa¹⁸⁸. Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego trwa do momentu wydania wyroku w postępowaniu karnym lub ponownego objęcia funkcji sędziowskiej. Jeśli w tej sytuacji nie będą spełniane warunki uzasadniające prowadzenie postępowania dyscyplinarnego, Izba Dyscyplinarna je umorzy¹⁸⁹.

Przesłuchanie (postępowanie ustne) w postępowaniu dyscyplinarnym stosunkowo dokładnie zostało uregulowane w § 126–128 ustawy o sędziach. Natomiast regulacje dotyczące rozstrzygnięcia wydawanego przez Izby Dyscyplinarne zawarto w § 129–130 ustawy o sędziach. Co do zasady Izba Dyscyplinarna jest zobowiązana do zakończenia postępowania dyscyplinarnego w terminie trzech miesięcy od złożenia wniosku o rozpoczęcie postępowania¹⁹⁰. W przypadku rozstrzygnięcia, że nie doszło do deliktu dyscyplinarnego, sędziemu, w stosunku do którego toczyło się postępowanie dyscyplinarne, przysługuje roszczenie przeciwko państwu o zwrot kosztów faktycznie poniesionych w związku z postępowaniem dyscyplinarnym¹⁹¹.

Od orzeczenia Izby pierwszej instancji może być złożone odwołanie do Odwoławczej Izby Dyscyplinarnej. Uprawnione podmioty – sędzia, którego dotyczyło postępowanie; prezes właściwego sądu, który złożył wniosek dyscyplinarny albo któremu sprawa została przekazana przez organ właściwy w postępowaniu karnym; organ który złożył wniosek dyscyplinarny – mają na odwołanie 15 dni, poczynawszy od dnia, w którym orzeczenie dyscyplinarne zostało doręczone składającemu odwołanie. W przypadku, gdy odwołanie nie zostanie odrzucone, Odwoławcza Izba Dyscyplinarna może orzeczenie pierwszej instancji całkowicie lub w części uchylić i orzec w sprawie samodzielnie lub przekazać ją do ponownego rozpatrzenia przez Izbę pierwszej instancji¹⁹².

Sędzia, którego postępowanie dyscyplinarne dotyczy, może złożyć wniosek o jego wznowienie w terminie trzech lat od uzyskania prawomocności orzeczenia dyscyplinarnego. Z § 132 ustawy o sędziach wynika, że jest to jedyna możliwość wzruszenia tego orzeczenia.

Do zatarcia sankcji dyscyplinarnych¹⁹³ nałożonych za delikty dyscyplinarne albo za inne naruszenia prawa dochodzi po upływie roku od wydania orzeczenia dyscyplinarnego, również gdy odstąpiono od nałożenia środka dyscyplinarnego od prawomocności orzeczenia o nałożeniu środka dyscyplinarnego¹⁹⁴. Zatarcie sankcji dyscyplinarnych, nałożonych za ciężkie delikty dyscyplinarne, których skutkiem nie było nałożenie kary odwołania z funkcji sędziego,

¹⁸⁸ Dokładniej zob. § 24 ustawy o sędziach.

¹⁸⁹ Zob. § 125 ustawy o sędziach.

¹⁹⁰ § 129 ust. 1 ustawy o sędziach.

¹⁹¹ § 129 ust. 4 ustawy o sędziach.

¹⁹² § 131 ustawy o sędziach.

¹⁹³ *Zahľadenie disciplinárneho postihu* (słow.).

¹⁹⁴ *[...] a ak sa upustilo od uloženia disciplinárneho opatrenia od právoplatnosti rozhodnutia o uložení disciplinárneho opatrenia*. Zob. § 134 ust. 1 *in fine* ustawy o sędziach.

następuje po upływie trzech lat od realizacji nałożonych sankcji dyscyplinarnych¹⁹⁵. Sędzia, na którego zostały nałożone sankcje dyscyplinarne, może wystąpić do Przewodniczącego Izby Dyscyplinarnej z żądaniem wydania oświadczenia o ich zatarciu. Żądanie jest realizowane przez Przewodniczącego niezwłocznie¹⁹⁶. Szczególne przypadki zatarcia zostały wskazane w § 135 ustawy o sędziach.

Jeżeli sędzia został prawomocnie skazany za przestępstwo popełnione w wyniku zaniedbania, Izba Dyscyplinarna zadecyduje, czy jest to czyn uniemożliwiający sprawowanie funkcji sędziego. Jeśli zdecyduje, że jest to taki czyn, może nałożyć na sędziego środek dyscyplinarny odwołania z funkcji sędziego, w przeciwnym razie postępowanie umorzy¹⁹⁷.

¹⁹⁵ § 134 ust. 2 ustawy o sędziach.

¹⁹⁶ § 134 ust. 3 ustawy o sędziach.

¹⁹⁷ § 138 ustawy o sędziach.

V. BUŁGARIA

1. Organy dyscyplinarne

W Bułgarii uprawnienie do nakładania sankcji dyscyplinarnych wobec sędziów, które przewidują degradację lub usunięcie z urzędu, powierzono Kolegium Sędziowskiemu Najwyższej Rady Sądownictwa, a w przypadku sędziów będących członkami Rady – jej Prezydium¹⁹⁸. Organ ten może w toku poszczególnych postępowań powoływać również rady dyscyplinarne (stegovno vijeće), jak również komisje śledcze (istražno povjerenstvo). Uprawnienie w zakresie nakładania na sędziów kary dyscyplinarnej w postaci upomnienia powierzono kierownikom administracyjnym sądów. Oprócz tego, zapewniona została droga odwoławcza, również sądowa.

2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej

Zgodnie z ustawą z 7 sierpnia 2007 r. o władzy sądowniczej¹⁹⁹, sędzia, podobnie jak prokuratorzy, śledczy, członkowie Najwyższej Rady Sądownictwa²⁰⁰, kierownicy administracyjni oraz zastępcy kierowników administracyjnych sądów²⁰¹, prokuratur oraz organów śledczych, może zostać ukarany karą dyscyplinarną (дисциплинарно наказание) za delikt dyscyplinarny (дисциплинарно нарушение). Za delikt dyscyplinarny uznawane jest zawinione naruszenie obowiązków służbowych, jak również czyny godzące w autorytet (накърняване на престижа) władzy sądowniczej. Przy czym ustawodawca wskazał, że deliktem dyscyplinarnym jest: a) systematyczne nieprzestrzeganie terminów określonych w przepisach proceduralnych; b) działanie lub zaniechanie, które stanowi nadmierną

¹⁹⁸ O Najwyższej Radzie Sądownictwa zob. w: A. Pogłódek, *Najwyższa Rada Sądownictwa w Bułgarii*, [w:] A. Pogłódek (red.), *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2019.

¹⁹⁹ Закон за Съдебната Власт, <https://lex.bg/laws/ldoc/2135560660> (dostęp: 26.04.2019 r.), dalej: u.w.s.

²⁰⁰ Ustawodawca przewidział, że wybieralny członek Rady Sądownictwa, który złożył rezygnację z urzędu na podstawie art. 130 ust. 8 pkt 1 Konstytucji Bułgarii może ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny godzące w autorytet władzy sądowniczej w przypadku powrotu do czynnej służby jako sędzia, prokurator lub śledczy.

²⁰¹ Ponoszą oni odpowiedzialność w takim zakresie jak sędziowie z wyjątkiem działań lub zaniechań stanowiących naruszenie Kodeksu Etyki Sędziowskiej. Oprócz tego mogą ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną za brak kontroli na podstawie art. 140 ust. 3 u.w.s.

przewlekłość w postępowaniu; c) działanie lub zaniechanie, które narusza Kodeks Etyki Sędziów Bułgarskich (Кодекса за етично поведение на българските магистрати)²⁰², co godzi w autorytet władzy sądowniczej; d) niewykonywanie innych obowiązków służbowych. Oprócz tego, sędziowie wojskowi ponoszą również odpowiedzialność dyscyplinarną za delikty dyscyplinarne przewidziane w przepisach odrębnych²⁰³. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest nakładana niezależnie od odpowiedzialności cywilnej, administracyjnej (административнонаказателната)²⁰⁴ i karnej, jeżeli taka jest przewidziana²⁰⁵.

3. Sankcje dyscyplinarne

Przewidzianymi sankcjami dyscyplinarnymi w przypadku sędziów są: a) upomnienie (забележка); b) obniżenie wynagrodzenia podstawowego od 10 do 20 procent na okres od sześciu miesięcy do roku; c) obniżenie rangi (понижаване в ранг) na okres od sześciu miesięcy do roku; d) usunięcie z zajmowanej funkcji (понижаване в длъжност) na okres od sześciu miesięcy do roku; e) złożenie sędziego z urzędu. Za jeden delikt dyscyplinarny może zostać nałożona tylko jedna kara dyscyplinarna. Przy czym, ostatnia z wymienionych sankcji może być nałożona jedynie za: a) systematyczne niewykonywanie obowiązków lub inne poważne naruszenie obowiązków służbowych oraz b) czyny godzące w autorytet władzy sądowniczej²⁰⁶. Przy określaniu wymiaru kary dyscyplinarnej bierze się pod uwagę ciężar deliktu dyscyplinarnego, rodzaj winy, okoliczności jego popełnienia oraz zachowanie sprawcy²⁰⁷.

Poza typowymi sankcjami dyscyplinarnymi przewidziano również, że kierownik administracyjny może zwrócić uwagę sędziemu na dokonane przez niego naruszenia w obszarze organizacji i przepływu spraw lub organizacji jego pracy nad nimi, o których został powiadomiony przez Kolegium Sędziowskie²⁰⁸.

4. Procedura dyscyplinarna

Postępowanie dyscyplinarne zostaje wszczęte postanowieniem wydanym przez organ dyscyplinarny, w ciągu sześciu miesięcy od ujawnienia deliktu dyscyplinarnego, jednak nie

²⁰² <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135951392> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²⁰³ Takie samo rozszerzenie dotyczy również prokuratorów wojskowych i śledczych wojskowych.

²⁰⁴ Kary za wykroczenia są w Bułgarii orzekane w trybie administracyjnym, podobnie jak na przykład w Federacji Rosyjskiej.

²⁰⁵ Art. 307 u.w.s.

²⁰⁶ Art. 308 u.w.s.

²⁰⁷ Art. 309 u.w.s.

²⁰⁸ Art. 327 u.w.s.

później niż w ciągu trzech lat od jego dokonania. Od tej zasady przewidziano jednak wyjątki, które wydłużają okres, w którym możliwe jest pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Tak więc, jeżeli delikt dyscyplinarny wynika z bezczynności, przewidziane terminy rozpoczynają swój bieg od jej wykrycia, a w przypadku deliktów dyscyplinarnych godzących w autorytet władzy sądowniczej od publicznego ujawnienia tego faktu. W obu tych przypadkach nie można jednak wszcząć postępowania, jeżeli od deliktu upłynęło ponad pięć lat. W przypadku deliktów dyscyplinarnych stanowiących przestępstwa stwierdzone ostatecznym wyrokiem sądowym lub postanowieniem o umorzeniu postępowania karnego, wydanym na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 kodeksu postępowania karnego (Наказательно-процессуальный кодекс)²⁰⁹, wymienione terminy zaczynają biec od uprawomocnienia się wyroku (postanowienia). Bieg wymienionych terminów jest również zawieszony w okresie: a) przebywania naruszcziela na urlopie oraz b) w przypadku zaskarżenia odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego – do wydania w tej sprawie rozstrzygnięcia przez właściwy organ, jednak nie dłużej niż pięć lat od popełnienia deliktu dyscyplinarnego.

Przewidziano, że postępowanie dyscyplinarne powinno zakończyć się w ciągu trzech miesięcy od jego wszczęcia. Jedynie w przypadkach postępowań skomplikowanych pod względem faktycznym i prawnym, na podstawie decyzji odpowiedniego kolegium lub prezydium Najwyższej Rady Sądownictwa, okres ten może być wydłużony do sześciu miesięcy. Przy czym terminy te należy traktować jako instrukcyjne, bowiem ich upływ nie stanowi wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej (отпадение на отговорность)²¹⁰. Jeżeli w ustawie o władzy sądowniczej nie przewidziano inaczej, do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (Административнопроцессуальный кодекс)^{211,212}. Posiedzenia organów Rady dotyczące spraw dyscyplinarnych są wyłączone z jawności oraz obowiązku ich transmitowania w Internecie, na podstawie wyraźnego postanowienia ustawy. Jednakże decyzje w tych sprawach ogłaszane są publicznie²¹³. Zawsze jawne jest głosowanie oraz jego imienne wyniki²¹⁴. Stanowi to zmianę w stosunku do stanu prawnego sprzed 2015 r., w którym głosowania w Radzie były tajne, a jedynie nieimienne wyniki jawne.

Sankcje dyscyplinarne są nakładane na sędziów przez Kolegium Sędziowskie w przypadku a) obniżenia wynagrodzenia podstawowego od 10 do 20 procent na okres od sześciu miesięcy do roku; b) obniżenia rangi na okres od sześciu miesięcy do roku; c) usunięcia z zajmowanej

²⁰⁹ <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135512224> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²¹⁰ Art. 310 u.w.s.

²¹¹ Art. 328 u.w.s.

²¹² Административнопроцессуальный кодекс, <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135521015> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²¹³ Art. 33 ust. 6–7 u.w.s.

²¹⁴ Art. 33 ust. 3–4 u.w.s.

funkcji na okres od sześciu miesięcy do roku; d) złożenie sędziego z urzędu oraz kierownika administracyjnego w przypadku upomnienia²¹⁵.

Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego może zostać złożony przez kierownika administracyjnego, wyższego kierownika administracyjnego, Inspektorat przy Najwyższej Radzie Sądownictwa oraz Ministra Sprawiedliwości²¹⁶.

Przed nałożeniem sankcji dyscyplinarnej, organ dyscyplinarny wysłuchuje sędziego, wobec którego toczy się postępowanie dyscyplinarne lub zapoznaje się z jego pisemnymi wyjaśnieniami. Jeżeli sędzia nie został wysłuchany lub nie dano mu możliwości złożenia pisemnych wyjaśnień, sąd uchyla nałożoną karę dyscyplinarną bez badania sprawy co do istoty, z wyjątkiem przypadku, gdy sam zainteresowany odmówił złożenia ustnych lub pisemnych wyjaśnień w postępowaniu dyscyplinarnym. Do momentu doręczenia aktu nakładającego sankcję dyscyplinarną na pociągniętego do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego, nie można ujawnić faktów i okoliczności związanych z postępowaniem dyscyplinarnym²¹⁷.

Jak już wspominałem, kierownik administracyjny sądu, w którym orzeka sędzia, któremu zarzuca się delikt dyscyplinarny, udziela upomnienia w postaci decyzji zawierającej uzasadnienie. W przypadku dokonania deliktu dyscyplinarnego w okresie delegowania, karę tą nakłada kierownik administracyjny sądu, do którego sędzia został oddelegowany. Jeżeli w toku prowadzonego postępowania, kierownik administracyjny stwierdzi, że istnieją podstawy do nałożenia innej z przewidzianych przez prawo sankcji dyscyplinarnych, to wówczas zawiesza prowadzone postępowanie oraz przedstawia Kolegium Sędziowskiemu uzasadniony wniosek o nałożenie kary dyscyplinarnej, jak również przesyła mu akta sprawy. Kolegium Sędziowskie, w przypadku stwierdzenia, że nie ma podstaw do ukarania jedną z pozostałych sankcji dyscyplinarnych, zwraca akta sprawy kierownikowi administracyjnemu, który dalej prowadzi postępowanie. Kierownik administracyjny jest zobowiązany do powiadomienia Kolegium Sędziowskiego o ukaraniu sędziego upomnieniem oraz przesyła mu akta sprawy, niezwłocznie po doręczeniu ukaranemu sędziemu wydanego przez siebie orzeczenia dyscyplinarnego. Kolegium Sędziowskie w terminie miesiąca może utrzymać lub uchylić nałożoną sankcję dyscyplinarną. Przewidziano możliwość odwołania od decyzji wydanej przez Kolegium Sędziowskie w trybie określonym w art. 322 u.w.s. Kolegium Sędziowskie może również uznać, że istnieją podstawy do orzeczenia surowszej kary dyscyplinarnej i wówczas wszczyna z urzędu postępowanie dyscyplinarne, które jest prowadzone zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 314–322 u.w.s.²¹⁸

Postępowanie dyscyplinarne zostaje wszczęte postanowieniem w terminie siedmiu dni od otrzymania wniosku o wszczęcie postępowania. W terminie siedmiu dni od

²¹⁵ Art. 311 u.w.s.

²¹⁶ Art. 312 ust. 1 u.w.s.

²¹⁷ Art. 313 u.w.s.

²¹⁸ Art. 314 u.w.s.

wszczęcia postępowania dyscyplinarnego Kolegium Sędziowskie, w oparciu o zasadę losowania (случайния подбор) wyznacza trzyosobowy skład oraz przewodniczącego składu, który jest również sprawozdawcą. Przy czym, członkami składu dyscyplinarnego²¹⁹ nie mogą być osoby wchodzące w skład Najwyższej Rady Sądownictwa *ex officio*. Przewidziano również, że osoba będąca członkiem składu dyscyplinarnego nie uczestniczy w selekcji do kolejnych składów, dopóki miejsc w nich nie zajmą wszyscy pozostali członkowie Kolegium Sędziowskiego. Kopia wniosku o ukaranie sankcją dyscyplinarną oraz załączone przez wnioskodawcę dokumenty są przesyłane sędziemu, przeciwko któremu wszczęto postępowania dyscyplinarne. Do doręczania dokumentów stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego Sędziego w terminie siedmiu dni od otrzymania zawiadomienia może złożyć pisemny sprzeciw (писмени възражения) oraz przedstawić dowody²²⁰.

O posiedzeniu składu dyscyplinarnego (Prezydium – w przypadku sędziów będących członkami Rady; dalej: składu dyscyplinarnego), powiadamia się sędziego pociągniętego do odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz autora wniosku. Po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego jego inicjator nie może wycofać swojego wniosku²²¹. Posiedzenia składu dyscyplinarnego odbywają się przy zamkniętych drzwiach. Osoba oskarżona o dokonanie deliktu dyscyplinarnego ma prawo do pomocy adwokata. Skład dyscyplinarny ustala fakty i okoliczności deliktu dyscyplinarnego oraz może zbierać ustne, pisemne i materialne dowody, w tym za pośrednictwem delegowania swojego członka, jak również wysłuchiwać biegłych zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego. Składający wniosek lub jego upoważniony przedstawiciel, osoba oskarżona o delikt dyscyplinarny lub jej obrońca są wysłuchiwani przez skład dyscyplinarny, jeżeli są obecni na posiedzeniu²²².

W terminie 14 dni od ostatniego posiedzenia, skład dyscyplinarny wydaje decyzję, w której przedstawia ustalone w toku postępowania fakty, wyraża opinie odnośnie okoliczności i podstaw prawnych nałożenia sankcji dyscyplinarnej oraz proponuje rodzaj i wymiar kary. Decyzje składu dyscyplinarnego są przyjmowane większością głosów ponad połowy jego członków²²³.

W terminie trzech dni od wydania orzeczenia, skład dyscyplinarny przekazuje je przewodniczącemu Kolegium Sędziowskiego wraz z aktami sprawy w celu niezwłocznego przekazania ich do Kolegium Sędziowskiego²²⁴. Kolegium rozpatruje propozycję składu dyscyplinarnego dotyczącą nałożenia sankcji dyscyplinarnej w terminie czternastu dni od dnia jej przedstawienia. Kolegium Sędziowskie może: 1) nałożyć sankcję dyscyplinarną

²¹⁹ W przypadku sędziów będących członkami Najwyższej Rady Sądownictwa zadania składu dyscyplinarnego wykonuje Prezydium Najwyższej Rady Sądownictwa.

²²⁰ Art. 316 u.w.s.

²²¹ Art. 317 u.w.s.

²²² Art. 318 u.w.s.

²²³ Art. 319 u.w.s.

²²⁴ W przypadku sędziów będących członkami Rady – Prezydium Najwyższej Rady Sądownictwa.

zaproponowaną przez skład dyscyplinarny lub wnioskodawcę; lub 2) odrzucić sankcję dyscyplinarną zaproponowaną przez skład dyscyplinarny lub wnioskodawcę, oraz a) nie karać sankcją dyscyplinarną; b) zastosować łagodniejszą sankcję; c) zastosować surowszą sankcję; d) zwrócić akta kierownikowi dyscyplinarnemu w przypadku stwierdzenia, że nie ma przesłanek do ukarania surowszą sankcją dyscyplinarną niż upomnienie. W przypadku zamiaru ukarania surowszą karą, Kolegium Sędziowskie powiadamia osobę pociągniętą do odpowiedzialności dyscyplinarnej o zamiarze ukarania jej surowszą karą i daje jej możliwość bycia wysłuchaną lub przedstawienia pisemnych wyjaśnień.

Prezydium może odrzucić propozycję nałożenia sankcji dyscyplinarnej lub przedstawić prezydentowi wniosek o odwołanie sędziego z funkcji, w przypadku ciężkiego naruszenia lub systematycznego niewykonywania obowiązków służbowych, jak również czynów naruszających autorytet władzy sądowniczej. Prezydium może również ukarać sankcją dyscyplinarną wybieralnego członka Rady, jak też przedstawić prezydentowi wniosek o usunięcie członka Rady z urzędu²²⁵.

Decyzja Kolegium Sędziowskiego jest podejmowana większością nie mniej niż ośmiu głosów, a decyzja Prezydium – większością nie mniej niż siedemnastu głosów. Członek Rady nie może wstrzymać się od głosowania²²⁶. Jednakże członek Rady nie ma prawa uczestniczyć w głosowaniu, które dotyczy go osobiście lub jego/jej małżonka i/lub krewnego w linii prostej, linii bocznej do czwartego stopnia pokrewieństwa oraz powinowactwa do trzeciego stopnia powinowactwa, lub w przypadku istnienia innych okoliczności, które podważają jego bezstronność. W takich przypadkach członek Rady wyłącza się sam, wskazując okoliczności, które uzasadniają jego wyłączenie. Decyzje Kolegium Sędziowskiego (Prezydium) muszą zawierać uzasadnienie. Uzasadnieniem decyzji może być również uzasadnienie decyzji składu dyscyplinarnego, w przypadku, kiedy jego opinia zostaje przyjęta, jak również opinie wyrażone przez członków Kolegium Sędziowskiego (Prezydium). Decyzja Kolegium Sędziowskiego (Prezydium) jest niezwłocznie przekazywana sędziemu pociągniętemu do odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz osobie, która złożyła wniosek o pociągnięcie sędziego do tej odpowiedzialności zgodnie z postanowieniami kodeksu postępowania administracyjnego.

Ustawodawca przyjął, że sankcja dyscyplinarna zostaje nałożona z dniem powiadomienia o decyzji Kolegium Sędziowskiego (Prezydium) ukaranego nią sędziego lub od dnia doręczenia postanowienia o jej wykonaniu kierownikowi administracyjnemu²²⁷.

Od decyzji Kolegium Sędziowskiego (Prezydium), osobie, która została ukarana sankcją dyscyplinarną oraz składającemu wniosek o ukaranie, przysługuje odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego w terminie 14 dni od powiadomienia lub od wręczenia nakazu (връчването на заповедта). Odwołanie nie zawiesza wykonania sankcji dyscyplinarnej,

²²⁵ Art. 320 u.w.s. w zw. z art. 35 u.w.s.

²²⁶ Art. 34 u.w.s.

²²⁷ Art. 322 u.w.s.

chyba że Naczelny Sąd Administracyjny postanowi inaczej. Odwołanie jest rozpatrywane przez trzyosobowy skład Naczelnego Sądu Administracyjnego w ciągu dwóch miesięcy od jego złożenia. Decyzja trzyosobowego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego może być zaskarżona w drodze skargi kasacyjnej, do pięcioosobowego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego w ciągu 14 dni od otrzymania o niej zawiadomienia. Pięcioosobowy skład rozstrzyga sprawę w ciągu dwóch miesięcy od otrzymania skargi kasacyjnej²²⁸.

Ostateczną decyzję wydaną w postępowaniu dyscyplinarnym ogłasza się na stronie internetowej Najwyższej Rady Sądownictwa²²⁹. Ostateczna decyzja Kolegium Sędziowskiego (Prezydium) o ukaraniu sankcją dyscyplinarną podlega niezwłocznemu wykonaniu. W przypadku deliktów dyscyplinarnych polegających na systematycznym nieprzestrzeganiu terminów określonych w przepisach proceduralnych oraz działaniach lub zaniechaniach, które stanowią nadmierną przewlekłość w postępowaniu, jeżeli sędzia został ukarany: a) upomnieniem; b) obniżeniem wynagrodzenia podstawowego od 10 do 20 procent na okres od sześciu miesięcy do roku; c) obniżeniem rangi na okres od sześciu miesięcy do roku, wykonanie kary może zostać odroczone na okres do sześciu miesięcy przy zastosowaniu indywidualnego planu rozwoju zawodowego, który obejmuje środki mające na celu zaspokojenie specyficznych potrzeb i zidentyfikowanie niedostatków w pracy i przygotowaniu sędziego. Indywidualny plan rozwoju zawodowego będzie przedstawiany przez odpowiedniego kierownika administracyjnego lub przez skład dyscyplinarny Kolegium Sędziowskiego (Prezydium). Po upływie sześciu miesięcy, Kolegium Sędziowskiego (Prezydium) przyjmuje sprawozdanie z realizacji indywidualnego planu i ocenia konieczność wykonania nałożonej sankcji dyscyplinarnej. Indywidualny plan rozwoju zawodowego może być zastosowany tylko raz w całej karierze sędziego, niezależnie od liczby powołań. Ostateczna decyzja o nałożeniu sankcji dyscyplinarnej w postaci obniżenia rangi lub usunięcia z zajmowanej funkcji, uzasadnia również odpowiednie obniżenie wynagrodzenia otrzymywanego przez sędziego przez okres trwania tej kary²³⁰.

Sankcja dyscyplinarna, z wyjątkiem usunięcia z urzędu, podlega zatarciu po roku od jej odbycia. Sankcja dyscyplinarna złożenie z urzędu podlega zatarciu po upływie trzech lat od jej orzeczenia. Sankcja dyscyplinarna, z wyjątkiem usunięcia z urzędu, może zostać darowana (заличи) przed upływem tych terminów, jednak nie wcześniej niż po upływie sześciu miesięcy od jej nałożenia przez organ, który ją nałożył, jeżeli sędzia, który został nią ukarany, nie popełnił innego deliktu administracyjnego. Przedterminowe darowanie sankcji dyscyplinarnej jest dokonywane z inicjatywy kierownika administracyjnego lub organów albo osób, które wystąpił z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Darowanie ma moc obowiązującą na przyszłość²³¹.

²²⁸ Art. 323 u.w.s.

²²⁹ Art. 324 u.w.s.

²³⁰ Art. 325 u.w.s.

²³¹ Art. 326 u.w.s.

VI. CHORWACJA

1. Organy dyscyplinarne

W Republice Chorwacji organem uprawnionym do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom oraz orzekania w sprawach dyscyplinarnych jest Państwowa Rada Sądownictwa²³² (*Državno Sudbeno Vijeće*; dalej: Państwowa Rada Sądownictwa; Rada). Organ ten pojawia się w Chorwacji wraz z przyjęciem Konstytucji z 22 grudnia 1991 r. W pierwotnym brzmieniu chorwackiej ustawy zasadniczej, organowi temu poświęcono art. 121 Konstytucji, zgodnie z którym Rada powoływała i odwoływała sędziów i prokuratorów. Zgodnie z Konstytucją i ustawą, powierzono jej również orzekanie o ich odpowiedzialności dyscyplinarnej. W wyniku zmian konstytucyjnych z 9 września 2000 r., Rada utraciła prawo do powoływania i odwoływania prokuratorów oraz orzekania o ich odpowiedzialności dyscyplinarnej. Od 2010 r. status Rady reguluje, art. 124 Konstytucji Chorwacji, w którym określono, że Rada jest odrębnym i niezależnym organem, a jego ustrojowym zadaniem jest zapewnienie odrębności i niezależności sądownictwa w Republice Chorwacji. W skład Rady wchodzi jedenastu członków wybieranych na czteroletnią kadencję, w tym siedmiu sędziów, dwóch profesorów uniwersyteckich nauk prawnych i dwóch deputowanych parlamentu, z których jeden jest przedstawicielem opozycji²³³. Przewodniczący Rady jest wybierany przez jej członków. Od 2010 r. Rada, zgodnie z Konstytucją i ustawami, samodzielnie rozstrzyga o powołaniu, awansowaniu, przeniesieniu, odwołaniu oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i prezesów sądów, z wyjątkiem Prezesa Sądu Najwyższego, przy czym ustawa zasadnicza nakłada na nią obowiązek podejmowania tych decyzji w sposób bezstronny, zgodnie z kryteriami przewidzianymi przez prawo. Radzie zagwarantowano również uczestniczenie w szkoleniu i doskonaleniu zawodowym sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości. Uszczegółowiono również, że uprawnienia, organizacja wewnętrzna, tryb wyboru oraz sposób działania Rady uregułuje ustawa z 1 listopada 2010 r. o Państwowej Radzie Sądownictwa (*Zakon o Državnom sudbenom vijeću iz 1. listopada 2010*)²³⁴,

²³² W polskiej literaturze obecne są też tłumaczenia: „Rada Sądownictwa Republiki” lub „Krajowa Rada Sądownictwa”.

²³³ Przy czym w skład Rady nie może zostać wybrany sędzia będący prezesem sądu.

²³⁴ Tekst pierwotny, zob.: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_10_116_3051.html; Tekst ze zmianami do 2018 r. zob.: <https://www.zakon.hr/z/1179/Zakon-o-Državnom-sudbenom-vijeću-2015-2018> (dostęp: 8.03.2019 r.), dalej: u.p.r.s.

która w 2018 r. przeszła istotne zmiany²³⁵, zaś obecne jej brzmienie obowiązuje od 1 września 2018 roku²³⁶. Organizacja wewnętrzna oraz inne kwestie związane z organizacją prac i wykonywaniem uprawnień Rady są uregulowane w regulaminie o ustroju wewnętrznym rady (*Pravilnik o unutaršnjem redu Vijeća*)²³⁷ wydanym przez przewodniczącego Rady za uprzednią zgodą Ministra Sprawiedliwości²³⁸ oraz w innych aktach wewnętrznych Rady²³⁹. Decyzje i akty Rady publikowane są na jej stronie internetowej²⁴⁰.

2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej

Sędzia odpowiada za popełnienie deliktu dyscyplinarnego. Zgodnie z ustawą deliktami są: 1. niewłaściwe wykonywanie obowiązków sędziowskich; 2. niewykonywanie orzeczenia wydanego w postępowaniu o naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie; 3. podejmowanie pracy, zajęcia lub działalności niepołączalnego z obowiązkami sędziowskimi; 4. powodowanie zakłóceń w pracy sądu, która znacząco wpływa na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości; 5. naruszenie tajemnicy służbowej związanej z sprawowaniem urzędu sędziego; 6. przyczynienie szkody wizerunkowi wymiaru sprawiedliwości lub urzędu sędziowskiego w inny sposób; 7. niezłożenie oświadczenia majątkowego lub podanie nieprawdziwych danych w oświadczeniu majątkowym; 8. nie poddanie się badaniom zdolności fizycznej i psychicznej do dalszego pełnienia urzędu sędziego; 9. naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych.

Postępowanie dyscyplinarne za niewłaściwe wykonywanie obowiązków sędziowskich, zostanie wszczęte w szczególności: 1) jeżeli sędzia bez uzasadnionego powodu nie przygotowuje lub nie wyda orzeczenia sądowego; 2) jeżeli rada sędziowska²⁴¹ (sudačko vijeće) uzna wyniki sędziego za niezadowolające; 3) jeżeli, bez uzasadnionego powodu, liczba orzeczeń wydanych przez sędziego jest w ujęciu rocznym poniżej 80 procent liczby decyzji określonej

²³⁵ Uzasadnienie Rządu Chorwacji dotyczące zmian w ustawie o Państwowej Radzie Sądownictwa: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2018/06%20lipanj/101%20sjednica%20VRH/101%20-%207.pdf> (dostęp: 8.03.2019 r.).

²³⁶ Zob.: <https://www.zakon.hr/z/127/Zakon-o-Drzavnom-sudbenom-vijeću>; (dostęp: 8.03.2019 r.).

²³⁷ *Pravilnik o unutaršnjem redu Državnog sudbenog vijeća iz 7 prosinca 2018*, <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/content/download/2432/10649/file/Pravilnik%20%20o%20unutaršnjem%20redu%20Drzavnog%20sudbenog%20vijeća%20.docx> (27.04.2019 r.).

²³⁸ Art. 45, Art. 46 u.p.r.s.

²³⁹ <http://www.dsv.pravosudje.hr/index.php/dsv/propisi> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²⁴⁰ Art. 42 w zw. z art. 44 u.p.r.s.

²⁴¹ Rada sędziowska (sudačko vijeće) jest organem samorządu sędziowskiego, którego zadaniem jest m.in. ocena wykonywania obowiązków służbowych przez sędziego, wydawanie opinii o kandydatach na prezesa sądu, ocenianie czy sędzia naruszył Kodeks Etyki Sędziowskiej. Członkiem rady sędziowskiej nie może być prezes sądu, członek Państwowej Rady Sądownictwa, jak również sędzia, który w ciągu ostatnich czterech lat został ukarany karą dyscyplinarną. Patrz szerzej: art. 49–62 ustawy z 28 lutego 2013 r. o sądach (<https://www.zakon.hr/z/122/Zakon-o-sudovima>, dostęp: 27.04.2019 r.).

w ramowych kryteriach pracy sędziów²⁴² (Okvirnim mjerilima za rad sudaca); 4) jeżeli sędzia bez uzasadnionego powodu przy rozpatrywaniu spraw odchodzi od rozpoznania ich w kolejności wpływu lub nie bierze pod uwagę ich pilności.

Jeżeli przeciwko sędziemu zostanie wszczęte postępowanie dyscyplinarne z powodu niewykonywania orzeczenia wydanego w postępowaniu o naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, Rada ma obowiązek powiadomić o tym właściwą prokuraturę państwową (državno odvjetništvo)²⁴³.

3. Sankcje dyscyplinarne

Za delikt dyscyplinarny mogą być nałożone następujące sankcje dyscyplinarne: 1. nagana; 2. kara pieniężna w wysokości do jednej trzeciej wynagrodzenia uzyskanego w poprzednim miesiącu przez okres od jednego do trzech miesięcy; 3. kara pieniężna w wysokości do jednej trzeciej wynagrodzenia uzyskanego w poprzednim miesiącu przez okres od czterech do sześciu miesięcy; 4. kara pieniężna w wysokości do jednej trzeciej wynagrodzenia uzyskanego w poprzednim miesiącu przez okres od siedmiu do dwunastu miesięcy; 5. usunięcie z urzędu (razrješenje od dužnosti).

Jeżeli sędzia za delikt dyscyplinarny został ukarany usunięciem z urzędu, Rada może zdecydować o odroczeniu wykonania tej kary na okres próbny, nie krótszy niż sześć miesięcy i nie dłuższy niż dwa lata. Rada może zawiesić wykonanie kary usunięcia z urzędu, jeżeli uzna, że bez wykonania tej sankcji dyscyplinarnej może oczekiwać, że osiągnięty zostanie cel tej kary, tj. sędzia wykonując nadal swoje obowiązki przestanie zachowywać się w sposób, który stał się powodem ukarania go przedmiotową sankcją dyscyplinarną. Rada cofa zawieszenia kary i poleca jej wykonanie, jeżeli sędzia w okresie próbnym, popełnił jeden lub więcej deliktów dyscyplinarnych. Wyroku w zawieszeniu nie można zatrzeć przed upływem roku od zakończenia okresu próbnego.

Przy określaniu kary za delikt dyscyplinarny należy brać pod uwagę, w szczególności wagę popełnionego czynu oraz jego następstwa, stopień winy, okoliczności popełnienia deliktu dyscyplinarnego, wcześniejszą pracę i postępowanie sędziego oraz inne okoliczności, które mogą mieć wpływ na ukaranie sankcją dyscyplinarną. Przy podejmowaniu decyzji o odpowiedzialności i karach za delikty dyscyplinarne stosuje się odpowiednio postanowienia kodeksu karnego²⁴⁴. O nałożeniu sankcji dyscyplinarnej, w ciągu 24 godzin od wydania decyzji, zostaje powiadomiona rada sędziowska, prezes sądu, w którym orzeka sędzia oraz

²⁴² Ramowe kryteria pracy sędziów (Okvirna mjerila za Rad Sudaca) <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Zakoni%20i%20ostali%20propisi/Okvirna%20mjerila%20za%20rad%20sudaca.pdf> (dostęp: 27.04.2019 r.).

²⁴³ Art. 62 u.p.r.s.

²⁴⁴ Kazneni zakon, <https://zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon> (dostęp: 28.03.2019 r.).

Ministerstwo Sprawiedliwości, któremu sędzia powierzył prowadzenie ewidencji orzeczonych sankcji dyscyplinarnych²⁴⁵.

Sędzia, który został ukarany przez Radę sankcją dyscyplinarną w postaci nagany lub karą pieniężną w wysokości do jednej trzeciej wynagrodzenia uzyskanego w poprzednim miesiącu przez okres od jednego do trzech miesięcy, nie może być powołany do innego sądu w ciągu roku od dnia, w którym decyzja o ukaraniu sankcją dyscyplinarną stała się ostateczna. Sędzia, którego Rada ukarała karą pieniężną w wysokości do jednej trzeciej wynagrodzenia uzyskanego w poprzednim miesiącu przez okres od czterech do sześciu miesięcy, nie może być powołany do innego sądu w ciągu dwóch lat od wydania ostatecznej decyzji o nałożeniu sankcji dyscyplinarnej. Sędzia, którego Rada ukarała karą pieniężną w wysokości do jednej trzeciej wynagrodzenia uzyskanego w poprzednim miesiącu przez okres od siedmiu do dwunastu miesięcy, nie może zostać powołany do innego sądu w ciągu trzech lat od wydania ostatecznej decyzji o nałożeniu sankcji dyscyplinarnej. Sędzia, którego Rada ukarała karą usunięcia z urzędu, nie może zostać powołany do innego sądu w ciągu czterech lat od wydania ostatecznej decyzji o nałożeniu sankcji dyscyplinarnej²⁴⁶.

4. Procedura dyscyplinarna

Postępowania dyscyplinarne prowadzi Rada. Decyzję o odpowiedzialności dyscyplinarnej podejmuje ona większością głosów wszystkich swoich członków. Jeżeli postępowanie dyscyplinarne jest prowadzone przeciwko członkowi Rady, to członek ten jest wyłączony z podejmowania decyzji w postępowaniu dyscyplinarnym (stegovni postupak).

Organ ten może do poszczególnych postępowań dyscyplinarnych powołać specjalne rady dyscyplinarne (stegovno vijeće), których zadaniem jest ustalenie faktów i wyjaśnienie ich w trakcie postępowania przed Radą. Dwóch członków rady dyscyplinarnej musi być sędziami, a przewodniczącym rady dyscyplinarnej – sędzią co najmniej tego samego stopnia co sędzia, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne. W przypadku niektórych postępowań dyscyplinarnych Rada może powołać również komisję śledczą (istražno povjerenstvo), składającą się z grona sędziów sądów powszechnych lub sądów wyspecjalizowanych, której zadaniem jest ustalenie faktów i wyjaśnienie ich w trakcie postępowania przed Radą²⁴⁷.

Jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że sędzia popełnił delikt dyscyplinarny, prezes sądu lub osoba upoważniona do wykonywania obowiązków administracyjnych w sądzie, w którym sędzia ten sprawuje swój urząd, jest zobowiązany złożyć wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko temu sędziemu. Wniosek o wszczęcie postępowania

²⁴⁵ Art. 63 u.p.r.s.

²⁴⁶ Art. 64 u.p.r.s.

²⁴⁷ Art. 66 u.p.r.s.

dyscyplinarnego może złożyć również Minister Sprawiedliwości, przewodniczący Sądu Najwyższego oraz rada sędziowska. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego jest składany na piśmie i zawiera dane osobowe sędziego, który w ocenie wnioskodawcy winien być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ponadto, przedmiotowy wniosek przedstawia faktyczny i prawny opis deliktu dyscyplinarnego wraz z uzasadnieniem, a także wniosek o ukaranie karą dyscyplinarną. W Chorwacji, podmiot upoważniony do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego jest stroną postępowania oraz może w nim brać udział osobiście lub poprzez upoważnioną przez siebie osobę.

Niezwłocznie po otrzymaniu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, Rada może wyznaczyć komisję śledczą (*istražno povjerenstvo*) składającą się z grona sędziów sądów powszechnych lub sądów wyspecjalizowanych i powstałą w celu ustalenia faktów niezbędnych do podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego²⁴⁸. Na początku każdego roku kalendarzowego Rada ustala listę sędziów sądów powszechnych i sądów wyspecjalizowanych do wykonywania czynności związanych z ustaleniem faktów niezbędnych do podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Jeżeli Rada wyznaczyła komisję śledczą, informuje ona Radę na piśmie o ustalonych faktach i przeprowadzonych badaniach, na podstawie których stwierdza istnienie uzasadnionego podejrzenia, że sędzia lub prezes sądu dopuścił się deliktu dyscyplinarnego, a w razie potrzeby przedstawia ustne uzasadnienie na rozprawie²⁴⁹.

Podmiot upoważniony do wystąpienia z wnioskiem²⁵⁰ ma prawo zmienić lub uzupełnić wniosek. Jeżeli po rozprawie wnioskodawca zmieni lub podtrzyma wniosek, rada dyscyplinarna wyznaczy rozprawę w ciągu 15 dni od otrzymania wniosku. Upoważniony wnioskodawca, sędzia i jego obrońca oraz przewodniczący właściwej rady sędziowskiej są zapraszani na rozprawę, jeżeli rada sędziowska nie jest wnioskodawcą. Przed rozprawą, z akt zostają usunięte dowody, które nie mogą być podstawą wydania decyzji (odluka) w postępowaniu dyscyplinarnym²⁵¹.

W postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o postępowaniu karnym²⁵², chyba że u.p.r.s. stanowi inaczej. Przy podejmowaniu decyzji o odpowiedzialności dyscyplinarnej i orzekaniu kary dyscyplinarnej, Rada nie jest związana wnioskiem wnioskodawcy o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne jest zwolnione z opłat sądowych, a jego koszty pokrywa sąd, w którym orzeka sędzia, wobec którego toczy się postępowanie²⁵³. Sędzia, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie

²⁴⁸ Art. 67 u.p.r.s.

²⁴⁹ Art. 68 u.p.r.s.

²⁵⁰ W oryginale „ovlaštenti podnositelj”, tj. upoważniony wnioskodawca.

²⁵¹ Art. 69 u.p.r.s.

²⁵² Zakon o kaznenom postupku, <https://www.zakon.hr/z/174/Zakon-o-kaznenom-postupku> (dostęp: 15.04.2019 r.).

²⁵³ Art. 72 u.p.r.s.

dyscyplinarne, musi mieć możliwość obrony osobiście, na piśmie lub z pomocą wybranego przez siebie obrońcy. Decyzja stwierdzająca, że sędzia ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i podlega karze dyscyplinarnej może odnosić się tylko do deliktu dyscyplinarnego i do osoby wskazanej przez wnioskodawcę w jego wniosku. Decyzja musi zostać sporządzona i przesłana stronom w ciągu 15 dni od dnia jej przyjęcia²⁵⁴.

Ukarany sędzia ma prawo odwołać się od decyzji o usunięciu z urzędu lub o ukaraniu inną sankcją dyscyplinarną. Odwołanie zawiesza wykonanie tej decyzji. Prawo odwołania od decyzji dyscyplinarnej ma również wnioskodawca. Odwołanie (żalba) wnosi się w terminie 15 dni od daty jego doręczenia do Sądu Konstytucyjnego (Ustavni sud; dalej: Sąd Konstytucyjny; SK)²⁵⁵. Zgodnie z ustawą konstytucyjną o sędzie konstytucyjnym²⁵⁶ w postępowaniu przed SK wnoszącego odwołanie może reprezentować profesjonalny pełnomocnik procesowy (odvjetnik), a Rada jest reprezentowana przez Przewodniczącego lub specjalnie upoważnionego do reprezentacji przez SK członka Rady. Każda ze stron postępowania ma prawo do otrzymania wszystkich pisemnych stanowisk (pisano očitovanje) strony przeciwnej oraz udzielenia na nie odpowiedzi. Oprócz tego SK, na wniosek wnoszącego odwołanie zwraca się do osób, które w ocenie wnoszącego odwołanie mogą przyczynić się do rozpoznania sprawy na jego korzyść, o przedstawienie pisemnych stanowisk. Rada ma prawo udzielenie odpowiedzi na wymienione pisemne stanowiska²⁵⁷.

SK wydaje orzeczenia (odluke o žalbi) w ciągu 30 dni od dnia otrzymania odwołania. Jednakże w skomplikowanych postępowaniach, w których wnoszący odwołanie lub Rada wystąpi o udzielenie odpowiedniego czasu, by mieć możliwość przygotowania pisemnej odpowiedzi na stanowisko drugiej strony lub jeżeli SK uzna za niezbędne wydłużenie czasu stronom na przygotowanie odpowiedzi w sytuacji większej liczby stanowisk pisemnych strony przeciwnej, w tym zasięgniętych pisemnych stanowisk, o które wnosili odwołujący się, termin 30 dni na wydanie orzeczenia rozpoczyna się od dnia otrzymania ostatniego pisemnego stanowiska wnoszącego odwołanie²⁵⁸.

Odwołanie rozstrzygane jest większością głosów przez sześćoosobowy skład Sądu Konstytucyjnego. W przypadku uznania odwołania za zasadne, Sąd Konstytucyjny uchyla decyzję i zwraca sprawę Państwowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia. Rada zobowiązana jest do wydania innej decyzji, kierując się przy tym stanowiskiem wyrażonym przez Sąd Konstytucyjny w sprawie naruszenia praw wnoszącego odwołanie²⁵⁹. Istotne znaczenie dla gwarancyjnego charakteru tej procedury ma to, że SK nie ogranicza się w tym postępowaniu

²⁵⁴ Art. 70 u.p.r.s.

²⁵⁵ Art. 71 u.p.r.s.

²⁵⁶ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2002_05_49_967.html (dostęp: 27.04.2019 r.), dalej: u.k.s.k.

²⁵⁷ Art. 99 u.k.s.k.

²⁵⁸ Art. 101 u.k.s.k.

²⁵⁹ Art. 97 i art. 98 u.k.s.k.

do zbadania zgodności decyzji Rady z prawem pod względem formalnym²⁶⁰. Jednocześnie orzeczenie SK wydane w tym postępowaniu, wyłącza prawo wnoszącego odwołanie do złożenia skargi konstytucyjnej²⁶¹.

Postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie roku od otrzymania (przez uprawnionego wnioskodawcę) informacji o popełnionym delikcie dyscyplinarnym, jak również po upływie trzech lat od popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Jeżeli delikt dyscyplinarny pociąga za sobą odpowiedzialność karną, postępowanie dyscyplinarne może zostać wszczęte w okresie, w którym możliwe jest wszczęcie postępowania karnego, pod warunkiem, że takie postępowanie zostało wszczęte. Możliwość wykonania kary dyscyplinarnej wygasa po roku od dnia wydania ostatecznej decyzji o jej nałożeniu. Orzeczenie dyscyplinarne podlega zatarciu (usunięciu z rejestru) z mocy prawa po roku od upływu terminów, o których mowa w art. 64 niniejszej ustawy²⁶².

²⁶⁰ Por. Art. 100 u.k.s.k.

²⁶¹ Art. 102 u.k.s.k.

²⁶² Art. 65 u.p.r.s.

VII. SŁOWENIA

1. Organy dyscyplinarne

Zgodnie z ustawą z 25 kwietnia 2017 r. o Radzie Sądownictwa (*Zakon o Sodnem Svetu*, dne 25. aprila 2017)²⁶³ uprawnienia w obszarze postępowań dyscyplinarnych są dzielone między Radę Sądownictwa²⁶⁴ (dalej: Rada) oraz organy dyscyplinarne. Szczegóły w tym zakresie uregulowane są w ustawie o Radzie Sądownictwa oraz w ustawie o służbie sądowej (*Zakon o sodniški službi*)²⁶⁵. Upřednio, zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej słoweńskich sędziów było w całości regulowane w art. 86–94 u.s.s. Ustawodawca powierzył Radzie: a) powoływanie organów dyscyplinarnych; b) wszczynanie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu; c) wykonywanie sankcji dyscyplinarnych, jeżeli zgodnie z prawem orzeczono karę w postaci zakazu awansu, obniżenia wynagrodzenia lub przeniesienia do innego sądu; d) podejmowanie decyzji w sprawie tymczasowego odsunięcia od orzekania Prezesa SN, e) podejmowanie decyzji w sprawie odwołania od decyzji Prezesa SN o tymczasowym odsunięciu sędziego od orzekania²⁶⁶.

Organami dyscyplinarnymi są: rzecznik dyscyplinarny (*disciplinski tožilec*) oraz zastępca rzecznika dyscyplinarnego (*namestnik*) oraz sąd dyscyplinarny (*disciplinsko sodišče*). Organy dyscyplinarne są powoływane na czteroletnią kadencję z możliwością ponownego powołania. Rada zapewnia organom dyscyplinarnym środki finansowe, pomoc organizacyjną, administracyjną oraz tworzy warunki do ich pracy. Rada powołuje i odwołuje organy dyscyplinarne większością dwóch trzecich głosów wszystkich członków. Kandydaci na członków organów dyscyplinarnych są przedstawiani Radzie spośród sędziów wybranych na publicznym zgromadzeniu ogólnym sędziów SN. Jeżeli w konkretnym przypadku rzecznik dyscyplinarny, jego zastępca lub sąd dyscyplinarny nie mogą wykonywać swoich czynności z przyczyn prawnych bądź faktycznych, Rada powołuje na wniosek zgromadzenia ogólnego sędziów SN, zastępczego rzecznika (*nadomestnega tožilca*) oraz niezbędną liczbę zastępczych członków (*nadomestnih*

²⁶³ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7156&d-49682-p=1&d-49682-o=1&d-49682-s=3> (dostęp: 20.04.2019 r.), dalej: u.r.s.

²⁶⁴ O Radzie Sądownictwa w Słowenii zob. w: A. Pogłódek, *Rada Sądownictwa w Słowenii*, [w:] A. Pogłódek (red.), *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2019.

²⁶⁵ <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334> (dostęp: 24.04.2019 r.), dalej: u.s.s.

²⁶⁶ Por. Art. 24 u.r.s.

članov) sądu dyscyplinarnego²⁶⁷. Członek organu dyscyplinarnego powołany na wniosek zgromadzenia ogólnego SN, traci urząd przed upływem kadencji w związku z: a) rezygnacją; b) utratą statusu sędziego; c) ukaraniem sankcją dyscyplinarną; d) mianowaniem na sędziego innego sądu. Członek Sądu Dyscyplinarnego powołany spośród członków Rady przestaje sprawować urząd przed upływem kadencji w związku z zakończeniem kadencji członka Rady. Na miejsce członka organu dyscyplinarnego, którego kadencja wygasła przedterminowo, Rada powołuje nowego członka zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 38 u.r.s., który sprawuje swój urząd do upływu kadencji członka, na którego miejsce został powołany²⁶⁸.

Sąd Dyscyplinarny składa się z dziewięciu członków, w tym trzech członków Rady, z których jeden jest jego przewodniczącym, a pozostali dwaj jego zastępcami oraz sześciu sędziów, z których dwóch jest sędziami SN, dwóch sędziami sądów wyższej instancji i dwóch sędziami sądów pierwszej instancji. Sąd Dyscyplinarny orzeka w składach trzyosobowych, przy czym co najmniej dwóch członków nie jest członkami Rady. Składowi przewodniczy przewodniczący lub jeden z zastępców przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego. Oprócz tego, ustawodawca wymaga, by co najmniej jeden z członków składu orzekającego był sędzią tego samego stopnia co sędzia, przeciwko któremu toczy się postępowania dyscyplinarne. Przydział sędziów Sądu Dyscyplinarnego do składów orzekających określa przewodniczący Sądu Dyscyplinarnego. Radzie powierzono określenie kolejności, w której zastępcy pełnią zadania przewodniczącego pod jego nieobecność²⁶⁹.

2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej

W Słowenii sędzia może zostać ukarany karą dyscyplinarną tylko w przypadkach i zgodnie z procedurą przewidzianą w ustawie o Radzie Sądownictwa oraz w ustawie o służbie sądowej²⁷⁰. Odpowiedzialność karna (kazenska odgovornost) i odpowiedzialności za wykroczenie (odgovornost za prekršek)²⁷¹ nie wyklucza odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego²⁷².

Ustawodawca przewidział, że na sędziego, który z zamiaru lub zaniedbania naruszył obowiązki sędziowskie przewidziane przez ustawę lub regulamin sądowy²⁷³ albo niewłaściwie pełnił służbę sędziowską, może zostać nałożona sankcja dyscyplinarna. Aktami, które stanowią naruszenie obowiązków sędziowskich lub nieprawidłowe pełnienie służby sędziowskiej, są: 1. czyn, który ma ustawowe cechy przestępstwa karnego, popełniony podczas sprawowania

²⁶⁷ Art. 38 u.r.s. w zw. z art. 42 u.r.s.

²⁶⁸ Art. 41 u.r.s.

²⁶⁹ Art. 40 u.r.s.

²⁷⁰ <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334> (dostęp: 24.04.2019 r.).

²⁷¹ Zakon o prekrških, <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2537#> (dostęp: 26.04.2019 r.).

²⁷² Art. 80 u.s.s.

²⁷³ Sodni red, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=DRUG4076> (dostęp: 28.04.2019 r.).

funkcji sędziowskich; 2. niewykonanie lub nieuzasadniona odmowa wykonania obowiązków związanych z urzędem sędziowskim; 3. niedbałe (nevestno), nieterminowe, nieodpowiednie (neustrežno) albo lekceważące sprawowanie urzędu sędziowskiego; 4. niezgodne z prawem lub niegospodarne (nesmotrno) dysponowanie środkami; 5. ujawnienie tajemnicy służbowej lub innej, przewidzianej przez ustawę lub regulamin sądowy; 6. nadużycie urzędu lub przekroczenie uprawnień; 7. nadużycie prawa do wyłączenia się ze sprawy; 8. nieosiągnięcie oczekiwanych rezultatów pracy przez więcej niż trzy kolejne miesiące z nieuzasadnionych powodów; 9. naruszenie przewidzianego ustawą i regulaminem sądowym porządku rozpatrywania spraw lub priorytetowego rozpatrywania spraw; 10. wykonywanie funkcji, pracy lub działalności, które zgodnie z konstytucją oraz ustawą są niepołączalne z funkcją sędziego; 11. brak powiadomienia prezesa sądu o podjęciu dodatkowego zajęcia, by mógł ocenić czy nie jest ono niezgodne z funkcją sędziowską; 12. niezasadne odrzucenie wniosku zawierające prawnie uzasadnione podstawy wyłączenia sędziego lub dalsze uczestniczenie w sprawie, w której istniały podstawy do wyłączenia sędziego; 13. publiczne wyrażanie opinii o sprawie sądowej, która nie została jeszcze prawomocnie rozstrzygnięta lub, w której złożono nadzwyczajny środek prawny (izredno pravno sredstvo); 14. postępowanie i zachowanie sędziego, które jest niezgodne z zasadą niezawisłości sędziowskiej lub narusza godność (ugled) zawodu sędziego; 15. niewłaściwe (neprimerno), niegodne (nedostojno) lub obraźliwe (žaljivo) zachowania lub wypowiedzi wobec osób fizycznych (posameznikov), organów państwowych lub osób prawnych (pravnih oseb) w związku ze sprawowaniem obowiązków sędziowskich lub poza nimi; 16. utrudnianie funkcjonowania sądu w celu wykonywania (uveljavljanja) swoich własnych praw; 17. przyjmowanie podarków (daril) lub innych korzyści w związku ze służbą sędziowską; 18. niezłożenie lub złożenie z opóźnieniem oświadczenia majątkowego; 19. niewykonywanie lub zaniechanie swoich zadań jako opiekun; 20. nieprzestrzeganie wydanej decyzji o przeniesieniu lub oddelegowaniu sędziego; 21. odmowa zastosowania lub utrudnianie stosowania przepisów prawa dotyczących nadzoru służbowego nad pracą sędziego i skarg nadzorczych; 22. kontaktowanie się ze stronami, ich pełnomocnikami i innymi osobami wbrew przepisom regulaminu sądowego; 23. nieprzestrzeganie środków służących ciągłemu i efektywnemu wykonywaniu władzy sądowniczej; 24. naruszenie lub zaniechanie działań w ramach programu mającego na celu rozwiązanie problemu zaległości w sądzie; 25. niewypełnianie obowiązków w zakresie kształcenia zawodowego; 26. naruszenie zasad bezpieczeństwa pracy; 27. naruszenie przepisów dotyczących używania stroju służbowego.

Przy czym za poważne delikty dyscyplinarne uznaje się wymienione w pkt. 1., 2., 3., 5., 6., 8., 10., 12., 13., 17., 18., 20., 21., 23. i 24, a także wymieniony w pkt. 14. Jednakże tylko wówczas, gdy mają poważne konsekwencje dla niezawisłości sędziowskiej lub reputacji zawodu sędziego²⁷⁴.

²⁷⁴ Art. 81 u.s.s.

W Słowenii sędzia może zostać usunięty z urzędu przez pierwszą izbę parlamentu, na wniosek Rady Sądownictwa, jeśli sprawując swój urząd narusza konstytucję lub poważnie łamie ustawy. W samej ustawie przewidziano, że jeżeli Rada Sądownictwa wnosi do Zgromadzenia Państwowego o odwołanie sędziego²⁷⁵, który został skazany prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności na okres dłuższy niż sześć miesięcy lub jeżeli został on skazany za przestępstwo na karę pozbawienia wolności na okres poniżej sześciu miesięcy albo orzeczono wobec niego karę nieizolacyjną, ale Rada Sądownictwa uzna, że ze względu na typ przestępstwa nie jest on zdolny do dalszego sprawowania urzędu sędziowskiego, a Zgromadzenie Państwowe nie odwoła sędziego, Rada Sądownictwa wszczyna wobec niego postępowanie dyscyplinarne²⁷⁶. Takie postępowanie również może zakończyć się utratą urzędu sędziowskiego, czego podstawę stanowi art. 132 zd. 1 Konstytucji Słowenii, zgodnie z którym sędzia traci urząd w przypadkach określonych ustawą²⁷⁷. Odrębnym od wymienionych przypadkiem jest wprost przewidziany w Konstytucji Słowenii²⁷⁸ przypadek skazania sędziego za popełnienie umyślnego przestępstwa polegającego na nadużyciu władzy sędziowskiej, stwierdzonego prawomocnym orzeczeniem sądowym, o czym zgodnie z art. 77 u.s.s., sąd informuje Radę Sądownictwa, a ta Zgromadzenie Państwowe, które usuwa sędziego z urzędu.

3. Sankcje dyscyplinarne

Zgodnie z ustawą o służbie sądowej karami dyscyplinarnymi są:

- pisemne upomnienie (pisni opomin) – które jest formalną naganą wobec sędziego za delikt dyscyplinarny, który sąd dyscyplinarny ocenia jako lekki. Środek ten może zostać zastosowany, jeżeli sędzia nie był jeszcze karany dyscyplinarnie;
- zawieszenie awansu (ustavitev napredovanja) – orzeka się na okres do trzech lat;
- obniżenie wynagrodzenia (znižanje place) – o nie więcej niż 20 procent na okres do jednego roku;
- przeniesienie do innego sądu – przeniesienie może nastąpić do sądu niższej instancji lub do innego sądu tej samej instancji w innym miejscu i może zostać orzeczone na okres

²⁷⁵ W Słowenii osoba usunięta z urzędu sędziego nie może ponownie ubiegać się o powołanie na sędziego. Podobne obostrzenie ustawodawca na podstawie art. 74 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 79 ustawy o służbie sądowej stosuje również wobec sędziów, których służba sędziowska została zakończona na podstawie oceny ich służby przeprowadzanej na podstawie art. 33 ustawy o służbie sądowej, w wyniku której ustalono, że nie odpowiadają oni wymogom służby sądowej.

²⁷⁶ Art. 81 u.s.s.

²⁷⁷ W Konstytucji Słowenii używa się odrębnie zwrotu „prenehanje sodniške funkcij” odnoszącego się do utraty urzędu w przypadkach przewidzianych przez ustawę, tego słowa „prenehanje” używa też ustawodawca na określenie kary dyscyplinarnej w postaci utraty urzędu sędziego oraz „odvzem sodniške funkcij” tj. usunięcia z urzędu sędziego w procedurze angażującej organ polityczny (Zgromadzenie Państwowe) oraz Radę Sądownictwa.

²⁷⁸ Por. Art. 132 zd. 3 Konstytucji Słowenii

od sześciu miesięcy do trzech lat. Sankcja ta, nie może zostać nałożona na sędziego Sądu Najwyższego;

- utrata urzędu sędziego – przy czym zastrzeżono, że kara ta zostanie orzeczona, jeżeli sędzia z powodu poważnego deliktu dyscyplinarnego utraci zdolność do sprawowania urzędu sędziowskiego²⁷⁹.

4. Procedura dyscyplinarna

Wniosek o ukaranie sankcją dyscyplinarną składa do sądu dyscyplinarnego rzecznik dyscyplinarny (*disciplinski tožilec*). Rzecznik uczestniczy również w postępowaniu, zaś w przypadku nieobecności jego obowiązki przejmuje zastępca rzecznika dyscyplinarnego (*namestnik*). Zarówno rzecznik dyscyplinarny jak i jego zastępca są sędziami SN²⁸⁰. Postępowanie dyscyplinarne wszczyna się poprzez złożenie wniosku o przeprowadzenie czynności dochodzeniowych²⁸¹ lub bezpośrednio poprzez przedstawienie wniosku zawierającego propozycję nałożenia sankcji dyscyplinarnej. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego może złożyć prezes sądu (predsednik sodišča) w którym orzeka sędzia, przewodniczący sądu bezpośrednio wyższej instancji, prezes Sądu Najwyższego²⁸², Rada Sądownictwa lub Minister Sprawiedliwości. W przypadku odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, rzecznik dyscyplinarny jest zobowiązany przedstawić wnioskodawcy powody takiej decyzji. Jednakże, jeżeli podmiot, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania podtrzymuje swój wniosek, wówczas ostateczną decyzję o tym, czy wszcząć postępowania dyscyplinarne, podejmuje sąd dyscyplinarny²⁸³.

Jeżeli ustawie o Radzie Sądownictwa nie stanowi inaczej, w postępowaniu dyscyplinarnym do wydania orzeczenia przez sąd dyscyplinarny stosuje się przepisy kodeksu postępowania karnego (zakona, ki ureja kazenski postopek), które są stosowane dla procedury uproszczonej (skrajšani postopek) przed sądem rejonowym (okrajna sodišča) z wyłączeniem przepisów dotyczących strony pokrzywdzonej. Podobnie, o ile w ustawie o służbie sądowej nie ma przepisów szczególnych, to artykuły 22 („Obrona konieczna”), 23 („Siła wyższa”), 24 („Wina”)²⁸⁴,

²⁷⁹ Art. 82 u.s.s. w zw. z art. 83 u.s.s. (akapity 1–6).

²⁸⁰ Art. 39 u.r.s.

²⁸¹ W przypadku złożenia wniosku dotyczącego wykonania poszczególnych czynności dochodzeniowych, przeprowadza je wskazany przez przewodniczącego sądu dyscyplinarnego sędzia tego sądu (Art. 46 u.r.s.).

²⁸² Przewodniczący Sądu Najwyższego, składając wniosek o nałożenie sankcji dyscyplinarnej, może, z uwagi na charakter i wagę zarzucanego deliktu dyscyplinarnego, czasowo odsunąć sędziego od wykonywania obowiązków służbowych zgodnie z przepisami regulującymi służbę sędziowską, zawieszenie to trwa najdłużej do zakończenia postępowania. Wymieniony środek tymczasowy trwa do ostatecznej decyzji właściwego organu (pristojnega organa) w postępowaniu dyscyplinarnym dyscyplinarnym (*disciplinskem postopku*).

²⁸³ Art. 45 u.r.s.

²⁸⁴ Zgodnie z kodeksem karnym winnym jest sprawca, który w momencie popełnienia przestępstwa świadomie z zamiarem lub zaniedbaniem, podczas gdy był świadomy lub powinien albo mógł być świadomy, że działa niezgodnie z prawem, jeśli nie istnieją powody do wyłączenia winy.

25 („Zamiar bezpośredni i zamiar ewentualny”), 26 („Zaniedbanie”), 29 („Brak możliwości rozpoznania znaczenia czynu lub pokierowania swoim postępowaniem”), 30 („Błąd faktyczny”), 31 („Błąd co do prawa”) i 32 („Siła wyższa”) kodeksu karnego (Kazenskega zakonika) stosuje się *mutatis mutandis* do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów²⁸⁵.

W postępowaniu dyscyplinarnym wyłączona jest jawność postępowania, chyba że sędzia, przeciw któremu są ono toczy, wyrażnie się temu sprzeciwi²⁸⁶. Obrońcą w tym postępowaniu może być również sędzia, który ma prawo do zwrotu niezbędnych wydatków²⁸⁷. Protokół z rozprawy dyscyplinarnej zawiera nazwiska wszystkich obecnych oraz zasadniczą treść przesłuchania. Przewodniczący senatu (preśednik senata) zarówno na wniosek strony, jak również z urzędu może nakazać, aby oświadczenia zostały wpisane do protokołu dosłownie, jeżeli uważa je za istotne. Na wniosek strony w protokole zamieszcza się treść pytania, na które senat nie wyraził zgody. W protokole z rozprawy dyscyplinarnej zamieszcza się całą treść orzeczenia dyscyplinarnego (disciplinski sklep). Protokół z rozprawy dyscyplinarnej podpisuje przewodniczący i członkowie senatu (člani senata) oraz sekretarz (zapisnikar)²⁸⁸.

Zgodnie z art. 36 u.r.s., dopuszczalne jest złożenie środka skarżenia od decyzji sądu dyscyplinarnego²⁸⁹. Spory są rozstrzygane przez Sąd Najwyższy, orzekający w pięcioosobowym składzie. Sąd Najwyższy wydaje decyzję w ciągu 30 dni od dnia otrzymania odwołania od decyzji Rady Sądownictwa. Od decyzji (odločitev) Sądu Najwyższego nie przysługuje odwołanie (pritožbe) ani rewizja (revizije). W przypadku odwołań w sprawach dyscyplinarnych sąd nie ogranicza się do zbadania jedynie formalnych aspektów postępowania dyscyplinarnego²⁹⁰.

Ostateczna decyzja o nałożeniu sankcji dyscyplinarnej jest przesyłana do prezesa sądu, Ministra Sprawiedliwości, Rady Sądownictwa, która jest właściwa do wykonania sankcji dyscyplinarnej, o której mowa w akapitach drugim, trzecim i czwartym niniejszego artykułu²⁹¹.

Postępowania dyscyplinarnego (disciplinskega postopka) przeciwko sędziemu nie można wszcząć, jeżeli upłynęły dwa lata od popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Okres przedawnienia rozpoczyna bieg od momentu zaprzestania postępowania lub zaniechania, które stanowi delikt dyscyplinarny (disciplinsko kršitev). Jednakże możliwe jest – nawet po upływie tego okresu – wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu, który został skazany prawomocnym wyrokiem sądowym. Wszczęcie przedmiotowego postępowania

²⁸⁵ Art. 85 u.s.s. w zw. z art. 44 ust. 1 u.r.s.

²⁸⁶ Art. 44 ust. 2 u.r.s.

²⁸⁷ Art. 47 u.r.s.

²⁸⁸ Art. 48 u.r.s.

²⁸⁹ Art. 43 u.r.s.

²⁹⁰ Przykładowo w procesie obsadzania stanowisk sędziowskich, jak też w procesie mianowania prezesów i wiceprezesów sądów odwołanie do Sądu Najwyższego może obejmować jedynie dokonanie oceny zgodności z prawem pod względem formalnym procedury prowadzonej przez Radę Sądownictwa oraz wydanych przez nią decyzji w sprawie spełniania przewidzianych przez prawo warunków do powołania lub mianowania na te stanowiska.

²⁹¹ Art. 83 u.s.s. (akapit 7).

powinno mieć miejsce nie później niż w ciągu trzech miesięcy od dnia uprawomocnienia się wyroku skazującego.

Bieg okresu przedawnienia przerywa każdy akt procesowy właściwego organu podjęty w celu ścigania sędziego (prezesa sędziów) za popełniony delikt dyscyplinarny. Okres przedawnienia zostaje również przerwany, jeśli sędzia popełni nowy delikt dyscyplinarny w czasie, w którym biegnie okres przedawnienia. Przedawnienie ścigania za przewinienie dyscyplinarne w każdym przypadku staje się niemożliwe po upływie czterech lat od dokonania deliktu dyscyplinarnego.

Możliwość wykonania orzeczonej kary dyscyplinarnej przedawnia się po upływie sześciu miesięcy od wydania ostatecznej decyzji²⁹².

²⁹² Art. 84 u.s.s.

VIII. FRANCJA

1. Wstęp

We Francji, podobnie jak i w innych krajach europejskich, zawód sędziego – z uwagi na jego centralną rolę w państwie prawa – podlega szeregu uregulowaniom mającym na celu zagwarantowanie najwyższych standardów jego wykonywania, w tym urzeczywistnienie zasady niezawisłości sędziowskiej. Posiłkując się treścią publicznie dostępnego zestawienia obowiązków etycznych sędziów (*Recueil des obligations déontologiques des magistrats*²⁹³), warto przywołać zasady (wartości), związane z wykonywaniem zawodu sędziego we Francji.

Niezależność władzy sądowniczej jest podstawową zasadą prawa konstytucyjnego, wynikającą z trójpodziału władz. Bez zagwarantowania tej zasady niemożliwe jest, by społeczeństwo miało zaufanie do wymiaru sprawiedliwości, a strona postępowania przeświadczenie, że proces, w którym bierze udział, jest uczciwy. Zasada bezstronności sędziego z kolei, zobowiązuje go do wyzbycia się wszelkich uprzedzeń w stosunku do uczestników sporu. Decyduje ona bowiem o poziomie zaufania obywateli do sądownictwa. Jest zagwarantowana m.in. przez Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 6).

Z zawodem sędziego łączy się także obowiązek 'lojalnego' stosowania prawa – tak materialnego, jak i procedur – tj. wolnego od ocen arbitralnych, zabezpieczającego równość stron w procesie, jak również obowiązek godnego sprawowania swego urzędu, z zachowaniem szacunku i dyskrecji. Ponadto, jakość pracy sędziów determinują ich kompetencje zawodowe i staranność w wykonywaniu zadań. Bez nich wymiar sprawiedliwości nie mógłby się cieszyć zaufaniem wśród obywateli.

Powyżej zasygnalizowano niektóre spośród podstawowych zasad związanych z wykonywaniem zawodu sędziego, o których mowa w *Recueil des obligations*.... Nie jest to, jednakże, katalog zamknięty i należałoby go uzupełnić o postanowienia regulujące w szczególności: sposób korzystania przez sędziego z mediów, technologii informacyjnych i serwisów internetowych służących komunikowaniu się; relacji z bliskimi w związku z pełnieniem urzędu;

²⁹³ *Recueil des obligations déontologiques des magistrats* z 2010 r., http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/recueil_des_obligations_deontologiques_des_magistrats_fr.pdf (dostęp: 20.05.2019 r.).

działalność pozasądową sędziego i ewentualną konieczność uzyskania na nią zgody; zapobieganie konfliktowi interesów²⁹⁴.

We wstępie dokonano bardzo syntetycznej charakterystyki zasad (wartości) związanych z wykonywaniem zawodu sędziego we Francji. Jest ona niewątpliwie zbieżna z innymi krajowymi porządkami prawnymi, dla których punktem wyjścia jest zasada państwa prawa, trójpodziału władz i niezawisłości sędziowskiej.

2. Źródła prawa

Należy w tym miejscu podkreślić, że celem niniejszego opracowania jest krótkie zarysowanie najistotniejszych zagadnień dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów sądów powszechnych²⁹⁵ we Francji. Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi prowadzenie tych postępowań są:

- wybrane artykuły Konstytucji z dnia 4 października 1958 r.²⁹⁶ oraz wymienione niżej akty prawne, których uchwalenie zostało przewidziane bezpośrednio w tekście francuskiej ustawy zasadniczej, zwane ustawami organicznymi (*loi organique*), tj.:
- ustawa organiczna o statusie sądownictwa wprowadzona rozporządzeniem (*ordonnance*) nr 58-1270 z dnia 22 grudnia 1958 r.²⁹⁷
- ustawa organiczna nr 94-100 z dnia 5 lutego 1994 r. w sprawie Najwyższej Rady Sądownictwa²⁹⁸.

²⁹⁴ Por. *Recueil des obligations...*; por. także *Raport roczny z działalności Najwyższej Rady Sądownictwa za rok 2018 r. (Rapport annuel d'activité 2018)*, s. 129–149 i 152–189; <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/recueil-des-obligations-deontologiques> (dostęp: 20.05.2019 r.).

²⁹⁵ Przedmiotem niniejszego pracowania nie jest kwestia odpowiedzialności sędziów innych rodzajów sądów, w szczególności administracyjnych.

²⁹⁶ *Constitution du 4 octobre 1958* (Konstytucja z 4 października 1958 r.), stan na 8.05.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194> (dostęp: 20.05.2019 r.).

²⁹⁷ *Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature* (rozporządzenie nr 58-1270 – ustawa organiczna z 22 grudnia 1958 r. o statusie magistratury), stan na 8.05.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259>, (dostęp: 20.05.2019 r.), dalej: ustawa organiczna z 1958 r. W tym miejscu należy krótko zarysować zakres podmiotowy niniejszej ustawy. Zgodnie bowiem z jej art. 1, „korpus sądowy”, bądź „korpus urzędników sądowych”, (*corps judiciaire*) obejmuje, w szczególności, sędziów i prokuratorów Sądu Kasacyjnego, sądów apelacyjnych i sądów pierwszej instancji oraz sędziów władzy wykonawczej administracji centralnej Ministerstwa Sprawiedliwości. Należy zarazem podkreślić, że termin „magistratura” nie ma jednoznacznego odpowiednika w polskim systemie prawnym, można jednak uznać za właściwe stwierdzenie, że „magistratura” stanowi ogół merytorycznych urzędników sądowych, w szczególności sędziów.

²⁹⁸ *Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature* (ustawa organiczna z 5 lutego 1994 r. o Najwyższej Radzie Sądownictwa), stan na 8.05.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000364282> (dostęp: 20.05.2019 r.), dalej: ustawa organiczna z 1994 r.

3. Organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne

Organem właściwym w sprawach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest Najwyższa Rada Sądownictwa (*Conseil supérieur de la magistrature*). Funkcjonowanie tego organu jest zagwarantowane w Konstytucji²⁹⁹. Należy zarazem podkreślić, że Rada jest organem właściwym wyłącznie w zakresie sądownictwa powszechnego.

Organem właściwym w stosunku do członków trybunałów administracyjnych jest Najwyższa Rada Trybunałów Administracyjnych i Apelacyjnych Sądów Administracyjnych (*Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel*), o podobnych kompetencjach do Najwyższej Rady Sądownictwa. Organ ten jest gwarantem niezawisłości sędziów administracyjnych³⁰⁰.

Przechodząc do katalogu zadań Najwyższej Rady Sądownictwa, trzeba na wstępie podkreślić, iż nie ogranicza się on wyłącznie do kwestii dyscyplinarnych – obejmuje bowiem także³⁰¹:

- mianowanie sędziów (i prokuratorów) – Rada wydaje opinię na temat wszystkich nominacji sędziów. Ta „propozycja” Rady dotycząca nominacji sędziowskich wiąże Prezydenta Republiki,
- rozpatrywanie niektórych wniosków stron sporu – to *novum* wprowadzone reformą prawa konstytucyjnego z 25 lipca 2008 r., która umożliwiła bezpośrednie kierowanie wniosków do Rady przez strony procesowe w ustawowo przewidzianych przypadkach³⁰²,
- rozpatrywanie kwestii etycznych związanych z wykonywaniem zawodu sędziego,
- pozostałe zadania, w tym współpracę z podobnymi instytucjami w kraju i za granicą.

Skład Najwyższej Rady Sądownictwa jest niejednorodny – jej członkowie wybierani są w różnym trybie i różnią się między sobą pod względem afiliacji, tj. reprezentowanej instytucji. Kwestię składu Rady reguluje przede wszystkim Konstytucja (art. 64–65) oraz ustawa organiczna z 1994 r. (art. 1–12).

Skład Rady obejmuje:

- sześciu członków – sędziów (*magistrats du siège*) wybieranych przez środowisko sędziowskie,

²⁹⁹ Konstytucja z dnia 4 października 1958 r, art. 64 i 65.

³⁰⁰ Por. Raport Roczny Najwyższej Rady Trybunałów Administracyjnych i Apelacyjnych Sądów Administracyjnych za okres lipiec 2017 – lipiec 2018, <http://www.gu.atadeloupe.tribunal-administratif.fr/content/download/145957/1480223/version/1/file/CSTA%20-%20Rapport%20d%27activit%C3%A9%202017-2018%20-%20VF.pdf> (dostęp: 20.05.2019 r.), s. 5.

³⁰¹ Kompetencje tego organu wynikają z uregulowań prawnych (tj. z aktów prawnych wspomnianych we wstępie rozdziału). Katalog zadań został zaczerpnięty z informacji zestawionych przez samą Radę; por. *Le CMS. Missions et actions*, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions> (dostęp: 8.05.2019 r.)

³⁰² Zob. informacje podstawowe na temat rozpatrywania wniosków stron sporu przez Radę – instytucji wprowadzonej reformą prawa konstytucyjnego w 2008 r.: *Saisine directe du CSM*, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/requetes-des-justiciables> (dostęp 8.05.2019 r.).

- sześciu członków – prokuratorów (*magistrats du parquet*) wybieranych przez środowisko prokuratorskie,
- sześciu członków – przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej (po dwóch przedstawicieli Prezydenta, Senatu i Zgromadzenia Narodowego – niższej izby parlamentu francuskiego),
- członka – przedstawiciela Naczelnej Rady Adwokackiej,
- członka – przedstawiciela Rady Stanu,
- Przewodniczącego (pierwszy prezes sądu kasacyjnego),
- Wiceprzewodniczącego (adwokat generalny przy sądzie kasacyjnym).

Zgodnie z treścią art. 6 ustawy organicznej z 1994 r., członkowie Rady są powoływani na okres czterech lat, a mandatu tego nie można natychmiast odnowić. Żaden członek Rady nie może w okresie sprawowania swojego urzędu wykonywać: zawodu urzędnika publicznego lub urzędnika ministerialnego ani sprawować funkcji z wyboru ani funkcji Obrońcy Praw (*Défenseur des droits*) oraz wykonywać zawodu adwokata, z wyjątkiem sytuacji wyznaczenia w tym charakterze na podstawie akapitu drugiego art. 65 Konstytucji. W okresie swojej kadencji żaden członek nie może zasiadać w niezależnym organie administracyjnym lub niezależnym organie publicznym.

Art. 8 tej samej ustawy stanowi z kolei, że sędziowie – członkowie Rady, nie mogą awansować w stopniach służbowych lub być awansowani na tzw. stanowisko niehierarchiczne lub mianowani do innej pracy w trakcie kadencji. Członkowie Rady są oddelegowani bądź częściowo zwolnieni z danej działalności służbowej w czasie trwania ich mandatu.

Art. 10-1 ustawy organicznej z 1994 r. dotyczy kwestii niezależności członków Rady i konfliktu interesów. Członkowie Rady mają obowiązek wykonywać obowiązki służbowe zgodnie z wymogami niezależności, bezstronności, uczciwości i godności zawodu, a także muszą zapobiegać występowaniu (bądź zaprzestać występowania) sytuacji rodzących konflikt interesów. Ponadto mają obowiązek dbać o to, by wspomniane wyżej zasady były respektowane przez osoby, którym zostały powierzone zadania w toku wykonywania funkcji.

Ten sam artykuł precyzuje, że konfliktem interesów jest jakikolwiek związek między interesem publicznym a interesem prywatnym, który może wpływać na niezależne, bezstronne i obiektywne wykonywanie funkcji.

Członkowie Rady mają obowiązek składania tzw. deklaracji interesów (*déclaration d'intérêts*), które nie są przekazywane osobom trzecim, a każda istotna zmiana w stanie faktycznym podlega, w terminie dwóch miesięcy, zgłoszeniu³⁰³. Deklaracja ta jest, zgodnie z treścią ustawy organicznej z 1958 r., dokumentem, w którym ujawnia się, m.in.: wszelkie dane dotyczące zatrudnienia, sprawowanych funkcji w organach publicznych i prywatnych, czy pełnienia funkcji dobrowolnych, które mogą powodować konflikt interesów. Zasadniczo,

³⁰³ Art. 10-1-1 ustawy organicznej z 1994 r.

nie podlegają ujawnieniu informacje m.in. na temat: poglądów i działalności politycznej, religijnej lub filozoficznej czy dotyczące związków zawodowych³⁰⁴.

4. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej i sankcje

Zgodnie z art. 43 ustawy organicznej z 1958 r., uchybienie dyscyplinarne (*faute disciplinaire*) stanowi jakiegokolwiek zaniedbanie przez sędziego zadań w stosunku do urzędu sędziowskiego, „honoru”, „delikatności” lub godności (*tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité*). Jednym z naruszeń obowiązków jest poważne i umyślne naruszenie przez sędziego zasady postępowania stanowiącej istotną gwarancję praw stron, ustanowionych ostateczną decyzją sądu.

W praktyce orzeczniczej Rady, okoliczności związane z pracą sędziów (i prokuratorów), mogące stanowić podstawę do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przez Radę, obejmują przede wszystkim:

- podważanie wizerunku wymiaru sprawiedliwości, mogące pociągać za sobą lub mieć związek ze wspomnianym wyżej zaniedbaniem przez sędziego zadań w stosunku do urzędu sędziowskiego, honoru, „delikatności” lub godności³⁰⁵,
- naruszenie obowiązku zachowania niezawisłości (niezależności, bezstronności, neutralności, ostrożności, „delikatności” w stosunku do wymiaru sprawiedliwości)³⁰⁶,
- naruszenie obowiązków staranności związanej z wykonywaniem zawodu sędziego dotyczące:
- niezachowania „delikatności” w stosunku do osób pełniących rolę zwierzchników służbowych, innych sędziów i urzędników pracujących w systemie wymiaru sprawiedliwości, stron, czy osób trzecich)³⁰⁷,
- nieprzestrzegania zasady tajemnicy zawodowej i poufności obrad,
- złamania zasady legalności, w tym sprzeniewierzenie się zasadzie zachowania należytej staranności³⁰⁸.

³⁰⁴ Art. 7-2 ustawy organicznej z 1958 r.

³⁰⁵ Por. postanowienie Najwyższej Rady Sądownictwa S 230 z 27 lipca 2018 r., które dotyczyło okoliczności, w których sędzia prowadzi wymianę zdań o konotacji seksualnej za pośrednictwem sieci Skype, z 17-latką, co do wieku którego był świadomy i w stosunku do którego nie ukrywał swojego statusu sędziego: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/s230> (dostęp: 11.05.2019 r.)

³⁰⁶ Najwyższa Rada Sądownictwa najczęściej rozpatrywała naruszenie obowiązku zachowania bezstronności; por. postanowienie Rady S 226 z 2 marca 2017 r., które dotyczyło okoliczności, w których sędzia (*juge de proximité*) kontaktował się ze stroną będącą podmiotem postępowania karnego <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/s226> (dostęp: 11.05.2019 r.).

³⁰⁷ Por. postanowienie Najwyższej Rady Sądownictwa S 224 z 20 kwietnia 2016 r., które dotyczyło okoliczności, w których sędzia wyrażał brak szacunku wobec swoich przełożonych, pogardliwe odnosił się wobec innych sędziów i urzędników służby sądowniczej, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/s224> (dostęp: 11.05.2019 r.).

³⁰⁸ Por. postanowienie Najwyższej Rady Sądownictwa S 228 z 13 lipca 2017 r., <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/s228> (dostęp: 11.05.2019 r.).

Niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności za uchybienia dyscyplinarne sędziego i zastosowania sankcji, zgodnie z art. 44 wspomnianej wyżej ustawy, Inspektor Generalny, szef Generalnego Inspektoratu Sprawiedliwości, pierwsi prezesi sądów, adwokaci generalni oraz dyrektorzy lub szefowie departamentów administracji centralnej mogą wydać tzw. ostrzeżenie (*avertissement*), czyli rodzaj wytyku, podległym sędziom, wpisane do akt na okres 3 lat.

Nie ulega wątpliwości, że środek ten, jakkolwiek formalnie nie umieszczony w ustawowym katalogu sankcji dyscyplinarnych, może wywrzeć poważny wpływ na rozwój kariery sędziego³⁰⁹. Ostrzeżenie to jest automatycznie usuwane z akt po trzech latach, jeżeli w tym okresie nie zostało wszczęte żadne nowe postępowanie ostrzegawcze lub dyscyplinarne³¹⁰.

Powracając do sankcji dyscyplinarnych *sensu stricto*, na mocy art. 45 ustawy organicznej z 1958 r., ich katalog obejmuje:

- upomnienie z wpisem do akt (*blâme avec inscription au dossier*),
- przeniesienie służbowe (*déplacement d'office*),
- odebranie uprawnień do sprawowania niektórych funkcji (*retrait de certaines fonctions*),
- zakaz bycia mianowanym jako sędzia sprawujący urząd jednoosobowo na okres nie dłuższy niż 5 lat (*interdiction d'être nommé ou désigné dans des fonctions de juge unique pendant une durée maximum de cinq ans*),
- obniżenie stopnia służbowego (*abaissement d'échelon*),
- tymczasowe wyłączenie z urzędu na maksymalny okres jednego roku, z całkowitym lub częściowym pozbawieniem wynagrodzenia (*exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximum d'un an, avec privation totale ou partielle du traitement*),
- degradację (*rétrogradation*),
- przymusowe przejście w stan spoczynku bądź zezwolenie na przerwanie pełnienia obowiązków, gdy sędzia nie był uprawniony do emerytury (*mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions lorsque le magistrat n'a pas le droit à une pension de retraite*),
- odwołanie ze sprawowanego urzędu (*révocation*).

5. Kwestie proceduralne – informacje podstawowe

Na wstępie należy zaznaczyć, że francuska Konstytucja gwarantuje nieusuwalność sędziów, a Prezydent Republiki jest gwarantem niezależności sędziowskiej³¹¹. Ustawa organiczna z 1958 r. – w szczególności jej art. 44–48 (przepisy ogólne) oraz art. 49 i nast. (kwestie

³⁰⁹ Por. Raport Najwyższej Rady Sądownictwa za rok 2018 (*Rapport annuel d'activité 2018*), s. 81; http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/rapports_activite/9782111459625_csm_rapport-activite2018_badn.pdf (dostęp: 20.05.2019 r.).

³¹⁰ Art. 44 ustawy organicznej z 1958 r.

³¹¹ Art. 64 Konstytucji z dnia 4 października 1958 r.

szczegółowe) – zawiera przepisy proceduralne, które stosuje się w postępowaniach dyscyplinarnych przeciwko sędziom.

Z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu do Najwyższej Rady Sądownictwa mogą zwrócić się:

- minister sprawiedliwości,
- pierwsi prezesi sądów apelacyjnych oraz prezes wyższego sądu apelacyjnego,
- prokuratorzy generalni w sądach apelacyjnych oraz prokurator wyższego sądu apelacyjnego,
- strony sporu (od reformy konstytucyjnej z 2008 r.).

Najwyższa Rada Sądownictwa – jej „formacja” właściwa w odniesieniu do kwestii dyscyplinarnych sędziów – orzeka bezpośrednio o sankcji. Decyzja Rady ma „charakter jurysdykcyjny”³¹².

Rada wydaje decyzję w terminie dwunastu miesięcy, licząc od dnia, w którym otrzymała wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Termin ten może jednak zostać przedłużany o kolejne okresy wynoszące 6 miesięcy na podstawie uzasadnionej decyzji³¹³. Pierwszy prezes sądu kasacyjnego, jako przewodniczący komisji dyscyplinarnej, wyznacza sprawozdawcę spośród członków Rady, który w razie potrzeby odpowiada za przeprowadzenie dochodzenia w sprawie. Najwyższa Rada Sądownictwa może zabronić obwinionemu sędziemu, nawet przed przekazaniem akt, wykonywania swoich funkcji aż do czasu podjęcia ostatecznej decyzji³¹⁴.

Dochodzenie obejmuje wysłuchanie zeznań obwinionego sędziego i – w razie potrzeby – stron i świadków. Obwinionemu może towarzyszyć adwokat bądź inny sędzia³¹⁵. Następnie obwiniony jest wzywany przed radę dyscyplinarną, przed którą stawia się osobiście³¹⁶.

Przesłuchanie przed radą dyscyplinarną jest jawne. Jeżeli jednak wymaga tego ochrona porządku publicznego lub prywatności lub jeżeli istnieją szczególne okoliczności mogące zaszkodzić interesom wymiaru sprawiedliwości, komisja dyscyplinarna może zabronić dostępu do sali sądowej podczas trwania całego lub części przesłuchania (w zależności od przypadku). Rada dyscyplinarna obraduje przy drzwiach zamkniętych. Decyzja, która musi zostać uzasadniona, jest podawana do wiadomości publicznej. Rada może podjąć decyzję nawet w przypadku nieobecności obwinionego, z wyjątkiem wystąpienia siły wyższej uniemożliwiającej jego stawienie się na przesłuchaniu³¹⁷.

³¹² Zob. *Missions & Attributions*, <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions> (dostęp 8.05.2019 r.).

³¹³ Art. 50-4 ustawy organicznej z 1958 r.

³¹⁴ Art. 51 ustawy organicznej z 1958 r.

³¹⁵ Art. 52 ustawy organicznej z 1958 r.

³¹⁶ Art. 53-54 ustawy organicznej z 1958 r.

³¹⁷ Art. 57 ustawy organicznej z 1958 r.

Decyzję o istnieniu lub braku uchybienia „formacja” Najwyższej Rady Sądownictwa właściwa w sprawach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów podejmuje większością głosów, z głosem przeważającym przewodniczącego „formacji”³¹⁸. Środek odwoławczy od decyzji rady dyscyplinarnej nie przysługuje autorowi skargi³¹⁹.

Od decyzji Rady w przedmiocie postępowań dyscyplinarnych przysługuje kasacja, którą wnosi się do Rady Stanu (*Conseil d'État*), pełniącej rolę – w stosunku do orzeczeń dyscyplinarnych Najwyższej Rady Sądownictwa – sądu kasacyjnego³²⁰.

6. Statystyki i informacje dodatkowe

W 2018 r. Najwyższa Rada Sądownictwa wydała dwie wiążące decyzje dotyczące odpowiedzialności sędziów. Okoliczności, co do których wydano te decyzje, dotyczyły, w szczególności, naruszenia „honoru”, „delikatności” i „godności” sędziego, podważającego wizerunek i autorytet sprawiedliwości, naruszenia obowiązku staranności, obowiązku rygoru, tj. obowiązków spoczywających na każdym sędzi, jak również naruszeń obowiązku delikatności wobec stron i sędziów należących do tego samego składu sądu lub przedstawiciela prokuratury na rozprawie. Nałożone sankcje polegały na *obniżeniu stopnia służbowego* wraz z *przeniesieniem służbowym* oraz, w drugim przypadku, *zezwoleń na przerwanie pełnienia funkcji*³²¹.

W okresie 2007–2017, Najwyższa Rada Sądownictwa wydała łącznie 62 postanowienia o zastosowaniu sankcji dyscyplinarnych (w tym 44 wobec sędziów i 18 wobec prokuratorów). W stosunku do sędziów, Rada najczęściej postanawiała o: przymusowym przejściu w stan spoczynku bądź zezwoleń na przerwanie pełnienia obowiązków, gdy sędzia nie był uprawniony do emerytury (12 postanowień); udzieleniu upomnienia z wpisem do akt (10 postanowień); przeniesieniu służbowym połączonym z zakazem bycia mianowanym jako sędzia sprawujący urząd jednoosobowo (6 postanowień). Co więcej, w omawianym okresie szefowie sądów apelacyjnych wydali 52 ostrzeżenia skierowane do sędziów³²².

Ponadto, warto zaznaczyć, że od 1959 r. 129 sędziów zostało poddanych sankcjom dyscyplinarnym, a zatem decyzje wydane w latach 2007–2017 stanowią jedną trzecią liczby wszystkich sankcji orzeczonych w czasie istnienia V Republiki. Innymi słowy, w ostatnich latach odnotowuje się wzrost liczby orzeczonych sankcji, co przez samą Radę uznawane jest

³¹⁸ Art. 57-1 ustawy organicznej z 1958 r.

³¹⁹ Art. 58 ustawy organicznej z 1958 r.

³²⁰ Zob. oficjalna strona Rady Stanu: <http://www.conseil-etat.fr/Conseil-d-Etat/Demarches-Procdures/Decouvrir-la-justice-administrative-et-son-organisation/Comment-fonctionne-la-justice-administrative> (dostęp: 14.05.2019 r.); por. przykładowe orzeczenie Rady Stanu jako sądu kasacyjnego w stosunku do decyzji dyscyplinarnej wydanej przez Najwyższą Radę Sądownictwa: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/s213ce> (dostęp: 14.05.2019 r.).

³²¹ <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/rapports-annuels-dactivite/rapport-annuel-dactivite-2018> (dostęp: 9.05.2019 r.).

³²² Por. *Raport roczny z działalności Najwyższej Rady Sądownictwa za rok 2018...*, s. 81–82.

za znak „znaczącego wzmocnienia wymagań” stawianych sędziom w związku z ich służbą, a odpowiedzialność dyscyplinarna w tym zawodzie „stanowi, we Francji, rzeczywistość”³²³.

Rada, w swoim raporcie za rok 2018 r., określa korpus sądowy (ogół merytorycznych pracowników) jako „zdrowy”; zwraca uwagę na fakt, że wykonywanie wymiaru sprawiedliwości generuje – co wynika z samej jego natury – niezadowolenie (w szczególności przegranej strony), choć nie musi ono wynikać ze złego funkcjonowania całego systemu. Rada podkreśla, że w interesie samej instytucji jest wzięcie pod uwagę kwestii dyscyplinarnych i ich sankcjonowanie w celu zachowania wiarygodności. System rozpatrywania spraw dyscyplinarnych jest, zdaniem Rady, przejrzysty i efektywny, a wszelkie dane statystyczne i decyzje w przedmiocie postępowań dyscyplinarnych są udostępniane publicznie (na stronie internetowej Rady)³²⁴.

³²³ Por. Raport roczny z działalności Najwyższej Rady Sądownictwa za rok 2018..., s. 81–82.

³²⁴ Por. Raport roczny z działalności Najwyższej Rady Sądownictwa za rok 2018..., s. 82–83.

IX. BELGIA

1. Odpowiedzialność dyscyplinarna w belgijskiej doktrynie

W Belgii od dawna uznaje się specyfikę tzw. prawa dyscyplinarnego (*droit disciplinaire*), jako szczególnego rodzaju norm określających zasady odpowiedzialności wąskiej, zamkniętej grupy osób delimitowanej zazwyczaj wykonywanym zawodem. Podkreśla się zarazem, że prawo dyscyplinarne ma status szczególny i to co najmniej z kilku powodów. Po pierwsze, jest prawem mocno partykularnym, zawężonym do ściśle określonej grupy zawodowej (korporacji), w sposób obiektywny dającej się wyodrębnić od innych grup zawodowych. Po drugie, jego tworzenie odbywa się według reżimu samorządowego (*régime de self-government*), co jest funkcją jego korporacyjnego statusu³²⁵. Po trzecie, ma zróżnicowane podstawy ontologiczne, mieszając ze sobą prawo pozytywne, moralność i etykę. Po czwarte, ma zasadniczo charakter nakazowy (*d'essence directive*) i represyjny (*sanctionnatrice*). Po piąte, ma normalizujące, a przede wszystkim moralizujące i perswazyjne cele, co powoduje w ostateczności – po szóste – że nabiera ono cech *sui generis* prawa karnego, nie będąc jednak tym ostatnim we właściwym tego słowa znaczeniu³²⁶. Wskazane właściwości prawa dyscyplinarnego sprawiają, że jest ono „prawem pomiędzy” etyką zawodową i pojęciem obowiązku (*droit déontologie*) a prawem karnym (*droit pénal*).

Pojawienie się prawa dyscyplinarnego jest rezultatem uznania, że określony zawód powinien się odznaczać sferą powinińnych obowiązków (*déontologie*)³²⁷, a zarazem, iż mamy do czynienia z postępującą instytucjonalizacją poszczególnych zawodów, przy czym wspomnianą instytucjonalizację należy rozumieć zarówno jako instytucjonalizację prawną (a zatem jurydyzację), jak i instytucjonalizację wewnętrzną (czyli organizację)³²⁸. Te dwa zjawiska sprawiły, że normy prawa dyscyplinarnego zbliżyły się najbardziej do prawa karnego, nabierając cech specyficznego, korporacyjnego prawa karnego. Jest tak, ponieważ prawo dyscyplinarne definiuje określonego rodzaju naruszenia obowiązujących reguł zachowania członków danej

³²⁵ Por. C. Cambier, *Précis de droit administratif*, Bruxelles 1968, s. 168.

³²⁶ Por. Y. Hannequart, P. Henry, *Les normes déontologiques et leurs caractères spécifiques*, [w:] *Le droit des normes professionnelles et techniques*, Bruxelles 1983, s. 333.

³²⁷ Przy czym te cechy danego zawodu mogą wynikać albo ze społecznej doniosłości danego zawodu, albo (i) z uznania, że zawód ten wymaga szczególnych (profesjonalnych) umiejętności i kompetencji.

³²⁸ Por. P. Delpérée, *Le droit disciplinaire: unité ou diversité*, „Revue trimestrielle des droits de l'homme” 1995, s. 342.

grupy zawodowej, określa konkretne sankcje z tytułu tych naruszeń, a przede wszystkim wyznacza perspektywę (cel) prawa dyscyplinarnego, jaką jest „zapewnienie poszanowania właściwych obowiązków zawodu” czy grupy mającej cechy korporacji³²⁹. Represyjność jest więc wspólnym mianownikiem zarówno prawa dyscyplinarnego, jak i prawa karnego. Prawo dyscyplinarne ma jednak również inny od prawa karnego *telos*, jakim jest zapewnienie profesjonalizmu wykonywania określonego zawodu. Celem wskazań powinnościowych obowiązujących w danej korporacji jest wszakże – i to w niemałym stopniu – wymuszenie podtrzymywania wysokiego poziomu usług świadczonych przez członków korporacji. Chodzi więc nie tylko o represjonowanie, czyli karanie, ale przede wszystkim o działanie perswazyjne, które ma gwarantować, że osoby objęte regulacją dyscyplinarną będą postępować w sposób gwarantujący pełen profesjonalizm. Dlatego przez wiele lat panowało w Belgii przekonanie, że prawo dyscyplinarne nie może być porównywane z prawem karnym, a tym bardziej nie może być postrzegane jako jego wysoce specyficzna odmiana. Uważano, że błędy dyscyplinarne (*les fautes de disciplines*) nie są przestępstwami (*des délits*), gdyż ich następstwem nie jest wcale karanie, ale jedynie poprawianie jakości wykonywania zawodu. Ich skutek działania miał być więc w pierwszej kolejności prewencyjny, a nie represyjny, co stanowi jakościową różnicę między reżimem karnym a reżimem dyscyplinarnym³³⁰. Stąd też przyjmowano, że skoro nie ma w tym przypadku mowy o przestępstwie, to nie może też być – z oczywistych powodów – mowy o karnym (penalnym) podejściu do przewinień o charakterze zawodowo-korporacyjnym³³¹.

Korespondowało z tym przekonanie, że odpowiedzialność dyscyplinarna powinna mieć status odpowiedzialności komplementarnej względem odpowiedzialności sankcjonowanej przepisami prawa pozytywnego³³². To zresztą powodowało, że przez bardzo długi czas odpowiedzialność dyscyplinarną korelowano jedynie z odpowiedzialnością etyczną, a co za tym idzie – sprzeciwiano się jej prawnemu uregulowaniu, uznając, że to ostatnie jest właściwe dla przestępstwa, na które musi reagować prawo karne. Niemniej z czasem poglądy doktryny ewoluowały, a w pewnym momencie okazało się, że ścieżki odpowiedzialności karnej i odpowiedzialności dyscyplinarnej zaczęły iść w tym samym kierunku, a nawet, że zaczęły się przecinać. Owo przecięcie odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej jest w efekcie dzisiaj powszechnie zaakceptowane, a potwierdza go coraz dalej idąca juredyzacja odpowiedzialności dyscyplinarnej, która powoduje, że traci ona znamiona odpowiedzialności jedynie etycznej albo moralnej (deontologicznej), i w coraz większym stopniu nabiera cech odpowiedzialności

³²⁹ M.P.E. Trousse, *Droit pénal*, Bruxelles 1962, t. I, s. 13.

³³⁰ Spostrzeżenia takiego nie zmienia oczywiście okoliczność, że również w przypadku prawa karnego niemałe znaczenie ma perspektywa prewencji. Niemniej prewencyjny skutek prawa karnego jest zawsze komplementarny względem podstawowego skutku, jakim w przypadku prawa karnego jest skutek represyjny. Por. J. Pradel, *Histoire des doctrines pénales*, Paris 1989, s. 40 i n.

³³¹ Por. J.-J. Haus, *Principes généraux de droit pénal belge*, Paris 1885, t. I, s. 261.

³³² Y. Hannequart, P. Henry, *Les normes...*, s. 305.

penalnej. W ten sposób to, co wcześniej znamionowało *droit déontologie*, po wprowadzeniu do niego elementów właściwych dla *droit pénal*, dało w efekcie współczesną postać *droit disciplinaire*. To ostatnie stanowi skodyfikowaną etykę z elementami penalnymi, które w rzeczywistości konstytuują odmienny, różny od dwóch pozostałych, typ odpowiedzialności. Często przy tym uznaje się, że jej podstawą jest ogół norm prawnych i pozaprawnych, które wzięte razem tworzą synergę, wyznaczając dopiero odpowiedzialność dyscyplinarną, jako złożony typ odpowiedzialności, którego nie da się zredukować do jednego elementu czy też wzorca oceny powinnych (nakazanych bądź zakazanych) zachowań³³³. Dla tej ostatniej warunkiem niezbędnym był jednak *stricte* korporacyjny status prawa dyscyplinarnego, który stanowił swoisty łącznik prawa karnego i prawa deontologicznego. Oznacza to, że odpowiedzialność dyscyplinarna spełnia równocześnie trzy podstawowe cechy (kryteria), mianowicie: 1) jest odpowiedzialnością przynajmniej parakarną, w tym sensie, że represyjną; 2) jest odpowiedzialnością korporacyjną; 3) jest odpowiedzialnością deontologiczną.

Wkroczenie prawodawcy pozytywnego na grunt prawa deontologicznego, co w ostateczności dało efekt w postaci prawa dyscyplinarnego, było kombinacją trzech zasadniczych elementów. Pierwszym była świadomość specyfiki czy też odrębności określonego zawodu, a co za tym idzie grupy osób wykonujących ten zawód. Drugą była konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu profesjonalizmu wykonywania obowiązków zawodowych. Trzecią była nieprzystawalność norm prawa powszechnie obowiązującego do wyznaczenia sytuacji prawnej członków danej grupy zawodowej, co rodziło konieczność usztywnienia norm mających status jedynie etyczny (*droit déontologie*)³³⁴. Z punktu widzenia rozwoju prawa dyscyplinarnego momentem przełomowym był jednak moment, w którym ustawodawca wkroczył w domenę deontologii, zastrzeżoną wcześniej albo dla norm i zwyczajów pozapozytywnych (tj. nieregulowanych w prawie pozytywnym), albo dla norm wewnętrznej korporacji czy grupy zawodowej³³⁵.

Prawo dyscyplinarne łączy więc samorządowy reżim etyki z publicznym reżimem karnym będącym atrybutem każdej władzy publicznej³³⁶. Dlatego w Belgii bardzo silnie zaznacza się, że prawo dyscyplinarne jest dziś rodzajem czy też przejawem prawa karnego (*le droit disciplinaire est une sorte de droit pénal*)³³⁷. Przyjęcie takiego stanowiska nie oznacza jednak, że całkowicie ignoruje się specyfikę deontologiczną prawa dyscyplinarnego. Belgijski Sąd Arbitrażowy już w 1999 r.³³⁸ stwierdził, że „istnieje różnica oparta na obiektywnej odrębności

³³³ Por. Ch. Rondeau, *Le droit disciplinaire*, „Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France” 1996, nr 69, s. 61.

³³⁴ Por. R. Savatier, *L'origine et le développement du droit des professions libérales*, „Archives de philosophie du Droit” 1953-54, s. 53.

³³⁵ Por. Y. Hannequart, P. Henry, *Les normes...*, s. 298.

³³⁶ Por. C. Cambier, *Précis...*, s. 168.

³³⁷ *Le contrôle de légalité exercé par la Cour de cassation sur la justice disciplinaire au sein des ordres professionnels*, s. 5 [w:] <https://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/discours2000.pdf> (dostęp: 20 lipca 2019 r.).

³³⁸ Wyrok Sądu Arbitrażowego z 7 grudnia 1999 r., nr 129/99 (należy dodać, że obecnie – na podstawie nowelizacji konstytucji z 2007 r. – Sąd Arbitrażowy został zastąpiony przez Sąd Konstytucyjny).

między osobami, wobec których prowadzone jest postępowanie karne i tymi, wobec których toczy się postępowanie dyscyplinarne”. Sąd Arbitrażowy stwierdził, że inny jest *telos* i *modus operandi* obu praw, tj. prawa penalnego i prawa dyscyplinarnego. Prawo karne ma na celu represyjne działanie w stosunku do naruszeń porządku publicznego (*réprimer des atteintes à l'ordre public*), a to oznacza, że wykonywane jest w interesie społecznym (*l'intérêt de la société*), a jego podstawą są konkretne fakty, określone przez przepisy prawne jako przestępstwa (*des faits que la loi qualifie d'infraction*). Celem prawa dyscyplinarnego jest dla odmiany ustalenie, czy osoba wykonująca określony zawód albo sprawująca urząd publiczny (*titulaire d'une fonction publique*) naruszyła zasady etyki zawodowej, albo reguły dyscypliny bądź też uchybiła godności swojego stanowiska lub funkcji (*a porté atteinte à l'honneur ou à la dignité de sa fonction ou de sa profession*), co oznacza, że podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej są „miękkie” zasady etyki zawodowej (deontologii), zaś egzekwowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej ma miejsce zawsze w interesie zawodu lub danej służby publicznej (*l'intéressé dans l'exercice de sa fonction ou de sa profession*). Odpowiedzialność zawodowa zawsze jest wszakże skorelowana z określonym zawodem, który wyznacza specyfikę tej odpowiedzialności, czyniąc z *droit disciplinaire* wysoce partykularny reżim odpowiedzialności, warunkowany specyfiką zawodu czy korporacji, w ramach których ma on zastosowanie³³⁹.

Prawo karne i prawo dyscyplinarne mają więc cechy wspólne, ale też cechy mocno odmienne, które stygmatyzują wyraźne różnice między oboma reżimami odpowiedzialności. Oba prawa są wobec tego podobne czy pokrewne (*apparenté*), ale jednak nie są tożsame³⁴⁰. Prawo dyscyplinarne powstało wówczas, kiedy dyscyplina stała się deontologiczna, a normy postępowania uzyskały sankcję prawną na wzór prawa penalnego³⁴¹. Uspójnienie to nie ma jednak charakteru całkowitego. Akcentuje się wobec tego, że materialne prawo dyscyplinarne jest w dalszym ciągu szczególne. Mówi się nawet, że w przypadku prawa dyscyplinarnego „zasada legalności nie ma zastosowania” (*le principe de légalité n'est pas applicable*)³⁴². Nad legalnością, w przypadku prawa dyscyplinarnego, ciągle bowiem dominuje etyka i to niezależnie od jej wysłowienia w tekście przepisu (*indépendamment de son énonciation dans un texte formel*)³⁴³. Stąd też prawo dyscyplinarne ciągle bywa w dużej mierze nieskodyfikowane, zawieszone pomiędzy *droit déontologie* a *droit pénal*³⁴⁴. Nawet jednak w przypadku, kiedy prawo dyscyplinarne jest wyrażone w postaci przepisu pozytywnego, jego reguły deontologiczne są najczęściej sformułowane szeroko, niekiedy nawet niejasno, co pozostawia „autorytetowi porządkowemu” (*l'autorité ordinale*) władzę dyskrecjonalną, która jest daleka

³³⁹ Por. Ch. Rondeau, *Le droit...*, s. 61, 62.

³⁴⁰ Por. J. Pralus-Dupuy, *La répression disciplinaire de l'infraction pénale*, „Revue science criminelle” 1992, nr 2, s. 229 i n.

³⁴¹ Por. J. Verhoeven, *L'impartialité du juge disciplinaire et les droits de l'Homme*, „Revue critique de jurisprudence belge” 1987, nr 16, s. 357.

³⁴² *Le contrôle...*, s. 8.

³⁴³ *Le contrôle...*, s. 8.

³⁴⁴ C. Cambier, *Droit judiciaire civil*, Bruxelles 1974, t. I., s. 582.

od zasady ścisłej, wąskiej interpretacji nałożonej na sędziego w sprawach karnych. Reguła deontologiczna będzie wobec tego ustalana zazwyczaj względnie swobodnie, niekiedy też ekstensywnie daleko od precyzji cechującej prawo penalne³⁴⁵. Margines swobodnej oceny w przypadku prawa dyscyplinarnego wynika przy tym, jak się zdaje, z dwóch podstawowych okoliczności. Pierwszą jest złożoność norm, które *en bloc* wyznacza reżim dyscyplinarny (moralność, etyka, normy prawa pozytywnego). Drugą zaś jest specyfika danego zawodu czy innej korporacji, w ramach której zamknięta jest odpowiedzialność dyscyplinarna, a której motywem jest zwiększenie profesjonalizmu wykonywania zawodu czy funkcji publicznej³⁴⁶.

Oczywiście trzeba mieć na uwadze, że zależności między prawem karnym a prawem dyscyplinarnym mogą być inne, idące niejako w drugą stronę. Najczęściej bowiem zależności te ocenia się w kierunku idącym od przewinienia dyscyplinarnego do prawa karnego, przy czym kwestią kluczową jest to, na ile sankcja karna może mieć zastosowanie w stosunku do zachowań ocenianych deontologicznie, *ergo* dyscyplinarnie. Niemniej trzeba zdawać sobie sprawę również z drugiego kierunku zależności, tj. kiedy przestępstwo karne wywołuje konsekwencje w sferze dyscyplinarnej. Każde przestępstwo może bowiem być rozważone z dyscyplinarnego punktu widzenia, ponieważ naruszenie prawa karnego może wywoływać sankcję dyscyplinarną. Sankcja karna sama w sobie (*en elle-même*), a zatem niezależnie od przestępstwa, które ją wywołuje, pociąga za sobą konsekwencje dyscyplinarne. Jest tak, ponieważ władza dyscyplinarna nie może zostać obojętna na przestępstwo potwierdzone sankcją prawnokarną. Prawo karne bowiem „w poszukiwaniu skutecznych kar często zwraca się do sankcji dyscyplinarnych” (*à la recherche de peines efficaces, se tourne fréquemment vers l'utilisation de ces sanctions disciplinaires*)³⁴⁷. Ten drugi kierunek zależności między odpowiedzialnością karną a odpowiedzialnością dyscyplinarną sprowadza się więc do tego, że za przestępstwo karne jest wymierzana również (paralelnie) kara dyscyplinarna, co oznacza uznanie skutków dyscyplinarnych sankcji karnej.

Jednak to, co najczęściej identyfikuje prawo dyscyplinarne, to jego specyficznie pojmowana inkluzyjność. Oznacza ona, że prawo dyscyplinarne charakteryzuje się „potrójną władzą” (*triple pouvoir*), tzn. władzą regulacyjną (czyli władzą kodyfikacji prawa dyscyplinarnego), władzą jurysdykcyjną (tj. władzą sądenia przewinień deontologicznych) oraz władzą *sensu stricto* dyscyplinarną (porządkową), przy czym każda z tych trzech władz odznacza się dużą autonomicznością (*largement autonome*)³⁴⁸. Wspomniana autonomiczność oznacza subiektywność sądenia, ponieważ reguła deontologiczna, będąca podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie ma najczęściej treści bezwzględnej. Określone „fakty różnią się w zależności od czasu i miejsca” (*l'appréciation des faits diffère selon les circonstances de temps*

³⁴⁵ Por. M. Delmas-Marty, *Réflexions sur le pouvoir disciplinaire*, „Revue trimestrielle des droits de l'homme” 1995, s. 156 i n.

³⁴⁶ Por. Ch. Rondeau, *Le droit...*, s. 62 i n.

³⁴⁷ J. Pralus-Dupuy, *La répression...*, s. 232.

³⁴⁸ *Le contrôle...*, s. 9.

et de lieu)³⁴⁹. Skutkuje to tym, że sędzia dyscyplinarny musi samodzielnie zdecydować, czy zarzucane zachowanie wypełnia znamiona naruszenia powagi, godności, honoru czy urzędu, nawet jeśli w konkretnym przypadku karze zachowanie, które nie mieści się w uprzednio ustalonych ramach sankcjonowanych naruszeń³⁵⁰. Sąd dyscyplinarny, i ten aspekt prawa dyscyplinarnego jest w Belgii silnie podkreślany, nie jest zatem zobowiązany do zakwalifikowania w rozumieniu prawa lub normy etycznej (deontologii) faktów, które sankcjonuje. Wystarczy, że sędzia uzna, iż określone fakty powodują bądź powinny powodować odpowiedzialność dyscyplinarną. Dotyczy to w szczególności naruszeń honoru, godności czy powagi, które niekoniecznie wynikają z nieprzestrzegania przepisu ustawowego i niekoniecznie są określone w kodeksie etycznym (*qui ne résultent pas nécessairement de la nonobservation d'une disposition légale et qui ne sont pas nécessairement précisés dans un code de déontologie*). Margines oceny przewinienia dyscyplinarnego jest wobec tego duży, ale nie nieograniczony. Granicą jest w każdym przypadku „rozum suwerennej decyzji sędziego dyscyplinarnego” (*c'est le principe de raison qui pose des limites au pouvoir d'appréciation souveraine du juge disciplinaire*)³⁵¹.

Nie zmienia to jednak generalnego założenia, zgodnie z którym reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej jest jednocześnie inkluzyjny (działa wewnątrz jakiejś grupy zawodowej) oraz względnie uznaniowy (*large pouvoir, qualifié même de discrétionnaire*), co oznacza, że nie ma jasnych, precyzyjnych i jednoznacznych kryteriów konceptualizacji określonego rodzaju zachowań i kwalifikowania ich jako dyscypliny urągające reżimowi. To powoduje, że w prawie belgijskim akcentuje się, iż odpowiedzialność dyscyplinarna nie musi być wcale „atrybutem sprawiedliwości represyjnej” (*attribut de la justice répressive*), jak to ma miejsce w klasycznym modelu odpowiedzialności karnej, gdyż w dużo większym stopniu jest ona emanacją siły każdego przełożonego (*une émanation du pouvoir que tout supérieur*) względem tych, którzy podlegają jego władzy (*sur ceux qui sont soumis à son autorité*)³⁵².

Specyfiką odpowiedzialności dyscyplinarnej, co jest mocno podnoszone w Belgii, jest również przyjęty zestaw sankcji. Ten ostatni ma to do siebie, że obok sankcji o charakterze ściśle penalnym przewiduje również rozmaite sankcje „miękkie” o charakterze moralnym, etycznym czy *stricte* zawodowym. Wśród nich może być np. ograniczenie prawa do angażowania się w określone działania (*restrictions du droit d'exercer certaines activités*) albo typowe sankcje moralne, jak np. nagana (*la réprimande*). To, co jednak w największym stopniu stygmatyzuje odpowiedzialność dyscyplinarną, to fakt, że niezależnie od stwierdzonej winy organ dyscyplinarny może zastosować każdą sanację, o ile oczywiście przewiduje ją kodeks deontologiczny albo właściwe *droit disciplinaire*³⁵³.

³⁴⁹ *Le contrôle...*, s. 9.

³⁵⁰ Por. C. Cambier, *Droit...*, s. 582.

³⁵¹ *Le contrôle...*, s. 10.

³⁵² J.-J. Haus, *Principes...*, s. 261.

³⁵³ Por. *Le contrôle...*, s. 14.

Prima facie więc prawo dyscyplinarne jest mocno uznaniowe i to zarówno, jeśli chodzi o stwierdzenie winy, jak i kary, co z pewnością jest cechą rozpoznawczą całego prawa dyscyplinarnego, przesuwającą go zdecydowanie bliżej prawa deontologicznego, aniżeli prawa karnego (które poddane jest obiektywnym kryteriom). Jednocześnie cecha ta pozostaje cechą wyróżniającą prawo dyscyplinarne pośród innych reżimów odpowiedzialności (karnej, etycznej itp.). W doktrynie belgijskiej zwraca się jednak uwagę na granice uznaniowości, którymi są dwa kluczowe rozwiązania, mianowicie zasada *nulla poena sine lege*, właściwa dla prawa karnego, i perspektywa sprawiedliwości proporcjonalnej, która z kolei przypisywana jest bardziej *droit déontologie*³⁵⁴. Test proporcjonalności w przypadku prawa dyscyplinarnego wiąże się jednocześnie z europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności³⁵⁵ i z jej art. 3, dowodząc, że proporcjonalność powinna być miarą „każdej kary wszędzie tam, gdzie wykonywana jest funkcja oceny określonego zachowania”³⁵⁶. Wymóg proporcjonalności organu jurysdykcji dyscyplinarnej odnosi się głównie do uzasadnienia wyroku, tak aby „pojawił się rozsądny związek między winą a sankcją” (*pour qu'apparaisse un rapport raisonnable entre la faute et la sanction*). Należy zaznaczyć, że dodatkową gwarancją testu proporcjonalności jest również dyspozycja art. 7 ust. 1 *in fine* EKPCz, która stanowi, że „nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony”. Pozostając na gruncie tej konwencji, warto przy okazji zaznaczyć, że Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał, w ważnym orzeczeniu z 1981 r., skorelowanym z art. 6 EKPCz (tj. prawem do rzetelnego procesu sądowego), iż odpowiedzialność dyscyplinarna i orzekane na jej podstawie sankcje mieszczą się generalnie w ramach prawa cywilnego, *ergo* mają znamiona prawa prywatnego, a nie prawa publicznego (co zmniejsza rygor penalny odpowiedzialności dyscyplinarnej). Ponadto Trybunał uznał, że nie narusza standardu konwencyjnego orzekanie w sprawach dyscyplinarnych przez organy niespełniające wymogu „niezależnego i bezstronnego sądu”, co spowodowane jest samą specyfiką odpowiedzialności dyscyplinarnej³⁵⁷, a co kolejny raz dowodzi uznaniowości prawa dyscyplinarnego, która stanowi cechę mocno odróżniającą je od prawa karnego.

2. Odpowiedzialność dyscyplinarna w praktyce

Złożoności poglądów belgijskiej doktryny odnośnie do odpowiedzialności dyscyplinarnej czy też – nieco szerzej patrząc na problem – odpowiedzialności deontologicznej, towarzyszą

³⁵⁴ Por. F. Delpérée, *Le droit disciplinaire...*, s. 341.

³⁵⁵ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm., dalej EKPCz.

³⁵⁶ P. Vandernoot, *La faute et la sanction dans le droit disciplinaire de la fonction publique*, „Revue de droit de l'Université Libré de Bruxelles” 1991, nr 4, s. 71.

³⁵⁷ Por. Le Compte, Van Leuven, De Meyer przeciwko Belgii z 23 czerwca 1981 r., skarga nr 6878/75; 7238/74.

praktyczne perturbacje właściwej instytucjonalizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

Kłopoty z odpowiedzialnością dyscyplinarną, przez które należy rozumieć zarówno niewydolność tej odpowiedzialności w praktyce, jak i spory doktrynalno-polityczne dotyczące jej pożądanego kształtu, były funkcją kłopotów, w jakie popadł cały belgijski wymiar sprawiedliwości, który na przełomie lat 80. i 90. XX wieku znalazł się pod ostrzałem społeczno-politycznej krytyki. Dotyczyła ona wielu sfer działania wymiaru sprawiedliwości, np. przewlekłości postępowań i zaległości sądowych (*l'arriéré judiciaire*), nadmiernego zmieszania klasy sędziów z klasą polityków, kumoterstwa (*copinage*), nieczytelnych kryteriów awansów czy wreszcie nieefektywności postępowań dyscyplinarnych wobec ludzi związanych z wymiarem sprawiedliwości (*des gens de justice*)³⁵⁸. Przypisywane wymiarowi sprawiedliwości, a zwłaszcza sądom i sędziom, wady określano w skrócie mianem „ciężaru sądów” (*le fardeau des cours*), który przygniatał zarówno ich efektywność, jak i społeczną legitymizację. W efekcie, pod koniec lat 90. XX w. ogłoszone zostało „pragnienie przywrócenia zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości” (*volonté de restaurer la confiance des citoyens dans la justice*). Zaznaczono zarazem, że modyfikacja odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest jednym z priorytetów całej przebudowy wymiaru sprawiedliwości po to, by odbudować zaufanie do niego, a w rezultacie zbudować rzeczywiście silną władzę sądowniczą, której siłą jest funkcją różnych jej przymiotów, w tym odrębności, niezależności, niezawisłości sędziowskiej, ale także transparentności procedur i społecznego zaufania do sędziów, które budowane jest m.in. na podstawie jasnych kryteriów odpowiedzialności zawodowej³⁵⁹.

Podkreślić należy, że reformy reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów nie były postrzegane samoistnie³⁶⁰. Zgodnie przyjmowano, że są one elementem szerszej odbudowy władzy sądowniczej, którą uznawano za zmarginalizowaną, ale też – patrząc ze społecznego punktu widzenia – najbardziej wymagającą zaufania budowanego m.in. za sprawą czytelnych, jasnych procedur odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nowe procedury odpowiedzialności dyscyplinarnej oceniano wobec tego nie jako swoisty zamach na niezawisłość sędziowską czy też próbę skrępowania władzy sądowniczej, ale jako element rewitalizacji judykatury i budowania jej autentycznie silnej pozycji. Jeśli więc w belgijskiej doktrynie ujawniły się spory i różnice zdań, to dotyczyły one racjonalności, trafności albo efektywności proponowanych

³⁵⁸ Por. J. de Codd, *La réforme de la discipline judiciaire: jamais deux sans trois*, „Journal des tribunaux” 2014, nr 7, s. 101.

³⁵⁹ Por. Ch. Mataray, *Le nouveau régime disciplinaire des magistrats*, „Journal des tribunaux” 2000, nr 7, s. 133 i n.

³⁶⁰ Obejmowały one także zmiany instytucjonalne. Przejawem tego było np. utworzenie Najwyższej Rady Sądownictwa (*Conseil Supérieur de la Justice*). Radę utworzono w 1998 r., a zaczęła działać od 2000 r. Rada, na podstawie zmienionych przepisów konstytucji, ma status organu niezależnego. Zajmuje się m.in. promowaniem etyki sędziowskiej i prokuratorskiej poprzez korzystanie z przysługujących jej kompetencji w zakresie szkoleń, przekazywania propozycji i sugestii oraz zewnętrznej kontroli wymiaru sprawiedliwości. W 2012 r. Rada opublikowała kodeks postępowania pod tytułem „Wskazówki dla Funkcjonariuszy Wymiaru Sprawiedliwości – zasady, walory i zalety”.

rozwiązań, ale nie samej potrzeby ich przeprowadzenia. Nie oznacza to oczywiście, że reforma Kodeksu sądowniczego (*Code judiciaire*), podstawowego prawa regulującego na poziomie ustawowym strukturę i organizację belgijskiego wymiaru sprawiedliwości, nie była przedmiotem kontrowersji politycznych³⁶¹. O ujawnionych sporach co do ostatecznego kształtu nowego prawa dyscyplinarnego świadczy najlepiej okoliczność, że po 1999 r. wprowadzano kilka nowych reżimów odpowiedzialności sędziów, a ostatecznie nowy kształt kodeksu sądowego określony został dopiero w 2013 r. W międzyczasie natomiast reformy wprowadzone nowelizacją z 7 maja 1999 r.³⁶² nie weszły w ogóle w życie i zostały zastąpione kolejną zmianą z 7 lipca 2002 r.³⁶³ W efekcie, w okresie 15 lat obowiązywały w Belgii aż cztery różne reżimy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów (przy czym niektóre z nich tylko w teorii), co najlepiej pokazuje, że często ustawodawca poszukuje optymalnych rozwiązań znaną metodą „prób i błędów”³⁶⁴.

Podstawową ideą nowelizacji belgijskiego reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej było jeszcze dalej idące skorelowanie ze sobą *droit déontologie* z *droit pénal*. Etyka zawodowa miała w ten sposób uzyskać rygor zdecydowanie bardziej penalny, co najlepiej wyrażało przekonanie, w myśl którego „przestępstwem dyscyplinarnym jest każde działanie lub zachowanie, które sprawia wrażenie, że sędzia jest zależny lub tylko częściowo zależny”³⁶⁵ od osób zaangażowanych w określoną sprawę poddaną jego gestii. W doktrynie podawano nawet konkretne przykłady zachowań, które miały stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej, a które miały być nową jakością tej odpowiedzialności. Co ważne, podawano również takie przykłady, które nie tylko dotyczyły bezpośredniej jurysdykcyjnej działalności sędziego (powstrzymanie się od odwoływania zwolnienia urlopowego sędziemu bez podawania powodów w tzw. arkuszu sądowym), ale także mocno pośrednich skutków wykonywanego przez niego zawodu (np. regularnych spotkań towarzyskich z osobami uwikłanymi w jakiś sposób w rozstrzygnięcie sądowe podejmowane przy udziale danego sędziego)³⁶⁶. Co więcej, intencją nowego reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów było objęcie rygorem tej odpowiedzialności wszelkich możliwych przewinień czy uchybień, które do tej pory pozostawały poza sferą oddziaływania *droit disciplinaire*, a które rzutowały na społeczną ocenę wymiaru sprawiedliwości. Wśród inkryminowanych reżimem odpowiedzialności dyscyplinarnej przewinień znalazły się w ostateczności takie jak: nieprzychodzenie do pracy, wykonywanie obowiązków bez należytej staranności, alkoholizm, zaburzenia emocjonalne, mobbing itd. Oczywiście przewinienia te nie zostały w żadnym miejscu enumeratywnie

³⁶¹ Por. J. de Codd, *La réforme...*, s. 101, 102.

³⁶² Szerzej na ten temat zob. Ch. Mataray, *Le nouveau...*, s. 133 i n.

³⁶³ Szerzej na ten temat zob. Ch. Mataray, *La réforme de la discipline judiciaire. La loi du 7 juillet 2002*, „Journal des tribunaux” 2003, nr 39, s. 821 i n.

³⁶⁴ Na początku na podstawie oryginalnych przepisów kodeksu sądownictwa z 1967 r., zmienionych następnie w 1999 r., w 2002 r. i w 2013 r.

³⁶⁵ J. de Codd, *La réforme...*, s. 102.

³⁶⁶ Por. J. de Codd, *La réforme...*, s. 102.

wskazane (czy nawet przykładowo). Ustawodawca uznał, jak najbardziej słusznie, że nie jest możliwe podanie pełnego katalogu takich przewinień, gdyż w tym przypadku znaczenie ma bardziej deontologia, aniżeli twarde postanowienia prawa stanowionego. To *nota bene* stanowi wyraźną cezurę między reżimem penalnym a reżimem dyscyplinarnym. W przypadku tego ostatniego subsumpcja konkretnego zachowania do naruszonej normy ma bowiem jawnie deontologiczny, a co za tym idzie i nieokreślony charakter.

3. Materialne i formalne droit disciplinaire

Normatywnym wyrazem zmian wprowadzonych do prawa dyscyplinarnego odnoszącego się do belgijskich sędziów jest, w bardzo dużej części, nowa redakcja rozdziału II tytułu V Kodeksu sądowniczego. Otwierający go art. 404 stanowi, że sankcjom dyscyplinarnym podlegają wszyscy, którzy „zaniedbują obowiązki swojego urzędu” (*manquent aux devoirs de leur charge*) lub którzy swoim postępowaniem pogarszają godność ich urzędu” (*par leur conduite portent atteinte à la dignité*). Co więcej, przepisy art. 404 Kodeksu sądowniczego stwierdzają w zdaniu drugim, że „sankcje dyscyplinarne przewidziane w kodeksie mogą być nałożone na tych, którzy zaniedbują swój urząd (*négligent les tâches de leur charge*), a tym samym „podważają prawidłowe funkcjonowanie sądownictwa lub zaufanie do instytucji” (*et qui portent ainsi atteinte au bon fonctionnement de la justice ou à la confiance dans l’institution*). Klauzula ogólna zawarta w dyspozycji art. 404 Kodeksu sądowniczego potwierdza najlepiej zasadniczą intencję zmian w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Była nią odbudowa wizerunku wymiaru sprawiedliwości, czego dowodzą ogólne, deontologiczne sformułowania w rodzaju „pogorszenie godności urzędu”, „zaniedbanie urzędu”, „podważenie prawidłowego funkcjonowania”, „zaufanie do instytucji”. Ustawodawca przywołując ogólne, a zarazem rozciągliwe pojęcia, zrezygnował tym samym z wskazania, w formie katalogu enumeratywnego bądź tylko przykładowego, zachowań, które podlegają reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej. W konsekwencji to od oceny instancji jurysdykcji dyscyplinarnej zależeć będzie w każdym przypadku ostateczne uznanie, czy konkretne zachowanie wyczerpuje znamiona sankcjonowane reżimem odpowiedzialności dyscyplinarnej. W tym właśnie przejawia się wspomniana wcześniej uznaniowość reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej, a zarazem, co w Belgii jest elementem nowym, traktowanie tej odpowiedzialności jako formy legitymizacji władzy sądowniczej³⁶⁷. Dlatego delikt dyscyplinarny w art. 404 Kodeksu sądowniczego jest opisany w sposób ogólny, co więcej – ogólność ta jest tym większa, że o ile w zdaniu pierwszym art. 404 mowa jest o przewinieniu dyscyplinarnym, o tyle zdanie drugie art. 404 odnosi się raczej do etyki zawodowej (zaufanie do instytucji), co całej

³⁶⁷ Por. Ch. Mataray, *La réforme...*, s. 822 i n.

odpowiedzialności dyscyplinarnej nadaje bardzo szerokie znaczenie³⁶⁸. W efekcie, doktryna belgijska dyspozycję art. 404 Kodeksu sądowniczego odczytuje ekstensywnie, uznając, że odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają zarówno przewinienia *sensu stricto* dyscyplinarne, jak i każde inne działania lub zachowania, które choćby tylko „sprawiają wrażenie”³⁶⁹ (*donnant l'impression*), że sędzia naruszył zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Oczywiście to powoduje, że kwalifikacja deliktu dyscyplinarnego, zawarta w dyspozycji art. 404 Kodeksu sądowniczego, odbiega od reżimu karnego, w którym penalizowane zachowanie musi być w każdym przypadku jednoznacznie opisane i zdefiniowane³⁷⁰. Stąd belgijska kwalifikacja deliktu dyscyplinarnego odpowiada raczej reżimowi deontologicznemu, który cechuje pojemność sformułowań, a co za tym idzie elastyczność interpretacyjna.

Repertuar kar dyscyplinarnych określają przepisy art. 405 Kodeksu sądowniczego. Wyróżniają one tzw. drobne kary dyscyplinarne (*les peines disciplinaires mineures*) oraz tzw. główne kary dyscyplinarne (*les peines disciplinaires majeures*). Kodeks wskazuje dwie kary drobne, tj. upomnienie (*le rappel à l'ordre*) oraz naganę (*le blâme*). Głównymi karami dyscyplinarnymi są natomiast: 1) wykreślenie z tabeli awansów; 2) czasowe zawieszenie (*la suspension disciplinaire*) w wykonywaniu obowiązków; 3) tzw. regresja finansowa (*la régression barémique*), oznaczająca obniżenie poziomu zaszeręgowania lub (i) obniżenie stopnia służbowego w tabeli wynagrodzeń z jednoczesnym zakazem podnoszenia wynagrodzenia i jego poszczególnych składników; 4) przeniesienie do innego sądu w innym mieście, bez dodatku na pokrycie kosztów zmiany miejsca zamieszkania; 5) zwolnienie lub odwołanie ze stanowiska (możliwość odwołania sędziego jest wprost przewidziana przez konstytucję Belgii w dyspozycji art. 152).

W przypadku pierwszej kary głównej może być ona orzeczona na minimum 15 dni. Zawieszenie w wykonywaniu obowiązków orzeka się na czas nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż rok oraz pociąga za sobą równoczesne utratę wynagrodzenia w wysokości 20% brutto, a także zakaz ubiegania się – przez cały czas zawieszenia – o awans zawodowy, jak również o podniesienie kategorii wynagrodzenia bądź jego poszczególnych części. Regresja finansowa oznacza w praktyce niższe wynagrodzenie w tej samej klasie albo obniżenie poziomu zaszeręgowania lub też obniżenie stopnia służbowego w tabeli wynagrodzeń. Dwie ostatnie kary główne określone są w różny sposób (np. zwolnienie i odwołanie), gdyż mają zastosowanie, tak samo zresztą jak wszystkie kary przewidziane w kodeksie sądowniczym, do całego personelu wymiaru sprawiedliwości, a nie tylko sędziów (a więc do prokuratorów i wszystkich pozostałych tzw. członków personelu wymiaru sprawiedliwości). Zwolnienie oznacza, że sędzia przestaje być sędzią, zaś członkowie personelu wymiaru sprawiedliwości – członkami takiego personelu. Odwołanie natomiast, poza skutkiem podstawowym,

³⁶⁸ Por. J. de Codt, *La réforme...*, s. 102.

³⁶⁹ J. de Codt, *La réforme...*, s. 102.

³⁷⁰ Por. T. Moreau, *La responsabilité pénale du mineur en droit belge*, „Revue internationale de droit pénal” 2004, nr 1-2, s. 151 i n.

jakim jest zaprzestanie pełnienia funkcji czy stanowiska (członka personelu wymiaru sprawiedliwości), pociąga za sobą także dożywotni zakaz wykonywania jakiejkolwiek funkcji czy urzędu w wymiarze sprawiedliwości oraz utratę świadczenia emerytalnego³⁷¹. Należy dodać, że wszystkie kary główne pociągają za sobą zakaz kandydowania do Najwyższej Rady Sądownictwa. Owo pozbawienie biernego prawa wyborczego do najwyższego organu gwarantującego niezależność sądów i niezawisłość sędziów ma podkreślać „główny” charakter kary, a zarazem deontologiczny (etyczny) wymiar całej odpowiedzialności, którą w każdym przypadku uruchamiają zachowania podważające zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Warto podkreślić, że na podstawie art. 405 § 10 Kodeksu sądowniczego sąd dyscyplinarny może zawiesić orzeczenie bądź wykonanie kary (*la juridiction disciplinaire peut suspendre le prononcé de la sanction et surseoir à l'exécution de la sanction*). Po raz kolejny dowodzi to dużej subiektywności działania sądu dyscyplinarnego i osadzenia całego reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej na mocno uznaniowych kryteriach.

Kodeks jednoznacznie rozstrzyga, że w razie gdy określonej osobie przypisuje się kilka naruszeń dyscyplinarnych, osoba taka sądzona jest wyłącznie w jednej procedurze, która może prowadzić do orzeczenia tylko jednej kary dyscyplinarnej. Jednak, gdy w czasie postępowania dyscyplinarnego okaże się, że obwiniony dopuścił się innego, nieznanego wcześniej deliktu, to delikt ten – wraz z pozostałymi – jest rozpatrywany w trwającym już postępowaniu dyscyplinarnym. Zarazem, na podstawie postanowień art. 405 *ter* Kodeksu sądowniczego, postanawiano, że o uruchomieniu postępowania dyscyplinarnego przed sądem dyscyplinarnym (*le tribunal disciplinaire a été saisi*) zawiadamiany jest od razu król i minister sprawiedliwości. Zawiadomienia powyższego dokonuje organ, który jest kodeksowo wskazany do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego³⁷².

Klasyfikacja oraz określenie właściwości tych organów uregulowane zostały szczegółowo art. 412 Kodeksu sądowniczego³⁷³. Właściwymi organami do wszczęcia postępowania dyscy-

³⁷¹ To oznacza, że zwolnienie oznacza, przenosząc to na grunt rozwiązań polskich, przeniesienie w stan spoczynku, podczas gdy odwołanie oznacza utratę statusu sędziego zarówno orzekającego (czynnego), jak i w stanie spoczynku.

³⁷² Podstawą żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego są tzw. skargi dyscyplinarne (*les plaintes à caractère disciplinaire*). Skargę taką może przedstawić każda osoba albo Najwyższa Rada Sądownictwa. Zgodnie z art. 414 Kodeksu sądowniczego skargi muszą być sformułowane na piśmie, podpisane i opatrzone datą. W każdej skardze musi być opisane przewinienie zarzucane sędziemu oraz wskazanie z imienia i nazwiska sędziego. Skarga powinna też, w miarę możliwości, zawierać materiał dowodowy. Skarga od osoby fizycznej musi zawierać podanie pełnej tożsamości osoby skarżącej. Organ, który zgodnie z kodeksem posiada legitymację do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, ma kodeksowy obowiązek poinformowania skarżącego o wyniku skargi. Decyzja organu jest w tym przypadku ostateczna. Możliwe jest jednak zawiadomienie prokuratury w sytuacji, gdy organ mający prawo żądania przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego nie udzielił odpowiedzi skarżącemu w terminie trzech miesięcy od momentu złożenia skargi.

³⁷³ Warto w tym miejscu przedstawić strukturę sądów w Belgii. Sądy w Belgii tworzą strukturę czteroszczeblową. Idąc od dołu sądami najniższymi są tzw. sądy pokoju i sądy policyjne. Są to sądy pierwszej instancji. Sędziowie pokoju rozstrzygają w sprawach cywilnych i gospodarczych, podczas gdy sędziowie policyjni mają właściwość w sprawach karnych i – w ograniczonym zakresie – w sprawach cywilnych. Drugim poziomem sądowym są sądy pierwszej instancji. Trzecim poziomem są sądy apelacyjne i ostatnim, czwartym poziomem jest Sąd Kasacyjny. Cała Belgia podzielona jest na pięć dużych obszarów sądowych (Brukselę, Liège, Mons, Gandawę i Antwerpię), które jednocześnie stanowią pięć obszarów właściwości sądu apelacyjnego. Obszary

plinarne są: 1) w przypadku sędziów, z wyjątkiem sędziów Sądu Kasacyjnego: a) pierwszy prezes Sądu Kasacyjnego w odniesieniu do pierwszych prezesów sądów apelacyjnych i pierwszych prezesów sądów pracy; b) pierwszy prezes sądu apelacyjnego w stosunku do sędziów tego sądu, prezesów sądów pierwszej instancji, prezesa sądu gospodarczego, prezesów sędziów pokoju oraz sędziów w sądzie policyjnym właściwej jurysdykcji; c) pierwszy prezes sądu pracy w stosunku do sędziów tego sądu, w tym także doradców społecznych w sądzie pracy; d) prezes sądu pierwszej instancji w odniesieniu do sędziów tego sądu i wszystkich jego pracowników (np. asesorów), sędziów pokoju i sędziów w sądzie policyjnym; e) prezes sądu gospodarczego w odniesieniu do sędziów tego sądu; f) prezes sądu pracy w odniesieniu do sędziów sądu pracy, g) przewodniczący sądów pokoju i przewodniczący sądów policyjnych w odniesieniu do sędziów pokoju i sędziów policyjnych.

Z punktu widzenia organizacji sądów w Belgii kluczowe znacznie dla wszczęcia postępowania dyscyplinarnego ma kompetencja prezesa sądu pierwszej instancji do wszczynania postępowania dyscyplinarnego w odniesieniu zarówno do członków tego sądu, jak i sędziów pokoju oraz sędziów policyjnych. Mechanizm uruchamiania takiej odpowiedzialności, przez złożoność językową w Belgii, jest skomplikowany. W okręgu sądowym Bruksela prezes flamandzkiego sądu pierwszej instancji jest właściwy w odniesieniu do sędziów pokoju i sędziów policyjnych, których siedziba znajduje się w okręgu Hal-Vilvorde, i sędziów flamandzkiego sądu policyjnego, którego siedziba znajduje się w okręgu administracyjnym stolicy. W odniesieniu do sędziów pokoju kantonu sądowego z siedzibą w Kraainem i Rhode-Saint-Genèse oraz kantonu sądowego z siedzibą w Meise prezesi francuskojęzycznych sądów pierwszej instancji są wspólnie kompetentni (*sont conjointement compétents*) z prezesami sądów flamandzkich. Decyzje prezesów sądów powinny być w tym przypadku podejmowane w drodze konsensusu (*sont délibérées en consensus*). W odniesieniu do innych sędziów pokoju, których siedziba znajduje się w okręgu Hal-Vilvorde, prezes francuskojęzycznego sądu pierwszej instancji bierze udział w podejmowaniu decyzji, ilekroć wnioszek złoży prezes flamandzkojęzycznego sądu pierwszej instancji. Także i w tym przypadku Kodeks wymaga konsensusu. Jednocześnie przepisy art. 412 Kodeksu sądowniczego postanawiają, że prezes francuskojęzycznego sądu pierwszej instancji jest właściwy w odniesieniu do francuskojęzycznego sądu policyjnego, którego siedziba znajduje się w Brukseli. Z kolei prezesi flamandzkich i francuskich sądów pierwszej instancji mają wspólną jurysdykcję nad sędziami pokoju

te podzielono z kolei na okręgi sądowe, których jest 12, a w każdym działa sąd pierwszej instancji, przy czym w brukselskim okręgu sądowym znajdują się dwa sądy pierwszej instancji – jeden z nich jest flamandzki, a drugi francuskojęzyczny. Okręgi podzielone są na tzw. kantony sądowe, przy czym w każdym z nich działa sąd pokoju. W całej Belgii istnieje 187 kantonów sądowych. Oprócz tego należy wskazać, że istnieją również sądy pracy i sądy gospodarcze. Działają one w skali okręgów szczególnych, których w Belgii jest 9 dla sądów pracy i 9 dla sądów gospodarczych. Poza tym w Belgii istnieją jeszcze dwa organy szczególne. Są nimi Rada Stanu i Sąd Konstytucyjny. Rada Stanu jest najwyższym sądem administracyjnym i kontroluje administrację. Rada Stanu interweniuje wtedy, gdy obywatel uważa, że administracja nie przestrzega prawa. Rolą Sądu Konstytucyjnego jest zapewnienie zgodności ustaw, dekretów i ordonansów z konstytucją oraz nadzorowanie właściwego podziału kompetencji między władzami publicznymi w Belgii.

w okręgu administracyjnym Bruksela, przy czym ich decyzje zapadają w trybie konsensu. W przypadku braku konsensu ostateczną decyzję podejmuje pierwszy prezes sądu apelacyjnego (a w przypadku sądu gospodarczego – prezes tego sądu, zaś w przypadku sądu pracy – prezes sądu pracy)³⁷⁴.

Kodeks sądowniczy inaczej uregulował tryb zawiadomienia w sprawie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego w przypadku sędziów Sądu Kasacyjnego. W odniesieniu do pierwszego prezesa Sądu Kasacyjnego dokonuje tego Zgromadzenie Ogólne sędziów Sądu Kasacyjnego. W stosunku zaś do sędziów Sądu Kasacyjnego decyzje w tej sprawie podejmuje pierwszy prezes Sądu Kasacyjnego³⁷⁵. Ponadto art. 412 § 2 Kodeksu sądowniczego postanawia, że postępowanie dyscyplinarne może być zawsze wszczęte na żądanie prokuratora w jurysdykcji, z której pochodzi osoba, której zarzuca się delikt dyscyplinarny. W przypadku sędziów pokoju postępowanie może być wszczęte również na wniosek prokuratora kantonu objętego właściwością inkryminowanego sędziego pokoju.

Wszczęcie postępowania oznacza rozpatrzenie konkretnych faktów, które wyczerpują znamiona deliktu dyscyplinarnego zdefiniowanego w dyspozycji art. 404 Kodeksu sądowniczego, a przedstawione we wniosku organu żądającego uruchomienia odpowiedzialności deliktowej. Sprawę rozpatruje sędzia wyznaczony przez organ, który żąda przeprowadzenia postępowania (sędzia ten *de facto* pełni funkcję rzecznika dyscyplinarnego). O wszczęciu postępowania powiadomiony jest niezwłocznie zainteresowany sędzia. Postępowanie sprawdzające (*l'enquête*) nie może trwać dłużej niż trzy miesiące (art. 413 § 1 Kodeksu sądowniczego). Jeśli sędzia (rzecznik dyscyplinarny), w toku rozpatrywania materiału dowodowego, uzna, że należy nałożyć drobną karę dyscyplinarną, nakłada ją, powiadamiając o tym sędziego zainteresowanego oraz organ, na którego żądanie przeprowadzone zostało postępowanie dowodowe. Ten ostatni organ ma obowiązek bezzwłocznego poinformowania o zastosowaniu *le peine disciplinaire majeure* ministra sprawiedliwości. Zarówno zainteresowany sędzia, jak i prokurator z danej jurysdykcji, względnie prokurator w sądzie pierwszej instancji okręgu, na którego terenie działa sędzia pokoju, ma prawo do złożenia odwołania od decyzji jednoosobowego organu jurysdykcji dyscyplinarnej (tj. sędziego prowadzącego ankietę). Odwołanie, zgodnie z art. 420 § 3 Kodeksu sądowniczego składa się w terminie 10 dni do sądu dyscyplinarnego (*le tribunal disciplinaire*). Jeśli natomiast organ prowadzący ankietę dojdzie do wniosku, że uprawdopodobnione fakty mogą skłaniać do orzeczenia głównej kary dyscyplinarnej, wówczas przekazuje sprawę do sądu dyscyplinarnego. We wniosku sędzia określa osobę obwinioną, zajmowane przez nią stanowisko albo urząd oraz przedstawia fakty stanowiące delikt dyscyplinarny. Dodać należy, że decyzja o przekazaniu sprawy do rozpatrzenia sądowi dyscyplinarnemu nie podlega odwołaniu (por. art. 413 § 3

³⁷⁴ Na zbliżonych zasadach określono tryb uruchamiania odpowiedzialności prokuratorów.

³⁷⁵ Podobne zasady dotyczą prokuratorów oraz wszystkich innych stanowisk w wymiarze sprawiedliwości (asesorów, referendarzy itp.).

Kodeksu sądowego). Sąd dyscyplinarny może także samodzielnie przejąć sprawę, jeśli w ciągu trzech miesięcy nie zostanie konkluzywnie zamknięte postępowanie sprawdzające albo jeśli sędzia przeprowadzający ankietę uzna, że do przewinienia nie doszło bądź doszło, ale jednocześnie nakładanie jakiejkolwiek kary nie jest konieczne. Sąd dyscyplinarny przejmuje w takim przypadku sprawę na żądanie podmiotu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego albo na żądanie pierwszego prezesa Sądu Kasacyjnego, albo na żądanie Prokuratora Generalnego.

Sąd dyscyplinarny (*le tribunal disciplinaire*) jest zasadniczą jurysdykcją we wszystkich sprawach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej. Sąd ten ma charakter sądu rotacyjnego³⁷⁶ (w Kodeksie sądowym użyto określenia *non permanents*). W Kodeksie sądowym mowa jest o tym (por. art. 409 § 1), że istnieją dwa sądy dyscyplinarne. Jeden jest dla francuskojęzycznych sędziów i członków personelu wymiaru sprawiedliwości, drugi – dla flamandzkich sędziów i wszystkich pozostałych członków personelu wymiaru sprawiedliwości. Sąd dyscyplinarny francuskojęzyczny ma siedzibę w Namur, natomiast sąd flamandzki w Gandawie. Funkcje prokuratora w sądzie dyscyplinarnym pełni prokurator w sądzie pierwszej instancji w siedzibie sądu dyscyplinarnego. Skład orzekający sądu dyscyplinarnego obejmuje dwóch sędziów dyscyplinarnych i jednego asesora. Sędziami dyscyplinarnymi mogą być wyłącznie sędziowie tego samego poziomu, który reprezentuje obwiniony sędzia.

Na analogicznych zasadach działa apelacyjny sąd dyscyplinarny (*le tribunal disciplinaire d'appel*). Sędziowie dyscyplinarni, zarówno pierwszej instancji, jak i apelacji, powoływani są na pięcioletnią, nieodnawialną (*non renouvelable*) kadencję. Sędzią dyscyplinarnym może być sędzia emerytowany bądź sędzia czynny. Aby zostać sędzią dyscyplinarnym kandydat musi się wykazać co najmniej dziesięcioletnim stażem w personelu wymiaru sprawiedliwości, w tym minimum pięcioletnim stażem sędziego pokoju, prokuratora i wyższego personelu sądowego³⁷⁷. Warunkiem *sine qua non* ubiegania się o stanowisko sędziego dyscyplinarnego jest też brak w *dossier* orzeczonej kary dyscyplinarnej, zarówno o charakterze głównym, jak i mniejszym. Kandydatury na sędziów dyscyplinarnych przedstawia się zgromadzeniom ogólnym poszczególnych rodzajów sądów albo zgromadzeniom ciał (w odniesieniu do innego niż sędziowie personelu wymiaru sprawiedliwości) w ciągu 30 dni od momentu ogłoszenia naboru do sądu dyscyplinarnego. Sędziów dyscyplinarnych, w liczbie od dwóch do sześciu, mianują zgromadzenia poszczególnych sądów, na podstawie wskazania zgromadzenia, przestrzegając klucza językowego (połowa sędziów francuskojęzycznych, a druga połowa flamandzkich). Dodatkowo pierwszy prezes Sądu Kasacyjnego mianuje trzech sędziów emerytów do sądu dyscyplinarnego, podobnie jak prokurator generalny mianuje trzech proku-

³⁷⁶ Nie można go bowiem określić mianem typowego sądu *ad hoc*, gdyż to by sugerowało, że jest on uruchamiany każdorazowo zawiśłą przed nim sprawą. Tymczasem sąd dyscyplinarny działa, natomiast *ad hoc*, w konkretnej sprawie dyscyplinarnej wyznaczany jest skład sądu.

³⁷⁷ Tj. personelu z tzw. kategorii A i B.

ratorów emerytów na sędziów dyscyplinarnych. Jednocześnie Kodeks zastrzega, że sędzią dyscyplinarnym nie może być członek Najwyższej Rady Sądownictwa. Lista wszystkich sędziów dyscyplinarnych jest publikowana w „Moniteur belge”, tj. w urzędowym publikatorze.

Sądowi dyscyplinarnemu i apelacyjnemu sądowi dyscyplinarnemu przewodniczy najstarszy stażem sędzia. Powołanie składów orzekających obu instancji sądów dyscyplinarnych odbywa się zawsze 1 września każdego roku, zgodnie z zasadą rotacji. W razie konieczności zwołania sądu dyscyplinarnego jest on zwoływany w ciągu pięciu dni. Skład orzekający sądu na potrzeby konkretnej rozprawy wyznacza przewodniczący sądu.

Zgodnie z dyspozycją art. 416 Kodeksu sądowniczego rozprawa przed sądem dyscyplinarnym jest jawna. Sąd, na wniosek uczestnika postępowania, może jednak postanowić o odbyciu rozprawy niejawnej. Decyzja sądu o tym, czy rozprawa dyscyplinarna ma mieć charakter jawny czy niejawny, nie podlega odwołaniu. Ponadto Kodeks sądowniczy przewiduje, że sąd dyscyplinarny może prowadzić całą rozprawę lub jej część przy drzwiach zamkniętych, jeśli przemawia za tym moralność, porządek publiczny albo jeśli sąd dyscyplinarny uzna to za bezwzględnie konieczne, w momencie kiedy publiczny charakter rozprawy mógłby godzić w interesy wymiaru sprawiedliwości.

W pierwszej kolejności postępowania sąd dyscyplinarny orzeka o dopuszczalności wniosku, a jeśli uzna dopuszczalność wniosku, w następnej kolejności, rozstrzyga o konieczności wyznaczenia sędziego śledczego. Na rozpatrzenie obu wniosków sąd ma miesiąc. Jeśli sąd dyscyplinarny uzna konieczność wyznaczenia sędziego śledczego, to wyznacza go samodzielnie przewodniczący sądu dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 417 § 3 Kodeksu sądowniczego sędzia śledczy (*le magistrat instructeur*) przeprowadza wszelkie niezbędne czynności, w tym zwłaszcza przesłuchuje obwinionego i świadków, przeprowadza konfrontację zeznań, prowadzi dochodzenie dowodowe. Jednocześnie osoba zainteresowana (*la personne concernée*) może zażądać dostępu do akt dyscyplinarnych, a nawet przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego. Sędzia śledczy decyduje w tej sprawie w ciągu 15 dni. Osoba zainteresowana może odwołać się do apelacyjnego sądu dyscyplinarnego w przypadku, kiedy sędzia śledczy odmówi dostępu do akt albo odmówi przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego. Jeżeli sędzia śledczy uzna, że okoliczności faktyczne i prawne sprawy zostały wyjaśnione, przesyła sądowi dyscyplinarnemu sprawozdanie z przeprowadzonego dochodzenia. Postępowanie dowodowe sędziego śledczego musi zakończyć w terminie czterech miesięcy, licząc od momentu jego wyznaczenia przez przewodniczącego sądu dyscyplinarnego. Przekazanie sprawozdania oznacza, że sąd dyscyplinarny musi zwołać rozprawę najdalej w ciągu kolejnych dwóch miesięcy.

Belgijski sąd dyscyplinarny może jednak zdecydować, że wyznaczenie sędziego śledczego nie jest konieczne. W takiej sytuacji osoba, wobec której toczy się postępowanie dyscyplinarne jest od razu wezwana na rozprawę przed izbą w ciągu trzech miesięcy od skierowania sprawy do sądu (por. art. 418 § 1 Kodeksu sądowniczego). Rozprawa przed sądem dyscyplinarnym

toczy się na podstawie zebranego materiału dowodowego oraz – jeżeli wyznaczono wcześniej sędziego śledczego – sprawozdania sędziego śledczego. Po rozprawie, na której obecny musi być obwiniony sędzia, sąd przekazuje akta do prokuratury w celu wydania na piśmie tzw. opinii prokuratury (*l'avis du ministère public*), chyba że została ona wydana już ustnie podczas rozprawy.

Orzeczenie sądu dyscyplinarnego zostaje wydane w ciągu najpóźniej dwóch miesięcy od momentu przeprowadzenia pierwszej rozprawy³⁷⁸ i podane do wiadomości osobie zainteresowanej, czyli obwinionemu, szefowi jurysdykcji, z której pochodzi inkryminowany sędzia, a także prokuraturze. Jeżeli orzeczoną sankcją ma być najcięższa z sankcji, tj. odwołanie sędziego, to sąd przesyła królowi uzasadnioną propozycję odwołania. Król może jednak odstąpić od propozycji odwołania sędziego (art. 418 § 3 Kodeksu sądowniczego) i orzec zamiast tego każdą inną karę przewidzianą w art. 405 § 1 Kodeksu sądowniczego. O ostatecznej decyzji Króla informuje się zainteresowanego sędziego w ciągu 60 dni od otrzymania królewskiej decyzji.

Orzeczenie sądu dyscyplinarnego może być przedmiotem odwołania ze strony zarówno zainteresowanego sędziego, jak i szefa jurysdykcji, której zainteresowany sędzia jest członkiem. Odwołanie rozpatruje apelacyjny sąd dyscyplinarny, który może ponownie przesłuchać osobę składającą odwołanie oraz wszystkich świadków, jakich uzna za niezbędnych. Termin na złożenie odwołania jest uzależniony od orzeczonej kary i logicznie określony w ten sposób, że im kara jest dotkliwsza, tym dłuższy jest termin na odwołanie (maksymalnie 15 dni). W każdym przypadku apelacyjny sąd dyscyplinarny wydaje orzeczenie w ciągu siedmiu dni od zakończenia postępowania. Od orzeczenia sądu apelacyjnego nie przysługuje już żaden środek odwoławczy (*Il n'est susceptible d'aucun recours*). Ostateczne orzeczenie apelacyjnego sądu dyscyplinarnego jest przekazywane: 1) osobie zainteresowanej; 2) szefowi jurysdykcji, z której wywodzi się osoba zainteresowana; 3) prokuraturze tej jurysdykcji; 4) ministrowi sprawiedliwości.

Kary dyscyplinarne ulegają zatarciu. Zatarcie (*l'effacement*) następuje z mocy prawa po upływie trzech lat w przypadku drobnych kar dyscyplinarnych oraz po upływie siedmiu lat w przypadku kar głównych. Kodeks przewiduje jednak, że dwie najbardziej restrykcyjne kary, tj. zwolnienie i odwołanie, nie podlegają zatarciu (por. art. 421 Kodeksu sądowniczego). Zarazem Kodeks sądowniczy – w art. 422 – dopuszcza wznowienie postępowania w przypadku ujawnienia nowych okoliczności sprawy (*justifie d'un élément nouveau*). W takiej sytuacji sąd dyscyplinarny rozstrzyga w trybie nieprocesowym.

Kodeks sądowniczy zobowiązuje sądy dyscyplinarne do składania rocznych sprawozdań ze swojej działalności. Sprawozdania te przesyłane są: 1) Najwyższej Radzie Sądownictwa,

³⁷⁸ Wyjątkiem jest sytuacja, w której z odpowiedzialnością dyscyplinarną zbiega się odpowiedzialność karna. W takim przypadku orzeczenie sądu dyscyplinarnego jest wstrzymane do czasu zakończenia postępowania karnego.

2) Izbie Reprezentantów oraz 3) Senatowi. W Kodeksie postanowiono jednocześnie, że wszystkie orzeczenia sądów dyscyplinarnych są przekazywane ministrowi sprawiedliwości niezwłocznie po ich ogłoszeniu (por. art. 423 *in fine* Kodeksu sądowniczego).

4. Podsumowanie

Praktyka dowodzi, że rocznie około 10 spraw jest przekazywanych jurysdykcji sądu dyscyplinarnego³⁷⁹. Statystyka ta nie odpowiada jednak na pytanie o rzeczywistą liczbę przypadków wszczynania postępowań dyscyplinarnych, zwłaszcza, że *gros* z nich kończy się rozstrzygnięciem przed wniesieniem sprawy na wokandę sądu dyscyplinarnego i nakładaniem – ewentualnie – mniejszych kar dyscyplinarnych, których orzekanie nie znajduje się w kompetencji sądu dyscyplinarnego. Kwestiami, które najczęściej są przedmiotem postępowań przed belgijskimi sądami dyscyplinarnymi, zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji, są: nieprzestrzeganie przepisów, alkoholizm, mobbing, agresja oraz drobne kradzieże.

Piśmiennictwo belgijskie wskazuje, że przyjęta ostatecznie reforma egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów idzie w dobrym kierunku. Wskazuje się zwłaszcza, że pozytywnym rozstrzygnięciem było zmniejszenie roli szefa jurysdykcji, z której pochodzi obwiniony sędzia, co zminimalizowało znany syndrom tzw. koleśiostwa³⁸⁰, który był zmorą wcześniej obowiązujących rozwiązań. Zauważa się jednak, że reforma nie rozwiązała, bo i nie mogła rozwiązać, wszystkich bolączek belgijskiego wymiaru sprawiedliwości. Pośród tych ostatnich wymienia się przede wszystkim przewlekłość postępowań, zaległości w rozpatrywaniu spraw, duży stopień skomplikowania procedur i – być może najważniejsze – społeczny deficyt zaufania do sędziów i sądów. Temu ostatniemu miały przede wszystkim zaradzić reformy *droit disciplinaire*. Należy jednak mieć świadomość, że pełna merytoryczna ocena nowego reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej belgijskich sędziów będzie możliwa po dłuższym czasie stosowania nowych przepisów. Krótki okres od ostatniej reformy nie pozwala wyciągnąć jeszcze konkluzywnych wniosków.

Niemniej najważniejszym, jak się zdaje, awantażem nowych uregulowań dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest odbudowanie „obrazu Sprawiedliwości jako takiej” (*l'image d'une Justice à part entière*). Wskazuje się bowiem, nie bez racji, że aby trzecia władza cieszyła się zaufaniem i prestiżem, sama musi być bez zarzutu, musi autentycznie być sprawiedliwa przede wszystkim w stosunku do piastunów tej władzy, czyli sędziów³⁸¹. Postępowanie dyscyplinarne powinna więc cechować „zwiększona świadomość manifestacji prawdy” (*une sensibilisation accrue à la manifestation de la vérité*), która może się dokonać

³⁷⁹ Por. J. de Codd, *La réforme...*, s. 102.

³⁸⁰ Por. J. de Codd, *La réforme...*, s. 115.

³⁸¹ Y. Hannequart, P. Henry, *Les normes...*, s. 322.

wówczas, kiedy prawo dyscyplinarne będzie bardziej penalne i deontologiczne, a mniej korporacyjne. Rzetelna i sprawiedliwa odpowiedzialność dyscyplinarna musi być tak skonstruowana, aby godzić prawa człowieka, w tym prawo do sądu i prawo do obrony z „troską o ochronę godności i reputacji zawodu” (*un souci de la protection de la dignité et du renom de la profession*)³⁸².

³⁸² J. de Coudt, *La réforme...*, s. 322.

X. HOLANDIA

1. Uwagi wprowadzające

Status prawny wymiaru sprawiedliwości oraz sędziów jest w Holandii określony w Konstytucji oraz w ustawach. Władzy sądowniczej powierzono orzekanie o sporach cywilnych i o zobowiązaniach dłużnych (art. 112 ust. 1 Konstytucji³⁸³), jak również sądenie przestępstw (art. 113 ust. 1 Konstytucji), przy czym tylko władza sądownicza może orzec karę pozbawienia wolności (art. 113 ust. 3 Konstytucji). Nie można zaś orzec kary śmierci (art. 114 Konstytucji).

Ustrój, skład i właściwość władzy sądowniczej określa ustawa (art. 116 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, fakultatywnie, ustawa może określić, że w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości przez władzę sądowniczą mogą uczestniczyć osoby do niej nienależące (art. 116 ust. 3 Konstytucji).

Zgodnie z art. 117 ust. 1 Konstytucji, członkowie władzy sądowniczej sprawujący wymiar sprawiedliwości i Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym powoływani są dożywotnio dekretem królewskim. Odwołanie może zaś nastąpić w dwóch przypadkach: na własną prośbę oraz po osiągnięciu wieku określonego w ustawie (art. 117 ust. 2 Konstytucji). Kwestie dotyczące odwołania na własną prośbę reguluje art. 46h ust. 1–2 ustawy o statusie prawnym pracowników sądownictwa³⁸⁴. Sędzia zostaje odwołany na własną prośbę przez dekret królewski wydany na zlecenie ministra właściwego ds. sprawiedliwości. Odwołanie to jest udzielane ze skutkiem od dnia nie wcześniej niż miesiąc lub później niż trzy miesiące od dnia otrzymania wniosku o odwołanie. Jeżeli zaś chodzi o odwołanie po osiągnięciu określonego wieku, to art. 46h ust. 3 ustawy o pracownikach określa, że jest to wiek 70 lat; od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym sędzia osiągnął wiek 70 lat, zostaje zwolniony przez dekret królewski na zlecenie ministra właściwego ds. sprawiedliwości. Sędziowie mogą zostać zawieszeni (hol. *geschorst*) lub odwołani (hol. *ontslagen*) przez wyznaczony ustawą sąd, należący do władzy sądowniczej (art. 117 ust. 3 Konstytucji). W pozostałych kwestiach to ustawa określa ich status prawny (art. 117 ust. 4 Konstytucji).

³⁸³ Konstytucja Holandii: *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden* z 24 sierpnia 1815 r., „Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden” 1815, nr 45.

³⁸⁴ Ustawa z 29 listopada 1996 r. (hol. *Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren*, ang. *The Judicial Officers [Legal Status] Act*), „Staatsblad het Koninkrijk der Nederlanden”, nr 590; dalej jako: ustawa o pracownikach.

Ustawą taką jest przede wszystkim wymieniana już wyżej ustawa o statusie prawnym pracowników sądownictwa. Ustawa ta reguluje status prawny urzędników/pracowników wymiaru sprawiedliwości, wskazując, że przez pojęcie to rozumieć należy także sędziów: poprzez odesłanie do art. 1b ustawy o organizacji wymiaru sprawiedliwości³⁸⁵.

Od wielu lat system sądownictwa w Holandii jest przedmiotem daleko idącej reorganizacji, która w założeniu ma wzmocnić konstytucyjną pozycję sądownictwa oraz chronić niezależność sędziego; od 1 stycznia 2002 r. obowiązuje bowiem ustawa z dnia 6 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o organizacji wymiaru sprawiedliwości, ustawy o statusie prawnym pracowników sądownictwa oraz szeregu innych ustaw w związku z utworzeniem Rady Sądownictwa (ustawa o Radzie Sądownictwa)³⁸⁶. Na jej podstawie ustanowiono Radę Sądownictwa, a w kolejnych latach wprowadzano m.in. nowy system zapewnienia jakości w sądownictwie, w 2013 r. wprowadzono zaś nową „mapę sądownictwa”, reformę procedur, cyfryzację procedur oraz reorganizację sądowej administracji³⁸⁷.

Już w 2009 r. wskazano na konieczność zmian w zakresie środków dyscyplinarnych sędziów³⁸⁸. Następnie w 2013 r. argumentowano, że pozycja sędziego w systemie państwa i wpływ jego (błédnego) zachowania na status zawodu sędziego oraz na społeczeństwo uzasadniają wprowadzenie zmian z pełną stanowczością i przy wytyczeniu jasnych ram działania³⁸⁹. Wprowadzenie nowych środków dyscyplinarnych uzasadnione zostało także dobrem wymiaru sprawiedliwości i jego postrzegania w społeczeństwie.

Efektem wieloletnich dyskusji jest ustawa z dnia 27 czerwca 2018 r. zmieniająca ustawę o statusie prawnym urzędników i niektóre inne ustawy w związku z rozszerzeniem możliwości stosowania środków dyscyplinarnych w stosunku do powołanych dożywotnio urzędników sądowych i stosowania innych środków³⁹⁰. W trakcie prac nad ustawą wskazywano,

³⁸⁵ Ustawa z 1827 r. (hol. *Wet op de rechterlijke organisatie*, ang. *The Judiciary Organisation Act*), „Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden” 1827, nr 20; dalej jako: ustawa o organizacji. Weszła w życie 1 października 1838 r. Ostatnie duże zmiany wprowadzono w 2001 r. Ustawą o organizacji i zarządzaniu sądami (hol. *Wet organisatie en bestuur gerechten*, ang. *The Act of the organization and management of courts*) z 6 grudnia 2001 r., „Staatsblad het Koninkrijk der Nederlanden” 2001, nr 582 oraz Ustawą o Radzie Sądownictwa (hol. *Wet op de Raad van de Rechtspraak*, ang. *The Council for the Administration of Justice Act*) z 6 grudnia 2001 r., „Staatsblad het Koninkrijk der Nederlanden” 2001, nr 581. Tekst jednolity ustawy o organizacji wymiaru sprawiedliwości opublikowano w „Staatsblad het Koninkrijk der Nederlanden” 2002, nr 1.

³⁸⁶ Wet van 6 december 2001 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten in verband met de instelling van de Raad voor de rechtspraak (Wet Raad voor de rechtspraak), „Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden” 2001, nr 583; dalej jako: ustawa z 6 grudnia 2001 r.

³⁸⁷ Por. F. van Dijk, *Improved Performance of the Netherlands Judiciary. Assessment of the Gains for Society*, „International Journal for Court Administration” 2014, nr 6.

³⁸⁸ Por. Raport grupy roboczej do spraw środków dyscyplinarnych z czerwca 2009, dostępny na stronie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-348659.pdf> (dostęp: 4.09.2019 r.).

³⁸⁹ Załącznik do dokumentów parlamentarnych, *Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014*, 33 861, nr 3, s. 2. Dokument dostępny na stronie: <https://www.parlementairemonitor.nl/> (dostęp: 4.09.2019 r.).

³⁹⁰ *Wet van 27 juni 2018 tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen*, „Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden” 2018, nr 298, dalej jako ustawa z 27 czerwca 2018 r. Weszła w życie 1 stycznia 2019 r.

że dotychczasowy arsenał środków dyscyplinarnych (upomnienie i odwołanie) był zbyt ograniczony. Nowa ustawa rozszerza ich liczbę i rodzaj (będzie o tym mowa niżej). Zmiany zostały zaprojektowane w taki sposób, aby umożliwić lepsze reagowanie na różne formy niewłaściwego zachowania oraz by podjąć niezbędne działania w innych niepożądanych sytuacjach. W raportach holenderskiej Rady Sądownictwa (hol. *Raad voor de rechtspraak*) wskazywano na (zanonimizowane) przypadki takiego niewłaściwego zachowania oraz podawano liczbę zastosowanych środków dyscyplinarnych³⁹¹.

Wskazywano również, że musi istnieć możliwość odpowiedniej interwencji w celu zapobieżenia utracie zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Jest to główny cel wprowadzanych zmian. Pozycja sędziego oraz wpływ jego (niewłaściwego) zachowania na status zawodu oraz na społeczeństwo uzasadniają podjęcie zdecydowanych środków. Właśnie z uwagi na szczególną pozycję sądownictwa odpowiednia interwencja jest niezbędna dla jakości i nieskazitelności wymiaru sprawiedliwości³⁹².

2. Zakres i przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej

Zgodnie z art. 113 ust. 2 Konstytucji o publicznym prawie dyscyplinarnym stanowi ustawa. Kwestie te muszą być zatem uregulowane w akcie rangi ustawowej, zgodnie z zasadami określonymi w art. 81–89 Konstytucji.

Zanim weszła w życie ustawa z 27 czerwca 2018 r., w art. 46c–46e ustawy o pracownikach przewidziane były *expressis verbis* dwa środki dyscyplinarne: pisemne ostrzeżenie (hol. *schriftelijke waarschuwing*) oraz „dyscyplinarny środek usunięcia/zwolnienia” (hol. *disciplinaire maatregel van ontslag*). W podrozdziale 3 zamieszczono przepisy o zawieszeniu sędziego, a w podrozdziale 4 o zwolnieniu i przeniesieniu sędziego. Problematyka zawarta w podrozdziałach 3 i 4 nie była (ale także po zmianach nie jest) elementem systemu środków dyscyplinarnych, a jedynie umieszczona została w ustawie obok problematyki środków dyscyplinarnych (w tym samym rozdziale).

Przed zmianami wprowadzonymi ustawą z 27 czerwca 2018 r. funkcjonowały zatem tylko dwa środki dyscyplinarne. Pierwszy środek dyscyplinarny przybierał postać pisemnego ostrzeżenia (hol. *schriftelijke waarschuwing*). Artykuł 46c ustawy o pracownikach w ust. 1 przewidywał, że może on być nałożony, gdy sędzia narusza godność swojego urzędu lub zaniedbuje swoje obowiązki (pkt a). Ponadto – zgodnie z punktem b tego przepisu – środek ten

³⁹¹ Raporty te (wraz z danymi) opublikowane są na stronie: <https://www.jaarverslagrechtspraak.nl> (dostęp: 4.09.2019 r.) i rzecz jasna obejmują dane sprzed reformy wprowadzonej ustawą z dnia 27 czerwca 2018 r. I tak, w latach 2015–2018 liczba zastosowanych środków dyscyplinarnych się podwoiła (w 2015 r. zastosowano 14 środków, w 2016: 24, a w roku 2017 – 38). Spadek nastąpił w roku 2018, w którym orzeczono 17 takich środków.

³⁹² *Disciplinaire maatregelen rechterlijke macht*, „Nederlands Juristenblad”, 18.09.2019 r., <https://www.njb.nl/wetgeving/staatsbladen/disciplinaire-maatregelen-rechterlijke-macht.11385.lynkx> (dostęp: 4.09.2019 r.).

mógł być nałożony, gdy sędzia naruszał: przepisy zabraniające mu wykonywania dodatkowego zawodu, uczestnictwa w rozmowie kwalifikacyjnej lub rozmowie ze stronami, dostarczania uczestnikom postępowania specjalnych informacji lub dokumentów pisemnych oraz przepisy dotyczące obowiązku zachowania tajemnicy lub obowiązku informowania właściwego organu o stosunkach, które utrzymuje poza pracą. Drugi środek dyscyplinarny, funkcjonujący przed ww. zmianami, to „dyscyplinarny środek usunięcia/zwolnienia” (hol. *disciplinaire maatregel van ontslag*). Zgodnie z art. 46c ust. 2 ustawy o pracownikach (w poprzednim brzmieniu) mógł on być nałożony na sędziego, gdy w wyniku swoich działań lub zaniechań poważnie naruszył on właściwy tryb postępowania orzeczniczego lub gdy naruszył spoczywające na nim zaufanie. Ponadto, środek ten mógł zostać nałożony, gdy sędzia był winien jednego z zachowań określonych w art. 46c ust. 1 pkt b, gdy wcześniej udzielono mu już dyscyplinarnego środka ostrzeżenia za takie samo zachowanie. Dyscyplinarny środek zwolnienia/usunięcia nakładany był przez Sąd Najwyższy (art. 46d ust. 2 ustawy o pracownikach w poprzednim brzmieniu).

Ustawa z 27 czerwca 2018 r. wprowadziła wiele nowości w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Wskazany wyżej art. 46c otrzymał nowe brzmienie. W obecnym stanie prawnym wskazane są tu przesłanki nałożenia środka dyscyplinarnego. Na urzędnika sądowego może być więc nałożony taki środek, gdy:

- narusza on godność urzędu oraz zaniedbuje swoje obowiązki (lit. a),
- narusza przepisy zabraniające mu wykonywania dodatkowego zawodu, zabraniające mu uczestnictwa w rozmowie kwalifikacyjnej lub rozmowie ze stronami, dostarczania im specjalnych informacji lub dokumentów pisemnych, przepisy dotyczące obowiązku zachowania tajemnicy lub obowiązku informowania właściwego organu o stosunkach, które utrzymuje poza pracą (lit. b),
- przez swoje działania lub zaniechania poważnie szkodzi sprawnemu funkcjonowaniu orzecznictwa lub pokładanemu w nim zaufaniu (lit. c).

W przeciwieństwie do poprzedniego stanu prawnego, w art. 46c ustawy o pracownikach w aktualnym brzmieniu określono ogólne przesłanki zastosowania środków dyscyplinarnych, a nie jedynie środka dyscyplinarnego w postaci pisemnego ostrzeżenia. Zauważyć należy, że w ww. artykule nie wskazano na kwestię winy sędziego; nacisk położono na to, czy określone działanie lub zaniechanie sędziego nie szkodzi wymiarowi sprawiedliwości lub nie licuje z godnością urzędu.

Wskazane w art. 46c ustawy o pracownikach przesłanki z jednej strony odsyłają do innych przepisów (dotyczących zakazu wykonywania dodatkowego zawodu), z drugiej zaś strony mają charakter nieostry, odwołując się do klauzul generalnych.

Obowiązki sędziego określone są w Konstytucji oraz w ustawie o pracownikach. Związane są z orzekaniem o sporach cywilnoprawnych i o zobowiązaniach dłużnych (art. 112 Konstytucji) oraz z sądzeniem przestępstw (art. 113 ust. 1 Konstytucji).

Urzędnicy sądowi nie mogą pracować jako prawnicy czy notariusze lub w inny sposób świadczyć pomocy prawnej (art. 44 ust. 1 ustawy o pracownikach). Ustawa wprowadza także przepis, zgodnie z którym *urzędnicy sądowi nie wykonują stosunków, których wykonywanie jest niepożądane z punktu widzenia prawidłowego wykonywania ich obowiązków lub utrzymania ich bezstronności i niezależności lub zaufania do nich* (art. 44 ust. 4 tej ustawy). Urzędnicy są zobowiązani do poinformowania właściwego organu (określonego w art. 1 ust. 2 ustawy o pracownikach) o stosunkach, które wykonują poza swoim urzędem. W miarę możliwości powiadomienie należy złożyć już wówczas, gdy istnieje zamiar zajmowania stanowiska (art. 44 ust. 5 ustawy o pracownikach).

Artykuł 44 ust. 6 ustawy o pracownikach nakazuje, by organ właściwy (z art. 1 ust. 2 ustawy) oceniał, czy wykonywanie danych czynności jest niepożądane ze względu na powody wymienione w art. 44 ust. 4 tej ustawy (o których była mowa wyżej).

Natomiast naruszenie godności urzędu, poważnie szkody wyrządzone sprawnemu funkcjonowaniu orzecznictwa lub pokładanemu w nim zaufaniu oceniać należy nie tylko w świetle wymagań ustawowych, ale także kodeksów etycznych. Wiele obowiązków sędziów określonych jest nie tylko w ustawie, ale właśnie w kodeksach etycznych. W Holandii odgrywają one istotną rolę, a ich naruszenie może spowodować zarzut naruszenia przez sędziego godności urzędu, zaniedbywania obowiązków, szkodenia pokładanemu w nim zaufaniu. Jak podkreślają przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości, głównym celem nie jest jedynie przyjęcie i monitorowanie tych standardów, ale zwiększenie wśród sędziów świadomości dotyczącej standardów etycznych³⁹³. Można tutaj wymienić:

- 1) *Kodeks postępowania personelu wymiaru sprawiedliwości* (hol. *Gedragscode Rechtspraak*) obowiązujący od 1 maja 2010 r.
- 2) Kodeks opracowany przez Holenderskie Stowarzyszenie Sądownictwa (hol. *Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak*, NVvR). Został on opracowany i wszedł w życie w 2011 r. Ma on udostępnić sędziom praktyczne wskazówki dotyczące wykonywanych przez nich czynności, zachowania i celów oraz wyjaśnić społeczeństwu, jak sędziowie zajmują się sprawami swojej nieskazitelnosci.
- 3) *Wytyczne dotyczące bezstronności sędziego* (*Leidraad onpartijdigheid van de rechter*) z 2014 r. Dokument ten wychodzi z założenia, że w państwie prawa jednostka ma prawo dostępu do bezstronnego sędziego. Bezstronność sądu nie podlega dyskusji, a działania sądu powinny opierać się zawsze na zasadzie równości. Z drugiej strony nikt nie jest całkowicie pozbawiony osobistego punktu widzenia na konkretne sprawy społeczne, polityczne i etyczne. Obowiązek zachowania bezstronności oznacza, że sędziowie nie powinni brać pod uwagę osobistego punktu widzenia przy załatwianiu spraw.

³⁹³ E. van den Emster, *Wstęp*, [w:] *Matters of Principle. Codes on the Independence and Impartiality of the Judiciary*, Haga 2014.

I tak, jeżeli chodzi o pierwszy kodeks (*Kodeks postępowania personelu wymiaru sprawiedliwości*), to zwrócono uwagę, by przy wykonywaniu swoich obowiązków personel sądownictwa działał w sposób bezstronny, pełen szacunku i profesjonalny. Należy rozumieć znaczenie szybkości działania oraz dotrzymywania umów. Jeżeli sędziowie zrozumieją swoją służebną rolę, to może to mieć wpływ na prawidłowe wykonywanie przez nich obowiązków służbowych, zachowanie bezstronności oraz niezależności, a także na zaufanie do bezstronnego systemu sądownictwa.

W drugim kodeksie (*Kodeks opracowany przez Holenderskie Stowarzyszenie Sądownictwa*) podkreślono znaczenie sądownictwa dla rządów prawa w państwie demokratycznym. Przyczynia się ono do utrzymania praworządności i zaufania obywateli do prawa. Z tego powodu niezbędne jest, by sędziowie w sposób trwały zachowali swoją pozycję zaufania i autorytetu w społeczeństwie. Rola, jaką odgrywają sędziowie, wypełniane przez nich obowiązki, przypisane im daleko idące obowiązki, oznaczają, że muszą oni sprostać wysokim standardom. Obowiązkiem sędziów jest podejmowanie uczciwych decyzji na podstawie wszystkich faktów i okoliczności w indywidualnej sprawie. Kompetentny sędzia ma posiadać niezbędną wiedzę i umiejętności. Oprócz dogłębnej znajomości aktualnego prawa, równie ważne są inne, techniczne aspekty pracy. Sędzia powinien odmówić rozpatrzenia sprawy, jeżeli w swojej ocenie nie ma wystarczających kompetencji w jej przedmiocie. To sędzia osobiście jest odpowiedzialny za zdobywanie wiedzy specjalistycznej. Ma obowiązek śledzić zmiany w krajowych i międzynarodowych przepisach prawa, które dotyczą dziedziny prawa, którą się zajmuje.

W trzecim kodeksie (*Wytoczne dotyczące bezstronności sędziego*) zwrócono uwagę m.in. na to, iż bezstronność sądu nie podlega dyskusji, a działania sądu powinny opierać się zawsze na zasadzie równości. Z drugiej strony nikt nie jest całkowicie pozbawiony osobistego punktu widzenia na konkretne sprawy społeczne, polityczne i etyczne. Sędzia świadomy swoich poglądów powinien być w stanie oderwać się od nich tak, by nie utrudniały one niezależnego i bezstronnego załatwiania spraw. Z kilku szczegółowych przepisów warto zwrócić uwagę na ten, który zakazuje sędziom rozstrzygać sprawy, które związane są z jakąś dodatkową pracą/dodatkowym zajęciem, w które są zaangażowani. Chodzi przy tym o pracę/zajęcia, które wykonywali w ciągu ostatnich trzech lat.

3. Środki dyscyplinarne

W porównaniu z poprzednim stanem prawnym, obecny katalog środków dyscyplinarnych jest szerszy; umieszczono je w dodanym art. 46ca ustawy o pracownikach. Środki te są następujące:

- pisemne upomnienie (hol. *schriftelijke berisping*),
- zmniejszenie wynagrodzenia do kwoty nieprzekraczającej pensji za pół miesiąca (hol. *inhouding van salaris tot een bedrag van ten hoogste het salaris over een halve maand*),
- zawieszenie na maksymalny okres trzech miesięcy (hol. *schorsing voor de duur van ten hoogste drie maanden*),
- zwolnienie (hol. *ontslag*).

Środkiem dyscyplinarnym nie jest zaś zawieszenie (hol. *schorsing*). Traktowane jest ono jako „środek nakazowy” (hol. *ordemaatregel*). Podstawy zawieszenia sędziego przewidziane są w art. 46f ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach. W ustępie pierwszym przewidziano sytuacje, w których następuje obowiązkowe zawieszenie. Dokonuje go Sąd Najwyższy. Ma ono miejsce w sytuacji pobytu sędziego w areszcie, skazania go za przestępstwo nieprawomocnym orzeczeniem lub nałożono na niego środek skutkujący pozbawieniem wolności. Zaś w ust. 2 tego artykułu przewidziano sytuacje, w których można zawiesić sędziego. Ma to miejsce wówczas, gdy jest on ścigany za popełnienie przestępstwa, a także wówczas, gdy powstało podejrzenie istnienia faktów lub okoliczności, które mogłyby prowadzić do zwolnienia innego niż na podstawie art. 46h, 46i lub 46k ustawy o pracownikach. Sąd Najwyższy uchyla zawieszenie, o którym mowa w punkcie 2, gdy tylko ustaną jego przyczyny. Nowe przesłanki zawieszenia, określone w ust. 2, zostały wprowadzone przez ustawę z dnia 27 czerwca 2018 r. Są to m.in. skazanie prawomocnym wyrokiem na karę inną niż pozbawienie wolności, gdy sędzia został objęty kuratelą na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu, lub gdy ogłosił upadłość dotyczącą osoby fizycznej, gdy program restrukturyzacji zadłużenia osób fizycznych został uznany za mający zastosowanie do niego.

Wracając do środków dyscyplinarnych, wskazać należy, że pierwszy z nich, pisemne upomnienie (hol. *schriftelijke berisping*), nakładają podmioty, które w dotychczasowym stanie prawnym dokonywały pisemnego ostrzeżenia (hol. *schriftelijke waarschuwing*) – art. 46d ust. 1 ustawy o pracownikach. W odniesieniu do urzędników sądowych pracujących w sądzie i niebędących ich przewodniczącymi środek ten nakłada urzędnik sądowy, który jest również prezesem tego sądu. W odniesieniu do urzędników sądowych pracujących w sądzie i niebędących ich prezesami, a także urzędników sądowych, którzy są również przewodniczącymi sądów podlegających jurysdykcji sądu, środek ten nakłada urzędnik sądowy, który jest również przewodniczącym tego sądu.

4. Procedura dyscyplinarna

Dyscyplinarny środek pisemnego upomnienia nakłada się dopiero po tym, jak urzędnik sądowy (dotyczy to również prezesa sądu lub trybunału, prezesa Sądu Najwyższego lub prokuratora generalnego w Sądzie Najwyższym) przedstawił swój punkt widzenia na piśmie lub ustnie (art. 46e ust. 1 ustawy o pracownikach w nowym brzmieniu). Nowością jest również to, iż przepis ustępu 1 nie ma zastosowania, jeżeli środek dyscyplinarny pisemnego upomnienia został nałożony przez Sąd Najwyższy (dodany ust. 3 do art. 46e ustawy o pracownikach).

Pozostałe środki dyscyplinarne w aktualnym stanie prawnym nakłada wyłącznie Sąd Najwyższy (art. 46d ust. 2 ustawy o pracownikach). Podstawowe zadanie Sądu Najwyższego to rozpatrywanie kasacji wyroków sądowych z powodu naruszenia prawa, zaś inne zadania może powierzyć Sądowi Najwyższemu ustawa (art. 118 ust. 2 i 3 Konstytucji). Może to być np. rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między sądami niższej instancji (art. 77 ustawy o organizacji). W Sądzie Najwyższym Holandii istnieją izby: pierwsza – Izba Cywilna, druga – Izba Karna, trzecia – Izba Podatkowa. Wskazać jednak należy, że istnieje także Izba Dyscyplinarna, która nie zajmuje się sprawami kasacyjnymi, lecz rozpatruje wnioski prokuratora generalnego w Sądzie Najwyższym dotyczące właśnie m.in. zawieszenia lub odwołania sędziów.

Postępowanie przed Sądem Najwyższym w sprawach dotyczących m.in. środków dyscyplinarnych prowadzone jest w oparciu o przepisy ogólne, z wyjątkami przewidzianymi w art. 46o–46q ustawy o pracownikach. Sąd Najwyższy podejmuje rozstrzygnięcia w tym zakresie na wniosek Prokuratora Generalnego, który w systemie holenderskim działa przy Sądzie Najwyższym (hol. *Procureur-generaal bij de Hoge Raad*) – art. 46o ust. 1 ustawy o pracownikach. Wniosek ten (złożony w formie pisemnej wraz z uzasadnieniem) Prokurator Generalny zgłasza z urzędu lub na podstawie uzasadnionego wniosku właściwego podmiotu – określonego w art. 1 ust. 1 ustawy o pracownikach (tzw. organ funkcjonalny – hol. *functionele autoriteit*). Zgodnie z art. 46o ust. 3 ustawy o pracownikach zanim Prokurator Generalny podejmie powyższe działania, zobowiązany jest umożliwić sędziemu przedstawienie stanowiska w formie pisemnej lub ustnej (w tym drugim przypadku sporządza się protokół) – stanowisko to dołącza się do ww. wniosku Prokuratora Generalnego do Sądu Najwyższego (art. 46o ust. 4 ustawy o pracownikach).

Dalsze postępowanie w tym przedmiocie określone jest w art. 46p ustawy o pracownikach; prowadzone jest ono przez Sąd Najwyższy na poziomie izby. Zainteresowanego sędziego wzywa się do wzięcia w nim udziału (wraz wezwaniem dostarcza się kopię wniosku Prokuratora Generalnego i kopie innych dokumentów). Ma on możliwość wyrażenia swojej opinii. Sąd Najwyższy orzeka w sprawie w drodze uzasadnionego wyroku; orzeczenie jest podawane do wiadomości publicznej. Sąd Najwyższy ma obowiązek niezwłocznego zawiadomienia o tym orzeczeniu właściwego sądu oraz ministra właściwego do spraw sprawiedliwości.

5. Wnioski końcowe

System środków dyscyplinarnych oraz zakres i przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów uległy w ostatnich latach sporym zmianom. Ich celem było zwiększenie zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości oraz sędziów przy jednoczesnym zagwarantowaniu niezależności sądownictwa. Wprowadzone zmiany poprzedzone zostały wieloletnimi dyskusjami, a ich katalizatorem stały się – jak się wydaje – coraz częstsze przykłady niewłaściwego zachowania sędziów. Warto brać przykład z Holandii: nie tylko w zakresie konkretnych rozwiązań prawnych, ale także sposobu ich wprowadzania. Bo chociaż systemy prawne Polski i Holandii różnią się od siebie, to jednak pewne holenderskie wzorce można zastosować również i u nas; tym bardziej, że Holandia należy do krajów o bogatej kulturze prawnej, która promieniowała na cały świat.

XI. LUKSEMBURG

1. Historia luksemburskiego konstytucjonalizmu³⁹⁴

Obecnie obowiązująca konstytucja została przyjęta w 1867 r.³⁹⁵. Data ta jest dla Luksemburczyków szczególnie ważna, gdyż w tym samym roku na tzw. konferencji londyńskiej uznano suwerenność i neutralność Luksemburga. Ceną za to była obietnica Wilhelma III, że ten doprowadzi do przyjęcia nowej konstytucji, która będzie miała charakter demokratyczny. Faktycznym skutkiem nacisku mocarstw było przyjęcie obecnie obowiązującej konstytucji, której konstrukcja jest bardzo zbliżona do tej, jaką tworzył akt z 1848 r. Warto zauważyć, że akt ten początkowo nie wskazywał, że suwerenna władza leży w rękach obywateli, a parlamentarny charakter monarchii kształtował się na przestrzeni kolejnych dekad, którym to jednak fundamentem był akt z 1867 r.

Ustrój Wielkiego Księstwa opiera się na wielu zasadach ustrojowych uznawanych w konstytucjonalizmie za fundamentalne w odniesieniu do praw jednostki: równość wobec prawa, ochrona życia prywatnego, wolność osobista, nienaruszalność mieszkania, wolność wyznania, wolność zgromadzeń, tajemnica korespondencji, prawo petycji. W odniesieniu do aparatu państwowego władza monarchy jest ograniczona zapisami konstytucji i innych ustaw. Wielkiemu Księciu przysługują typowe dla europejskich monarchii parlamentarnych kompetencje (w tym m.in. prawo łaski). Ustawy muszą uzyskać zgodę Izby Deputowanych, a akty monarchy muszą podlegać kontrasygnacie członka gabinetu, który ponosi za te akty odpowiedzialność.

Ponadto, warto wspomnieć o innych zasadach, które regulują luksemburski ustrój polityczny, jak dziedziczny charakter głowy państwa³⁹⁶ czy też unitarny charakter ustroju terytorialnego. Władza monarchy wydaje się ograniczona do typowych dla monarchów europejskich funkcji ceremonialnych, przy czym wielki książę posiada m.in. możliwość rozwiązania parlamentu, która nie jest obwarowana choćby koniecznością odbycia konsultacji z jakimkolwiek podmiotem politycznym.

³⁹⁴ Obszerne fragmenty trzech kolejnych punktów zostały zaczerpnięte z: *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, A. Pogódek (red.), Warszawa 2019 r., rozdział XII. Luksemburg.

³⁹⁵ Z formalnego punktu widzenia aktualnie obowiązująca konstytucja datowana jest na 1841 r. (ustawa weszła w życie rok później), jednak w 1848 r. została ona znowelizowana (była to swoista reforma konstytucyjna) i w ten sam sposób (tj. poprzez zmianę szeregu artykułów) zmieniona w 1856 r. W literaturze utarło się już jednak podawanie, że konstytucja Wielkiego Księstwa pochodzi z 1867 r.

³⁹⁶ Korona jest dziedziczna w dynastii Nassau. Od 2000 roku na tronie Luksemburga zasiada wielki książę Henryk.

Konstytucja dość oszczędnie opisuje organizację rządu. Dosłownie w kilku artykułach ustawa zasadnicza postanawia jedynie, że liczbę i wewnętrzną organizację gabinetu ustala głowa państwa. O ile wielki książę odwołuje ministrów, o tyle w przypadku wysunięcia oskarżenia wobec nich przez parlament, nie może on skorzystać z prawa łaski, chyba że z wyraźnym wnioskiem w tej sprawie zwróci się do niego Izba Deputowanych.

Wielki książę, o ile powołuje i odwołuje ministrów, o tyle w przypadku wysunięcia oskarżenia wobec nich przez parlament monarcha nie może skorzystać z prawa łaski, chyba że z wyraźnym wnioskiem w tej sprawie zwróci się do niego Izba Deputowanych.

Rada Stanu pozostała w konstytucji, jednak jej kompetencje zostały ograniczone do przedstawiania opinii o projektach ustaw³⁹⁷ oraz o poprawkach do nich, a także w jakichkolwiek innych sprawach, które zostaną jej przekazane przez rząd lub przez ustawy. W 1989 r. określono jej kompetencje jako organu doradczego rządu. Obecnie Rada Stanu składa się z 21 członków powoływanych i odwoływanych przez Wielkiego Księcia na wniosek rządu, Izby Deputowanych i samej Rady. Jej rolą jest, poza wskazanym wyżej opiniowaniem projektów i poprawek do ustaw, obligatoryjne wydawanie opinii o aktach wielkoksiążęcych (poza sytuacjami wyjątkowymi) oraz orzekanie w kwestii dopuszczalności ponownego głosowania poprawki do konstytucji.

Izba Deputowanych została ograniczona liczebnie do 60 posłów wybieranych w wyborach bezpośrednich i powszechnych³⁹⁸. Konstytucja określiła m.in. jawność posiedzeń Izby, zasady głosowania nad legislacją, kwestię diety poselskiej, miejsce posiedzeń parlamentu, ordynację wyborczą (proporcjonalna)³⁹⁹, zasady niepołączalności stanowisk⁴⁰⁰, pięcioletnią kadencję Izby, a także możliwość głosowania w Izbie przez pełnomocnika.

³⁹⁷ Tutaj rozumianych jako propozycje i projekty (w systemie parlamentarnym m.in. we Francji i Luksemburgu istnieją propozycje (*propositions de loi*) i projekty ustaw (*projets de loi*). Jedne od drugich różnią się pochodzeniem: pierwsze są pochodzenia parlamentarnego, a drugie – rządowego).

³⁹⁸ Aby zyskać prawo wybierania, należy: posiadać obywatelstwo luksemburskie, pełnię praw cywilnych i politycznych oraz mieć ukończone 18 lat. Bierne prawo wyborcze jest bardziej restrykcyjne i poza wskazanymi trzema wymogami zobowiązuje kandydata do zamieszkiwania terytorium Wielkiego Księstwa. Art. 53 Konstytucji wyłącza niektóre osoby z biernego prawa wyborczego (m.in. osoby ubezwłasnowolnione).

³⁹⁹ Luksemburg podzielony jest na cztery okręgi wyborcze: (1) Południe z kantonami Esch-sur-Alzette i Capellen, (2) Centrum z kantonami Luxembourg i Mersch, (3) Północ z kantonami Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux i Vianden, (4) Wschód z kantonami Grevenmacher, Remich i Echternach.

⁴⁰⁰ Mandatu posła nie można łączyć z funkcjami: ministra, członka Rady Stanu, sędziego lub prokuratora, członka Trybunału Obrachunkowego, komisarza dystryktu, poborcy podatkowego lub księgowego w instytucji państwowej, żołnierza zawodowego w służbie czynnej.

2. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości⁴⁰¹

Konstytucja w kilku miejscach wspomina o wymiarze sprawiedliwości: w art. 49 (który wchodzi w skład rozdziału III) wskazuje, iż sprawiedliwość jest wymierzana przez sądy i trybunały w imieniu wielkiego księcia. Również w jego imieniu wykonywane są wyroki i orzeczenia. Z kolei w art. 2 stanowi, iż granice i siedziby okręgów sądowych lub administracyjnych, kantonów i gmin mogą zostać zmienione jedynie na podstawie ustawy. Zasadniczym elementem konstytucji traktującym o wymiarze sprawiedliwości jest jednak rozdział VI składający się z 14 artykułów (art. 84–95ter). W myśl tych przepisów:

- spory, których przedmiotem są prawa cywilne, należą do wyłącznej kompetencji sądów. Podobnie sprawa ma się w odniesieniu do spraw, których przedmiotem są prawa polityczne, jednak w tym przypadku konstytucja przewiduje wyjątki, które mają być określone w ustawie;
- wpisano konieczność ustanawiania sądów tylko na podstawie ustawy⁴⁰², w tym konieczność wydania ustawy określającej organizację Wysokiego Sądu Sprawiedliwości;
- zagwarantowano jawność rozpraw sądowych⁴⁰³, konieczność uzasadniania orzeczeń przez sądy, które podlegają ogłoszeniu na jawnej rozprawie;
- utrzymano funkcjonującą już w poprzednich ustawach zasadniczych zasadę powoływania sędziów pokoju i sędziów sądów oraz przewodniczącego i wiceprzewodniczących sądów okręgowych przez monarchę, przy czym w przypadku tych dwóch ostatnich kategorii wielki książę czyni to na wniosek Wysokiego Sądu Sprawiedliwości⁴⁰⁴;
- wpisano fundamentalną dla wymiaru sprawiedliwości zasadę nieusuwalności sędziów⁴⁰⁵ – konstytucja wyraźnie wskazuje, że pozbawienie lub zawieszenie sędziego może wynikać wyłącznie z orzeczenia sądowego, a jego przeniesienie jest obwarowane jego zgodą i aktem powołania⁴⁰⁶;

⁴⁰¹ Warto zwrócić uwagę, że stosowanie przez Luksemburczyków języka niemieckiego, francuskiego i luksemburskiego może prowadzić do pewnych problemów w poprawnym tłumaczeniu instytucji władzy sądowniczej. Zwraca na to uwagę: I. Wróbel, *Zasady podziału władzy w Luksemburgu*, [w:] *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, t. 1, Rzeszów 2016, s. 73.

⁴⁰² Jednocześnie konstytucja zakazuje tworzenia komisji ani sądów nadzwyczajnych pod jakąkolwiek nazwą.

⁴⁰³ Przewidziano, co wydaje się oczywiste, że ta zasada może być uchylona, jeśli ta jawność mogłaby stanowić zagrożenie dla porządku lub obyczajności.

⁴⁰⁴ Należy przy tym dodać, że samych sędziów Wysokiego Sądu Sprawiedliwości również powołuje monarcha, ale i w tym przypadku z wnioskiem zwraca się do niego ten Sąd.

⁴⁰⁵ Konstytucja precyzuje, że takiemu usunięciu nie mogą podlegać: sędziowie pokoju, sędziowie sądów dystryktowych i Wysokiego Sądu Sprawiedliwości.

⁴⁰⁶ Jednocześnie konstytucja dopuszcza możliwość warunkowego uchylecia tej zasady: w przypadku inwalidztwa lub niewłaściwego zachowania sędziego może zostać zawieszony, odwołany lub przeniesiony na warunkach określonych w ustawie.

- zapisano zasadę określania wynagrodzenia członków korpusu sądowego w drodze ustawy, przy jednoczesnym zakazaniu sędziemu wykonywania jakiejkolwiek pracy na rzecz rządu, która związana jest z wynagrodzeniem⁴⁰⁷;
- nakazano wydanie ustawy, która ma określić organizację sądów wojskowych, organizację sądownictwa pracy i sądownictwa w zakresie zabezpieczeń społecznych;
- w art. 95 określono, że sądy i trybunały mają stosować akty o charakterze podustawowym⁴⁰⁸ jedynie w tym przypadku, gdy te są zgodne z ustawami, a Wysoki Sąd Sprawiedliwości ma rozstrzygać spory kompetencyjne w trybie określonym w ustawie.

Do 1998 r. sprawy administracyjne rozstrzygane były przez Komitet Sporny Rady Stanu⁴⁰⁹. W lipcu 1996 r. do konstytucji wpisano dwa nowe artykuły: 95bis i 95ter. Ich zasadniczym celem była konstytucjonalizacja sądownictwa, kolejno – administracyjnego i konstytucyjnego. Pierwszy ze wspomnianych artykułów powoływał do życia dwa sądy: *tribunal administratif* i *Cour administrative* (sąd administracyjny i Trybunał Administracyjny). Drugi z tych sądów stanowi najwyższą instancję sądowniczą w dziedzinie administracji. Z kolei art. 95ter określał zasady działalności Trybunału Konstytucyjnego, który w myśl tego artykułu miał być odpowiedzialny za badanie zgodności ustaw z konstytucją oraz rozpatrywać pytania prawne sądów o wydanie orzeczenia w sprawie konstytucyjności ustaw.

3. Organizacja wymiaru sprawiedliwości

Na najniższym szczeblu sądownictwa znajdują się sądy pokoju. Obecnie mamy do czynienia z trzema, których siedziby znajdują się: w stolicy⁴¹⁰, Esch-sur-Alzette⁴¹¹ oraz w Diekirch⁴¹². W sądach pokoju rozstrzygane są sprawy cywilne i handlowe, w tym m.in. nakazy zapłaty czy sprawy najmu. Przedmiot sporu w sprawie cywilnej nie może przekroczyć kwoty 1250 euro lub 10 000 euro w przypadku odwołania. Należy przy tym zaznaczyć, że sędziowie pokoju uczestniczą również w procedowaniu spraw z zakresu prawa pracy⁴¹³, a jeden lub więcej sędziów pokoju w ramach *tribunal de police* rozpoznaje sprawy karne dotyczące wykroczeń i niektórych przestępstw.

⁴⁰⁷ Konstytucja wyraźnie wskazuje, że zakaz ten nie obowiązuje, jeśli sędzia zrzeknie się wynagrodzenia za powierzoną mu przez rząd funkcję.

⁴⁰⁸ Mowa jest tutaj o rozporządzeniach i zarządzeniach, ogólnych i lokalnych.

⁴⁰⁹ J. Karp, *System konstytucyjny Luksemburga*, Warszawa 2008, s. 55.

⁴¹⁰ Do jego właściwości należą: Luksemburg, Grevenmacher, Mersch, Remich, Garnich, Hobscheid, Kehlen, Koerich, Kopstal, Mamer, Septfontaines i Steinfort.

⁴¹¹ Do jego właściwości należą: Esch-sur-Alzette, Bascharage, Clemency i Dippach.

⁴¹² Do jego właściwości należą: Diekirch, Clervaux, Echternach, Redange, Vianden i Wiltz.

⁴¹³ Wówczas sąd składa się z prezesa (którym jest sędzia pokoju) i dwóch asesorów, z których jeden jest wybierany spośród pracodawców, a drugi spośród pracowników. Asesorzy są powoływani na okres 5 lat. Ich mandat jest odnawialny. Są wybierani z listy wybranych kandydatów przedstawionych przez zainteresowane izby zawodowe. Por. *Tribunal du travail*, <https://justice.public.lu/fr/organisation-justice/juridictions-judiciaires/justices-paix/tribunal-travail.html> (dostęp: 22.03.2019 r.).

Terytorium Luksemburga podzielono na dwa okręgi sądowe, których siedzibami są: Diekirch i miasto stołeczne, w których znajdują się siedziby sądów dystryktowych (*tribunaux d'arrondissement*). Oczywiście sądy te rozpatrują odwołania od decyzji sądów pokoju. Natomiast w pierwszej instancji sądy te rozpatrują sprawy cywilne, w których wartość przedmiotu sporu przekracza 10 tysięcy euro oraz w przypadku wniosków, których kwoty nie można ustalić. W sprawach karnych sądy te zorganizowane są w formie izby poprawczej lub izby karnej. Przypisanie sprawy do izby zależy od wagi przestępstwa. Wreszcie sąd ds. młodzieży i opieki (*tribunal de la jeunesse et des tutelles*) jest właściwy do rozpatrywania spraw związanych z ochroną młodzieży.

Władza sądownicza zorganizowana jest tak, że na jego szczycie stoi Wysoki Sąd Sprawiedliwości (*Cour supérieure de justice*), który wewnętrznie został podzielony na Sąd Apelacyjny (*Cour d'appel*) i Sąd Kasacyjny (*Cour de cassation*), a w ramach niego działa jeszcze Prokuratura Generalna (*Parquet général*).

Jak wspomniano już wcześniej, poza sądami powszechnymi w luksemburskim systemie konstytucyjnym są jeszcze sądy administracyjne na czele z Trybunałem Administracyjnym i Trybunał Konstytucyjny. Sądy administracyjne zostały powołane do badania spraw podatkowych i administracyjnych. W pierwszej instancji orzeka Sąd Administracyjny, z kolei odwołania od jego orzeczeń rozpoznaje Trybunał Administracyjny, który dodatkowo rozpoznaje spory między rządem a Trybunałem Obrachunkowym.

4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów

Konstytucja bardzo zdawkowo traktuje kwestię odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. W myśl art. 91 sędziowie są nieusuwalni: żaden z nich nie może zostać ani pozbawiony stanowiska, ani zawieszony, chyba że w drodze orzeczenia sądowego. Przeniesienie sędziego może mieć miejsce jedynie w drodze nowego aktu powołania i za jego zgodą. Jednak w przypadku inwalidztwa lub niewłaściwego zachowania sędziego może zostać zawieszony, odwołany lub przeniesiony na warunkach określonych w ustawie. Skutkiem zapowiedzi wydania ustawy jest akt z 1980 r. (*Loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire*⁴¹⁴). Ustawa ta była ponad siedemdziesięciokrotnie (!) nowelizowana i składa się z prawie 200 artykułów.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów (ale też i prokuratorów) została opisana głównie w tytule XII (art. 155–173). Sam delikt dyscyplinarny zdefiniowany został w art. 155, wedle którego jest to każde działanie popełnione w związku z wykonywaniem obowiązków sędziowskich lub też poza wykonywaniem tych obowiązków. Efektem takiego działania ma być m.in. wywołany skandal (*donner lieu à scandale*), kompromitacja wymiaru sprawiedliwości czy też każde naruszenie obowiązków sędziowskich.

⁴¹⁴ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1980/03/07/n1/jo> (dostęp: 22.03.2019 r.).

Do kar dyscyplinarnych zaliczono: ostrzeżenie, nagane, grzywnę, czasowe wyłączenie z orzekania, przeniesienie w stan spoczynku (*mise à la retraite*), usunięcie z urzędu (*révocation*). W przypadku grzywny ustawa wskazuje, że nie może być ona niższa niż 10% miesięcznego wynagrodzenia podstawowego, ani wyższa niż kwota miesięcznego wynagrodzenia⁴¹⁵, natomiast w przypadku czasowego wyłączenia z orzekania wynagrodzenie może być odebrane częściowo lub całkowicie, jednak wyłącznie na okres pół roku.

Wszystkie kary, poza pierwszą, stosowane są przez Wysoki Sąd Sprawiedliwości (*Cour supérieure de justice*) na wniosek prokuratora generalnego. Pierwsza z kar dyscyplinarnych jest wydawana z urzędu lub na wniosek prokuratora: przez prezesa Wysokiego Sądu Sprawiedliwości w odniesieniu do czynów wszystkich sędziów tegoż sądu, sądów dystryktowych oraz sędziów pokoju; przez prezesów sądów dystryktowych w odniesieniu do sędziów tych sądów oraz przez dyrektorów sędziów pokoju w odniesieniu do tychże.

Ustawa przewiduje podstawowe reguły, które winny być przestrzegane względem każdego oskarżonego sędziego w postępowaniu dyscyplinarnym: żadna decyzja w tej sprawie nie może być podjęta tak długo, aż oskarżony sędzia nie zostanie wysłuchany i należycie wezwany, a prokurator generalny nie wyda swoich konkluzji na piśmie (art. 158). Dodatkowo ustawa reguluje konsekwencje nieobecności oskarżonego sędziego podczas procedowania jego sprawy (art. 159) oraz możliwość przesłuchiwania świadków w toczącym się postępowaniu (art. 162), a także zawiera zapis, że w skrajnych przypadkach oskarżony może zostać aresztowany (art. 160).

W art. 163 przedstawiono sytuacje, które powodują zawieszenie sędziego z mocy prawa, a mianowicie: gdy sędzia został zatrzymany na czas aresztowania (w tym i prewencyjnie); gdy wobec sędziego nie ma jeszcze ostatecznej decyzji sądowej, która to decyzja pociągałaby za sobą utratę pracy (zawieszenie trwa do chwili ostatecznej decyzji); gdy sędzia skazany został dyscyplinarnie na usunięcie lub czasowe wyłączenie z orzekania (również do zakończenia postępowania dyscyplinarnego). Należy przy tym pamiętać, że sąd, działając z wniosku prokuratora generalnego, może postanowić o tymczasowym zawieszeniu każdego sędziego aż do sformułowania ostatecznej decyzji w jego sprawie.

Ustawa nakazuje współpracę prezesom sądów i prokuratorom, zobowiązując ich do zgłaszania prokuratorowi generalnemu wszystkich faktów, znajomość których może powodować wszczęcie procedury dyscyplinarnej względem sędziów. W tym kontekście warto wspomnieć też, że ustawa wskazuje, że wszelkie kary stosowane przez policję (zatem można domniemać, że chodzi tutaj także o m.in. wykroczenia drogowe sędziego) również muszą być zgłaszane. Postępowanie dyscyplinarne nie wyczerpuje całości kwestii ewentualnego złamania prawa przez sędziego – obok tegoż toczyć się może postępowanie karne takie jak przewidziane dla każdego obywatela.

⁴¹⁵ Ustawa przewiduje możliwość odzyskania zasądzonej grzywny.

5. Projekt reformy procedury dyscyplinarnej

Na sam koniec warto wspomnieć o stanowiącym element umowy koalicyjnej rządu zobowiązaniu⁴¹⁶, wedle którego rząd podejmie się próby reformy wymiaru sprawiedliwości m.in. w celu utworzenia niezależnego od władzy wykonawczej organu – Najwyższej Rady Sprawiedliwości (*Conseil suprême de la justice*), która miałaby być odpowiedzialna za rekrutację, szkolenie i promocję sędziów, a także kwestię kodeksu etycznego sędziów i wykonywanie władzy dyscyplinarnej oraz przyjmowanie i rozpatrywanie skarg stron związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Wydaje się to o tyle ciekawe, że powstanie takiego organu, wedle niektórych podmiotów, do których zwrócono się z prośbą o zaopiniowanie tej propozycji, wiązałoby się z koniecznością nie tyle uchwalenia ustawy zwykłej, która miałaby zmieniać kilka dotychczasowych ustaw (m.in. kodeks karny; kodeks postępowania karnego oraz ustawy: o organizacji sądownictwa, o organizacji sądów administracyjnych, o organizacji Trybunału Konstytucyjnego), ale pociągałoby za sobą konieczność dokonania nowelizacji ustawy zasadniczej⁴¹⁷. Rząd stoi na stanowisku, że o ile wpisanie nowego organu do Konstytucji wydaje się zasadne, o tyle zmiany, które są proponowane, nie wymagają nowelizacji tego aktu.

Wedle projektu Rada ma się składać z powoływanych na pięcioletnie kadencje dziewięciu członków: sześciu przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości (w tym m.in. po jednym sędzim Wysokiego Sądu Sprawiedliwości i Trybunału Administracyjnego wskazanym przez prezesów tych sądów) i trzech osób spoza korporacji (prawnika oraz po jednym przedstawicielu: społeczeństwa obywatelskiego i społeczności akademickiej).

Autorzy projektu wskazują na konieczność reformy postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Opierając się na francuskich doświadczeniach, co podkreślają sami inicjatorzy, starają się na nowo zdefiniować wykroczenie dyscyplinarne. Będzie nim nie tylko każde działanie sędziego popełnione w związku z wykonywanym urzędem, które może narazić na szwank wymiar sprawiedliwości, ale również każde naruszenie przez sędziego obowiązków jego urzędu, honoru, delikatności (subtelności) i godności (*tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité*)⁴¹⁸.

W projekcie ustawy w jego pierwotnym brzmieniu sprawy dyscyplinarne sędziów zostały dużo bardziej szczegółowo potraktowane. Nieznacznie zmieniono katalog kar dyscyplinarnych

⁴¹⁶ Por. *Accord de Coalition*, 2018–2023, <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf> (dostęp: 22.06.2019 r.).

⁴¹⁷ Stan prac nad tym projektem ustawy dostępny na: *Rôle des affaires*, <https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&id=7323> (dostęp: 22.06.2019 r.).

⁴¹⁸ *Déposé, Document 7323/00*, https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires/!ut/p/z1/ldDBDoIwDAbgZ-EJVjoYchwzgzcBo2LKBuxhOhETRg_H5NcSDekDtrcn3_2nKPOuYn_rbOPTX8Tz1x8e-9-KAUDpXikltEUFs7IxWgkMdsnYG8DYSMooZB6AdMv9__rXpt_wC8Mv1L-fMzKbBwWkUIqzxFUNRs6jyMgQz_BJQoEWC1rhJrtpxS8QRLP_h2xeVkbQejGmQQ3AFRPgV6/# (dostęp: 20.06.2019 r.).

(m.in. usunięto ostrzeżenie jako karę, przenosząc ją do katalogu środków, które mogą stosować prezesi odpowiednich sądów, a najniższą sankcją stała się już nagana), jednocześnie zapisano, że sankcje muszą mieć charakter odpowiedni do wagi przewiny. Zapisano możliwość prowadzenia niezależnie od siebie postępowania dyscyplinarnego i karnego, jeśli zajdzie taka konieczność. Warto zwrócić uwagę, że postępowanie dyscyplinarne ma mieć charakter dwuinstancyjny (sądami właściwymi do rozpatrywania spraw tego rodzaju mają być: *Cour disciplinaire* i *Tribunal disciplinaire*).

Za prowadzenie postępowania dyscyplinarnego ma być odpowiedzialny sędzia śledczy, który, w myśl nowych przepisów, ma otrzymać rozległe środki dochodzenia. Projekt zakłada jednocześnie wyposażenie sędziego, wobec którego wniesiono oskarżenie, w faktyczne prawo do obrony poprzez m.in. umożliwienie mu wglądu do akt jego sprawy, a także prawo do adwokata i prawo do żądania dodatkowych informacji od sędziego śledczego.

XII. MALTA

1. Zarys historii państwowości maltańskiej⁴¹⁹

Malta to wyspiarskie państwo położone na Morzu Śródziemnym. Przez stulecia geograficzne położenie powodowało, że znajdowała się w centrum zainteresowania ludów zamieszkujących wybrzeża Morza Śródziemnego. W ten sposób znajdowała się pod zarządem Fenicjan, Greków, Rzymian, Arabów, Turków, Francuzów, aż wreszcie Brytyjczyków, którzy wyrazili zgodę na utworzenie niepodległego państwa maltańskiego. Po tym jak w referendum z maja 1964 r. obywatele opowiedzieli się za przyjęciem nowej konstytucji, Malta we wrześniu tego samego roku ogłosiła niepodległość jako państwo w bliskiej jeszcze zależności z monarchią brytyjską: Konstytucja Malty z 1964 r. przewidywała, że państwo to jest monarchią połączoną z Wielką Brytanią już wyłącznie unią personalną. Królową reprezentował gubernator, który odpowiedzialny był m.in. za powoływanie członków gabinetu⁴²⁰.

Jedną z najważniejszych zmian konstytucji z 1964 r. była nowelizacja z 1974 r. O ile wszystkie wcześniejsze nowelizacje dotyczyły zmiany tylko 1–2 artykułów, o tyle nowela z 1974 r. zmieniła brzmienie kilkudziesięciu artykułów. Symboliczną zmianą była przede wszystkim zmiana nazwy państwa z Państwa Malta na Republikę Malty, a także wpisanie wyglądu flagi i godła państwowego do ustawy zasadniczej. Fundamentalną zmianą o charakterze ustrojowym była oczywiście zmiana formy rządów z monarchii parlamentarnej z królem brytyjskim jako głową państwa na republikę z prezydentem na czele.

Malta jest republiką, na czele której stoi wybierany przez parlament prezydent. Władza państwowa podzielona jest na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą⁴²¹, przy czym zgodnie z art. 51 maltańskiej konstytucji parlament Republiki składa się z Izby Reprezentantów i prezydenta. Tym samym w oczywisty sposób konstrukcja ta nawiązuje do rozwiązań brytyjskich, w których monarcha jest składnikiem władzy ustawodawczej. Również w odniesieniu do władzy wykonawczej znaleźć można pewne podobieństwo, gdyż i w ramach tej władzy

⁴¹⁹ Obszerne fragmenty trzech kolejnych punktów zostały zaczerpnięte z: *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, J. Pogłódek (red.), Warszawa, 2019 r., rozdział XIII. Malta.

⁴²⁰ W sensie formalnym monarchę w dekadzie 1964–1974 zastępował gubernator generalny (*Governor-General*), natomiast wcześniej (tj. w latach 1813–1964) miał on status gubernatora (*Governor*).

⁴²¹ A. Olechno, *Zasady podziału władzy na Malcie*, [w:] *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, t. 1, Rzeszów 2016, s. 252.

odnaleźć można głowę państwa. Tak przyjęte rozwiązanie wyraźnie odrzuca koncepcję separacji władz.

2. Konstytucyjne ramy organizacji wymiaru sprawiedliwości

Najważniejszymi zmianami z punktu widzenia przedmiotu tego opracowania zdają się dwie nowelizacje ustawy zasadniczej: z 1994 r. i 2016 r. Pierwsza z nich regulowała zasady organizacji Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości⁴²². Druga z kolei powoływała do życia Komitet ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*) podporządkowany wspomnianej wyżej Komisji.

Konstytucja maltańska⁴²³ zasadniczą organizację wymiaru sprawiedliwości określiła w rozdziale VIII (art. 95–101B):

- art. 95 wskazuje, że wyróżnia się sądy wyższego rzędu i niższego rzędu;
- art. 96 reguluje kwestię nominacji sędziowskich;
- art. 96A reguluje działalność Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych;
- art. 97 zawiera w sobie fundamentalną zasadę nieusuwalności sędziego (sądu wyższego rzędu) przy jednoczesnym wskazaniu procedury jego odwołania w przypadkach braku niemożliwości w sprawowaniu funkcji lub zachowania nielicującego ze statusem sędziego, a także wskazuje wiek jego przejścia w stan spoczynku (65 lat);
- art. 98 określa zasady zapewniania wakatu na stanowisku Naczelnego Sędziego lub sędziego sądu wyższego rzędu;
- art. 99 powołuje do życia sądy niższego rzędu;
- art. 100 reguluje sposób obsadzania sądów niższego rzędu;
- art. 101 zobowiązuje sędziów do złożenia przysięgi lojalności, potwierdzonej podpisem, oraz przysięgi rzetelnego sprawowania urzędu;
- art. 101A powołuje do życia Komisję ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości oraz reguluje jej ustrój i funkcje⁴²⁴;
- art. 101B powołuje do życia Komitet ds. Sędziów Sądów Wyższego Rzędu i sędziów Sądów Niższego Rzędu (*Committee for Judges and Magistrates*).

⁴²² A.M. Ehrke i K.J. Mich nazywają ten organ Komisją Administracyjną Wymiaru Sprawiedliwości. Por. A.M. Ehrke, K.J. Mich, *Republika Malty*, [w:] *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Poboży, t. 2, Warszawa 2013, s. 90.

⁴²³ Tekst Konstytucji dostępny na: <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8566&l=1> (dostęp: 31.03.2019 r.).

⁴²⁴ Na marginesie warto wspomnieć, że ów artykuł jest jednym z najobszerniejszych w maltańskiej konstytucji.

3. Organizacja wymiaru sprawiedliwości

Organizacja wymiaru sprawiedliwości opiera się przede wszystkim na podziale wewnątrz władzy sądowniczej na Sądy Wyższego Rzędu (*Superior courts*) i Sądy Niższego Rzędu (*Inferior courts*). W ramach tych pierwszych wymierzaniem sprawiedliwości zajmują się *judges*, z kolei w tych drugich – *magistrates*⁴²⁵. Jest aż pięć sądów w ramach Sądów Wyższego Rzędu: Sąd Konstytucyjny (*Constitutional Court*), Sąd Apelacyjny (*Court of Appeal*), Karny Sąd Apelacyjny (*Court of Criminal Appeal*), Sąd Karny (*Criminal Court*), Sąd Cywilny (*Civil Court*) i tylko dwa działające jako Sądy Niższego Rzędu o nazwie tożsamej: *Court of Magistrates* (niektórzy autorzy tłumaczą tę nazwę jako Sąd Magistracki). Różnica między nimi polega na tym, że jeden działa dla wyspy Gozo. Dodatkowo ów ma kompetencje sądu wyższej i niższej instancji.

Sąd Konstytucyjny został powołany do życia z powstałego w 1964 r. pięcioosobowego Sądu Najwyższego. Nowelizacja z 1974 r. ograniczyła liczbę sędziów Sądu Konstytucyjnego do trzech, jednocześnie wskazując, że sędziowie ci muszą spełniać wymogi przewidziane dla sędziów zasiadających w Sądzie Apelacyjnym. Sąd Konstytucyjny władny jest rozstrzygać w sprawach: ważności wyboru parlamentarzystów, zasadności ogłoszenia wstrzymania głosowania przez Komisję Wyborczą, apelacji od orzeczeń Pierwszej Izby Sądu Cywilnego oraz od orzeczeń jakiegokolwiek sądu pierwszej instancji na Malcie, w sprawach związanych z wykładnią Konstytucji, oraz wszelkich kwestii rozstrzygniętych przez sąd pierwszej instancji na Malcie, a które stały się przedmiotem apelacji do Sądu Konstytucyjnego. Na czele tego organu stoi wielokrotnie już przywoływany Naczelny Sędzia. Warto wskazać, że sam Sąd Konstytucyjny jest co do zasady organem jednoinstancyjnym, jednak w przypadku badania ewentualnego łamania praw jednostki działa on wyjątkowo w charakterze II instancji, gdyż w I instancji sprawę rozstrzyga Sąd Cywilny Pierwszej Sali⁴²⁶.

Sąd Apelacyjny składa się z dwóch izb: Pierwszej i Drugiej. Taki podział był powodowany koniecznością podzielenia pracy między dwie sekcje tego samego sądu. Na czele obu izb stoi Naczelny Sędzia. Sąd ten jest sądem rozpatrującym ostatni środek zaskarżenia w sprawach cywilnych. Może obradować w składach trzyosobowych (wówczas w sprawach rozpatrywania apelacji od wyroków Pierwszej Sali Sądu Cywilnego, wydziału rodzinnego Sądu Cywilnego, Sądu Magistrackiego dla Gozo – w tym wydziału rodzinnego Sądu Magistrackiego dla Gozo, a także wydaje odpowiednie polecenia w sprawie decyzji podejmowanych przez Trybunały Kościelne w sprawach ważności małżeństwa) lub jednoosobowych (wówczas rozpatruje m.in. apelacje od wyroków Sądów Niższego Rzędu – Sądów Magistrackich dla obu wysp).

⁴²⁵ Tłumaczenie obu terminów na język polski może powodować pewnego rodzaju trudności z uwagi na to, że nie ma dobrego odpowiednika słowa *magistrate*. Na trudności w tym zakresie wskazuje m.in. J. Winczorek w tłumaczeniu Konstytucji Malty wydanym w 2016 r. nakładem Wydawnictwa Sejmowego: J. Winczorek (tłum.), *Konstytucja Malty*, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Malta_pol_010711.pdf (dostęp: 31.03.2019 r.).

⁴²⁶ A.M. Ehrke, K.J. Mich, *Republika...*, s. 87.

Karny Sąd Apelacyjny jest odpowiednikiem wyżej przedstawionego sądu, tyle tylko że w odniesieniu do spraw karnych, a nie cywilnych. Analogicznie też do konstrukcji ustrojowej wyżej wspomnianego sądu, również i ten może obradować w składach trzyosobowych (rozpatrywanie apelacji od wyroku prawomocnego Sądu Karnego) i jednoosobowych (rozpatrywanie apelacji od wyroku Sądu Magistrackiego w sprawach kryminalnych, w przypadku sądów obu wysp).

Sąd Karny rozpatruje przede wszystkim sprawy, w których kara może przekroczyć dziesięcioletnie więzienie.

Sąd Cywilny podzielony jest na trzy wydziały (sekcje): Pierwszą Salę, Sekcję Rodzinną (Sąd Rodzinny) i Sekcję Dobrowolnej Jurysdykcji. Pierwsza Sala rozpatrywać będzie sprawy, których wartość – o ile da się ją ustalić – przekracza 11 646,87 euro. Odwołania od orzeczeń tej sekcji rozpatruje Sąd Apelacyjny. Pierwsza Sala posiada bardzo ważny zakres badania spraw oskarżeń o naruszenie praw człowieka i podstawowych wolności, które podlegają ochronie konstytucji i europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka z 1987 r. Co warto wspomnieć – odwołania od wyroków, które zapadają w tym trybie, rozpatrywane są nie przez Sąd Apelacyjny, ale bezpośrednio przez Sąd Konstytucyjny. Sekcja Rodzinna Sądu rozpatruje sprawy m.in. unieważnienia małżeństwa, opieki i utrzymania dzieci, ustalania ojcostwa, rodzicielstwa i opieki nad małoletnim. Z kolei ostatnia z sekcji – Dobrowolnej Jurysdykcji co do zasady nie rozpoznaje i nie orzeka w sprawach o charakterze spornym. Jego główną funkcją jest nadzorowanie i ochrona określonych praw i interesów, które z jakiegoś powodu nie są wykonywane lub nie mogą być wykonywane przez osobę, której dotyczą te prawa lub odsetki (adopcja, sprawy związane z funduszami powierniczymi, kuratorzy, wykonawcy testamentów, sprawy spadkowe)⁴²⁷.

4. Znaczenie nowelizacji z 2016 r. dla organizacji wymiaru sprawiedliwości (zarys)

Odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów do Konstytucji Republiki w obecnej formie wprowadziła nowela z 2016 r., której zasadniczym celem była reforma maltańskiego wymiaru sprawiedliwości⁴²⁸. Opierała się ona na trzech filarach: przejrzystości i niezależność sądownictwa, odpowiedzialności (*accountability*) sądownictwa oraz poprawie warunków tej

⁴²⁷ Voluntary Jurisdiction Section, <http://judiciarymalta.gov.mt/voluntary-jurisdiction> (dostęp: 31.03.2019 r.).

⁴²⁸ Bill No. 145 Constitutional Reforms (Justice Sector) Bill, <https://parlament.mt/12th-leg/bills-12th/bill-no-145/> (dostęp: 23.04.2019 r.).

władzy⁴²⁹. Warto przy tym wskazać, że sama organizacja władzy sądowniczej była przed przystąpieniem Malty do Unii Europejskiej dość wyraźnie krytykowana⁴³⁰.

Nie można przy tym zapominać, że nowela konstytucyjna z 2016 r. była elementem szerszego planu reform, którego przejawem było przyjęcie rozwiązań prawnych dotyczących m.in. prawa antykorupcyjnego, finansowania partii politycznych, prawa dotyczącego liberalizacji wolności ekspresji artystycznej, a także dołączenia do nowo powołanego Urzędu Prokuratury Europejskiej⁴³¹. Nowelizacja, o której mowa wyżej, miała na celu odpowiedzieć na postulaty o wyraźniejsze instytucjonalne i funkcjonalne rozpisanie w Konstytucji zasady separacji władz (uniezależnienie władzy sądowniczej przede wszystkim od władzy wykonawczej).

W kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów warto wspomnieć o dwóch organach, które zostały upodmiotowione poprzez nowelizację z 2016 r.: Komitet ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*) oraz Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości (*Commission for the Administration of Justice*)⁴³², przy czym druga z nich została wpisana do konstytucji w 1994 r. W nowelizacji wymieniono osiem zadań Komisji, pośród których było m.in. opracowywanie kodeksów etyki dla sędziów czy też doradzanie ministrowi sprawiedliwości w sprawach organizacji wymiaru sprawiedliwości. Z kolei Komitet ds. Nominacji Sądowniczych powstał jako komórka podporządkowana wyżej wskazanej Komisji.

Jak już wspomniano wcześniej, nowelizacja z 1994 r. regulowała zasady organizacji Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości. Organ ten składać miał się z 10 osób: obradom przewodniczyła głowa państwa. W myśl noweli, poza prezydentem, w skład Komisji wchodzić mieli: Naczelny Sędzia (*Chief Justice*), prokurator generalny, czterech sędziów (po dwóch z sądów wyższego rzędu i sądów niższego rzędu), przewodniczący Izby Adwokackiej oraz po jednym członku wskazanym przez premiera i lidera opozycji.

Nowelizacja z 2016 r., jak już wcześniej wspomniano, powoływała do życia Komitet ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*) podporządkowany wspomnianej wyżej Komisji. Komitet tworzony jest przez 5 osób: Naczelnego Sędziego (który pełni jednocześnie funkcję przewodniczącego Komitetu), prokuratora generalnego, audytora generalnego, Ombudsmana i przewodniczącego Izby Adwokackiej. Warto przy tym zauważyć, że prawo przewiduje mechanizmy kontrolne przed wpływem polityków na kształtowanie

⁴²⁹ *The Government of Malta – Response to the European Parliament’s Mission Report dated 11 January 2018*, https://theshiftnews.com/wp-content/uploads/2018/02/Malta-Government-Reply-01_02_2018.pdf (dostęp: 24.04.2019 r.), s. 17.

⁴³⁰ Zob. szerzej: *Regular Report on Malta’s Progress Towards Accession*, Brussels, 9.10.2002, SEC(2002), 1407, 2002, {COM(2002) 700 final}, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/archives/pdf/key_documents/2002/ml_en.pdf (dostęp: 24.04.2019 r.).

⁴³¹ Opinion No. 940, 2018, CDL-AD(2018)028, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on Constitutional Arrangements and Separation of Powers and the Independence of the Judiciary and Law Enforcement, adopted by the Venice Commission at its 117th Plenary Session (Venice, 14–15 December 2018), Strasbourg, 17 December 2018, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)028-e) (dostęp: 10.07.2019), pkt 8.

⁴³² A.M. Ehrke i K.J. Mich nazywają ten organ Komisją Administracyjną Wymiaru Sprawiedliwości. Por. A.M. Ehrke, K.J. Mich, *Republika Malty...*, s. 90.

się nominacji sędziowskich. Dwie z pięciu osób (audytor generalny i Ombudsman) są wybierane i odwoływane przez parlamentarną większość kwalifikowaną (2/3), dwie kolejne mogą zostać odwołane przez taką samą większość (Naczelny Sędzia i prokurator generalny), z kolei ostatni z członków w żadnym stopniu nie podlega politycznej procedurze powoływania – przewodniczący Izby Adwokackiej⁴³³.

Zgodnie z nazwą organu, odpowiada on za badanie kandydatur na sędziów sądów wyższego rzędu (innych niż Naczelny Sędzia) i sędziów sądów niższego rzędu, z zastrzeżeniem, że jeśli chodzi o tych drugich, rekomendacja Komitetu jest przygotowywana dla premiera, który może zwrócić się o nią w przypadku różnego rodzaju nominacji sędziowskich. Dodatkowo Komitet wydaje opinie w sprawach nominacji w wymiarze sprawiedliwości, gdy o taką wystąpi minister sprawiedliwości. Warto wspomnieć, że przewodniczący Izby Adwokackiej wraz z końcem pełnienia funkcji w Komitecie jest objęty dwuletnim zakazem bycia nominowanym do organów władzy sądowniczej.

5. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów

Sędziowie są co do zasady nieusuwalni, a ich stanowiska wakują wraz z osiągnięciem przez sędziego wieku 65 lat. Konstytucja przewiduje jednak procedurę usunięcia z urzędu sędziego w przypadku rażącego naruszenia przez niego obowiązków, o czym szerzej poniżej.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów została wprowadzona do Konstytucji Republiki w obecnej formie nowelizacją z 2016 r. Art. 101B Konstytucji powołał do życia Komitet ds. Sędziów Sądów Wyższego Rzędu i Sędziów Sądów Niższego Rzędu (*Committee for Judges and Magistrates*). Instytucja ta składa się z trzech członków, którzy nie są jednocześnie członkami Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości⁴³⁴. Konstytucja wskazuje, że w przypadku postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu sądu niższego rzędu dwóch z trzech członków musi posiadać status równy temu sędziemu, z kolei w przypadku rozpatrywania postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu sądu wyższego rzędu – dwóch musi posiadać taki sam status. Przewodniczącego Komitetu wybierają członkowie tego gremium spośród siebie. Jeżeli chodzi o wybór członków tego Komitetu, zasady wyboru zostały określone w 2017 r. i w ich myśl odbywają się osobne wybory w dwóch gremiach (sędziów sądów wyższego rzędu i sędziów sądów niższego rzędu). Każdy z sędziów posiada jeden głos. W ramach obu kategorii sędziów wybranych zostaje dwóch członków, którzy uzyskali w obu elekcjach po dwa najlepsze wyniki, jednak wyłącznie w przypadku uzyskania

⁴³³ Opinion No. 940, 2018..., pkt 40.

⁴³⁴ W przypadku pojawienia się tymczasowej przeszkody w wykonywaniu zadań członka Komitetu (np. w wyniku wyłączenia go z obrad – przy czym Konstytucja wskazuje, że zasady związane z tym wyłączeniem są w tym przypadku tożsame z wyłączeniem z obrad sędziów Sądów Wyższego Rzędu) zastępstwo określone jest przez Komisję ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości.

1/3 głosów⁴³⁵. W myśl przepisów wyborowi nie podlegają Naczelny Sędzia oraz członkowie Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości. Dodatkowo warto wskazać, że o ile Naczelny Sędzia przewodniczy obu zgromadzeniom, o tyle prawo głosu ma wyłącznie na zgromadzeniu sędziów sądów wyższego rzędu.

Warto wskazać, że, wykonując swoje funkcje, członkowie Komitetu działają zgodnie z własnym indywidualnym osądem i nie podlegają kierownictwu ani kontroli jakiejkolwiek innej osoby lub organu, co gwarantuje im Konstytucja *expressis verbis* w art. 101B ust. 15.

Konstytucja w art. 101B ust. 4 wyraźnie wskazuje, że zadaniem Komitetu jest rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych sędziów obu szczebli (tj. sądów Niższego i Wyższego Rzędu). Z kolei następny ustęp określa, że procedura odpowiedzialności dyscyplinarnej zostanie wszczęta przez Komitet na skutek złożenia pisemnej skargi. Uprawnionymi do składania skargi są wyłącznie: Naczelny Sędzia oraz minister sprawiedliwości. Delikt popełnia ten członek władzy sędziowskiej, który dopuścił się naruszenia Kodeksu Etyki Władzy Sądowniczej (*Code of Ethics for Members of the Judiciary*) lub innego kodeksu lub zasad dyscyplinarnych przewidzianych dla członków władzy sędziowskiej. Skarga musi zawierać wskazanie podstaw, w oparciu o które skarżący wnosi o rozpatrzenie skargi.

Obecnie obowiązujący Kodeks Etyki został przyjęty w 2004 r.⁴³⁶ przez Komisję ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości i, w myśl ostatniego zdania jego maltańskiej wersji językowej, stanowi wypełnienie zobowiązania art. 101A ust. 1 pkt d) Konstytucji, zgodnie z którym Komisja zobowiązana jest do sporządzenia *kodeksu lub kodeksów etycznych regulujących postępowanie członków wymiaru sprawiedliwości*.

Kodeks składa się z niespełna 30 punktów uzupełnionych o zespół wskazówek Naczelnego Sędziego, których powstanie wynika *expressis verbis* z pkt 29 Kodeksu. Sam Kodeks powstał – jak wynika z treści preambuły – w dużej mierze jako zebranie obowiązujących wcześniej w wymiarze sprawiedliwości zasad, niż jako tworzenie nowych reguł postępowania.

W Kodeksie znajdziemy m.in. postulaty: należytego uzasadniania decyzji; stałego podnoszenia swoich kompetencji; godnego zachowywania się w życiu prywatnym⁴³⁷; odnoszenia

⁴³⁵ Dla zachowania precyzji wyводу należy wskazać, że liczba głosów to 1/3 powiększona o jeden głos. Jeśli tylko jeden z kandydatów uzyska takie poparcie, wówczas tylko on zostanie ogłoszony członkiem Komitetu. W przypadku braku uzyskania wymaganego poparcia dla żadnego z kandydatów, elekcja jest ponawiana. Por. Committee for Judges and Magistrates (Election of Members) Regulations, L.N. 329 of 2017.

⁴³⁶ Code of Ethics for Members of the Judiciary, as amended on 18 May 2004, and including the Chief Justice's Guidelines made pursuant to rule 29 and approved on 8 June 2004 and subsequently amended on 8 February 2010. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj4PqutdzjAhUQbVAKHUFQA5gQFjAAegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.legislationline.org%2Fdocuments%2Fid%2F20581&usg=AOvVaw3foMLZiCJOLYfclXtHvxSJ> (dostęp: 13.05.2019), dalej także jako: Code of Ethics for Members of the Judiciary, as amended on 18 May 2004, Kodeks.

⁴³⁷ W bardzo interesujący sposób Kodeks formułuje ten postulat, stąd warto przytoczyć go w oryginalnym brzmieniu: Members of the Judiciary, as other persons, have a right to their private life. However, in this context, members of the Judiciary are to ensure that their conduct is consistent with their office and that it does not tarnish their personal integrity and dignity which are indispensable for the performance of their duties, co można przetłumaczyć jako: członkowie wymiaru sprawiedliwości, podobnie jak inne osoby, mają prawo do życia prywatnego. Jednak w tym kontekście członkowie wymiaru sprawiedliwości mają zapewnienie

się z szacunkiem wobec innych członków władzy sądowniczej i wydawanych przez nich orzeczeń; nieuchylania się od zadań wynikających z obowiązków członka władzy sądowniczej⁴³⁸; nieuczestniczenia (w tym i również w formie udzielanego wsparcia finansowego) w różnego rodzaju organizacjach, których cele lub działania mogą pozostawać w konflikcie z niezależnością lub bezstronnością sędziego, a także nieprzyjmowania żadnych prezentów, przysług ani korzyści, które mogłyby ewentualnie wpływać na właściwe wypełnianie obowiązków sędziego lub co mogłoby sprawiać wrażenie niewłaściwego postępowania; wykonywania swoich obowiązków w sposób maksymalnie obiektywny (bez uprzedzeń), opierając swoje rozstrzygnięcia jedynie na przesłankach prawnych i faktycznych, w zgodzie ze swoim sumieniem i stanowionym prawem oraz niewystępowania w charakterze adwokata, osoby udzielającej porady prawnej, a nawet występowania jako świadek przed sądem⁴³⁹; poufności co do m.in.: faktu pojawienia się i treści zdania odrębnego w ramach sądu obradującego w składzie wieloosobowym; możliwości powołania i uczestniczenia (jak i nieuczestniczenia, co Kodeks podkreśla) w organizacji odpowiedzialnej za ochronę praw i interesów członków władzy sądowniczej; ograniczonej obecności w mediach⁴⁴⁰; nieobejmowania stanowisk, które członkom władzy sądowniczej mogłoby *przeszkodzić lub ograniczyć w pełnym i prawidłowym wykonywaniu swoich obowiązków*⁴⁴¹.

Warto zwrócić uwagę, że kwestia braku możliwości łączenia stanowiska sędziowskiego z wykonywaniem jakiegokolwiek innej funkcji została przez Kodeks potraktowana dość szczegółowo⁴⁴². Poza typową dla współczesnych rozwiązań ustrojowych regułą odmawiającą sędziemu prawa do sprawowania innego urzędu (poza tymi, które prawo dopuszcza), prowadzenia działalności gospodarczej lub handlu, nie mogą oni też pełnić żadnego urzędu lub stanowiska, nawet gdyby sędzia wykonywał je tymczasowo, dobrowolnie lub honorowo. W kwestii tej Kodeks decyduje pozostawia Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości.

Preprocedura postępowania dyscyplinarnego po złożeniu skargi nakazuje Komitetowi powiadomić sędziego, którego owa dotyczy, a także wyznaczyć rozsądny czas (*a reasonable time*) na odniesienie się do zarzutów. Do wszczęcia postępowania może w ogóle nie dojść,

spójność swojego postępowania ze sprawowanym urzędem oraz że postępowanie to nie niszczy ich integralności osobistej i godności, które są niezbędne do wykonywania swoich obowiązków. Zob. Code of Ethics for Members of the Judiciary, as amended on 18 May 2004, pkt 11.

⁴³⁸ Przy czym, gdyby do konieczności uchylecia się od ich wykonywania doszło, wówczas sędzia zobowiązany jest poinformować o tym fakcie Naczelnego Sędziego.

⁴³⁹ Co ciekawe, Kodeks zakaz ten formułuje w ten sposób, że regułą jest niemożność powołania członka władzy sądowniczej przed sądem jako świadka, dodając, że zasada ta obowiązuje w szczególności w przypadku, gdy osoba, na procesie której członek władzy sądowniczej miałby występować, jest osobą oskarżoną o przestępstwo, chyba że jest do tego zmuszona przez prawo lub sprawa dotyczy bliskich. Jednocześnie Kodeks pozostawia poza dwoma przypadkami jeszcze możliwość innych, nie wyliczając ich jednak enumeratywnie. W tych przypadkach członek władzy sądowniczej musi skonsultować się oraz uzyskać zgodę Naczelnego Sędziego.

⁴⁴⁰ Najlepiej postulat ten wyraża ostatnie zdanie pkt 28: Generalnie, członkowie władzy sądowniczej nie powinni szukać rozgłosu lub aprobaty opinii publicznej lub mediów.

⁴⁴¹ Code of Ethics for Members of the Judiciary, as amended on 18 May 2004, pkt 7.

⁴⁴² Kwestię tę doprecyzowano w nowelizacji Kodeksu w maju 2004 r.

jeśli Komitet uzna, że udzielona przez sędziego odpowiedź jest satysfakcjonująca (tj. nie ma wystarczających podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego). Jeżeli jednak takowe podstawy zaistnieją, Komitet zobowiązany jest do wyznaczenia daty przesłuchania.

Art. 101B ust. 9 przewiduje, że postępowanie przed Komitetem ma charakter niejawnny, jednak jeśli sędzia zażąda jawności, wówczas Komitet winny jest postąpić zgodnie z wolą sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie. Konstytucja zezwala na przedstawiania przez niego (jak i jego przedstawiciela, ale też i skarżącego) świadków. Poza tym, że sędzia może być wspomagany przez swojego przedstawiciela, to Konstytucja gwarantuje podobne prawo (możliwość wyznaczania adwokata, który będzie występował jako specjalny niezależny prokurator) Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości. W przypadku naruszenia Kodeksu Etyki Władzy Sądowniczej Komitet ma do dyspozycji jedną z trzech sankcji:

- jeżeli naruszenie ma charakter drugorzędny, Komitet wydaje ostrzeżenie lub nakłada karę pieniężną – kara ta nie może przekraczać jednej dziesiątej rocznego wynagrodzenia sędziego⁴⁴³;
- jeżeli naruszenie ma charakter poważny, Komitet ma prawo zawieszenia sędziego w wykonywaniu jego obowiązków (może to uczynić na okres nie dłuższy niż pół roku)⁴⁴⁴;
- jeżeli naruszenie ma charakter poważny do tego stopnia, że zasługuje na usunięcie sędziego z urzędu, Komitet może wszcząć procedurę usunięcia go z urzędu – wówczas przesyła swoje ustalenia i rekomendację do Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, a ta bada dowody i decyduje, czy stanowią one dowody *prima facie*. Jeśli odpowiedź jest pozytywna, wówczas decyduje, czy w oparciu o nie powinna zawiesić sędziego. Jeśli ów zostanie zawieszony⁴⁴⁵, sprawa zostaje przekazana szefowi rządu oraz przewodniczącemu parlamentu.

Wspomniane wyżej Wskazówki Naczelnego Sędziego zostały zaaprobowane w 2004 r., a w 2010 r. zostały uaktualnione. Uzupełniają one postanowienia pkt 7 (zakaz przyjmowania dodatkowych funkcji, które mogłyby utrudnić prawidłowe wykonywanie urzędu), pkt 8 (administrowanie majątkiem osobistym), pkt 9 (piastowanie innej funkcji, prowadzenie działalności gospodarczej), pkt 12 (zakaz przystępowania do organizacji, członkostwo których mogłyby narazić sędziego na zdyskredytowanie), pkt 17 (zachowanie sędziego, które mogłoby podważyć jego niezależność i bezstronność), pkt 26 (zakaz utrzymywania stosunków

⁴⁴³ Kara płacona jest Sekretarzowi Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości.

⁴⁴⁴ Wówczas sędzia będzie otrzymywał o połowę mniejsze uposażenie.

⁴⁴⁵ W tym okresie (tj. przez 6 miesięcy) sędzia otrzymuje połowę wynagrodzenia, przy czym po upływie tego okresu niezależnie od tego, czy procedura dyscyplinarna jeszcze się toczy, sędzia otrzymuje już pełne uposażenie. Brakująca połowa jest oczywiście zwracana w przypadku oczyszczenia sędziego z zarzutów.

prywatnych z przedstawicielami władzy wykonawczej) i pkt 27 (prawo do zrzeszania się w organizacjach sędziowskich) wyżej opisanego Kodeksu⁴⁴⁶.

Warto wspomnieć też, że przedstawiona wyżej procedura, oczywiście z zachowaniem zasady *mutatis mutandis*, stosowana jest w przypadku niemożności wykonywania obowiązków sędziowskich z powodów zdrowotnych. Wówczas sędzia będzie otrzymywał pełne wynagrodzenie i dodatki. Sędziego, którego dotyczy to postanowienie, zawiesza Komitet, a czyni to na wniosek Naczelnego Sędziego.

Konstytucja w art. 101B ust. 12 pkt b przewiduje, że decyzje dotyczące sędziów, które są podejmowane przez Komitet, mogą być zaskarżane przed Komisją ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości. Odwołania składa się wówczas przez Sekretarza tej Komisji w ciągu 20 dni od wydania decyzji Komitetu, co automatycznie zawiesza wykonanie decyzji tegoż. Co warte podkreślenia, Komisja (w skład której wchodzi m.in. głowa państwa) na okoliczność rozpatrzenia odwołania od decyzji Komitetu obraduje bez obecności Prezydenta Malty. Rozwiązanie to bez wątpienia wzmacnia separację władz.

Dopełnieniem zasad opisanych powyżej wydają się postanowienia z art. 97 Konstytucji, wedle którego sędzia może zostać złożony z urzędu przez prezydenta po udowodnieniu mu niezdolności do jego sprawowania (z powodu niesprawności fizycznej lub umysłowej lub z innej przyczyny) bądź uchybienia godności stanowiska, na wniosek Izby Reprezentantów, przyjęty kwalifikowaną większością dwóch trzecich głosów wszystkich posłów. Fakt pozostawienia decyzji o złożeniu z urzędu sędziego w rękach organu politycznego (tj. parlamentu) nie znajduje poparcia w Komisji Weneckiej, która uważa, że o tym decydować powinien organ niepolityczny (w tym przypadku Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości lub sąd, który rozpatrywałby odwołanie od decyzji Komisji)⁴⁴⁷.

Procedura dyscyplinarna jest na Malcie niezwykle rzadko wykorzystywana. Dodatkowo warto zauważyć, że z racji tajnego charakteru obrad, media nie są w sposób szeroki informowane o postępowaniach toczących się przed Komisją. W ostatnich kilkunastu latach dochodziło do zaledwie kilku postępowania przed Komisją. Prawdopodobnie najbardziej znaną była ta sprawa, która miała doprowadzić do usunięcia sędziego Giovanniego Grixti. Sędzia w 2013 r. postanowił o osadzeniu w więzieniu burmistrza Żurrieq, Ignatiusa Farrugia, który miał dopuścić się nękania blogerki Daphne Caruana Galizii⁴⁴⁸. Sędzia Grixti miał być odpowiedzialny za omyłkową zmianę wyroku sądu pierwszej instancji, wedle którego Farrugia

⁴⁴⁶ Warto wspomnieć, że w ramach Wskazówek wprost zakazano sędziom członkostwa w łóżach masonskich i innych organizacjach o charakterze tajnym. Por. Guidelines (made pursuant to rule 29 of the Code of Ethics for Members of the Judiciary and approved on 8 June 2004 and subsequently amended on 8 February 2010).

⁴⁴⁷ Tę wadę organizacji wymiaru sprawiedliwości wskazuje wyraźnie Komisja Wenecka w swojej opinii z 2018 r. Por. Opinion No. 940..., pkt 53.

⁴⁴⁸ Blogerka śledcza zginęła w zamachu bombowym w 2017 r. Była powszechnie znana na Malcie ze ścigania afer korupcyjnych, których mieli się dopuszczać politycy i biznesmeni. Por. *Dziennikarka zginęła w zamachu, sprawy nie wyjaśniono. Krytyczny raport*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/malta-raport-w-spawie-zabojstwa-dziennikarki-daphne-caruana-galizia,939643.html> (dostęp: 10.07.2019 r.).

miął orzeczonego zakaz zbliżania się do blogerki i orzeczono wobec niego dodatkowo karę pieniężną. W wyniku błędu sędziego, Farrugia, zamiast zapłacić karę pieniężną, trafił do więzienia. Sędzia, zauważywszy swój błąd, niezwłocznie zwrócił się do Prezydenta Malty o skorzystanie z prawa łaski. Głowa państwa skorzystała z tego prawa i Farrugię wypuszczono. Sprawą miała zająć się Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości⁴⁴⁹, ale ostatecznie sędzia nie został usunięty⁴⁵⁰.

⁴⁴⁹ Źródła nie podają, czy sędzia został ostatecznie postawiony przed Komisją. Wiadomo jednak, że w kolejnych latach sędzia orzekał, stąd można wnosić, że nawet jeżeli sędzia stanął przed Komisją, to został jedynie upomniany.

⁴⁵⁰ Inne przypadki nadużywania urzędu sędziego opisywała wspomniana wyżej blogerka Daphne Caruana Galizia:

Patrick Vella – trafił do więzienia za branie łapówek od handlarza narkotyków;

Ray Pace – miał się powiesić, gdy został skonfrontowany z dowodami, że wziął łapówki od przestępców;

Lino Farrugia Sacco – Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości wszczęła procedurę dyscyplinarną, jednak ówczesny premier skorzystał z taktyki opóźniającej prace parlamentu, przez co sędzia osiągnął oficjalny wiek emerytalny, a w efekcie tego sprawa została oddalona; miał stanąć przed Komisją za odmówienie rezygnacji ze stanowiska Komitetu Olimpijskiego Malty w 2014 roku;

Consuelo Herrera – poddany procedurze dyscyplinarnej Komisji za zbyt bliskie kontakty z funkcjonariuszami prokuratury i policji;

Miriam Hayman – uwikłana w skandal, który doprowadził do dymisji komisarza policji George'a Grecha.

Zob. szerzej: In Three Years. 14 New Judges and Magistrates, 10 of them Linked Directly to the Labour Party, <https://daphnecaruana.galizia.com/2016/11/three-years-14-new-judges-magistrates-10-linked-directly-labour-party/> (dostęp: 13.05.2019 r.). Listę tę uzupełniają nazwiska sędziów podanych przez maltańskie media:

Carol Peralta – stanął przed Komisją ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości za zorganizowanie przyjęcia na sali rozpraw w 2013 roku;

Antonio Mizzi – miał stanąć przed Komisją za zasiadanie we władzach jednego ze stowarzyszeń koszykarskich. Komisja orzekła, że naruszył on kodeks etyczny sędziów.

M. Xuereb, *Judge Who Mistakenly Jailed Man to Face Disciplinary Measures*, <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20160508/local/judge-who-mistakenly-jailed-man-to-face-disciplinary-measures.611281> (dostęp: 13.05.2019 r.); M. Xuereb, *Magistrate Bows Out of Basketball Association*, <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20110620/local/Magistrate-bows-out-of-basketball-association.371469> (dostęp: 13.05.2019 r.).

XIII. HISZPANIA

Na podstawie art. 122 konstytucji Hiszpanii⁴⁵¹ ustawa organiczna o władzy sądowniczej⁴⁵² określa zasady tworzenia, a także funkcjonowania i zarządzania sądami. Dodatkowo reguluje również status prawny sędziów zawodowych tworzących jednolitą korporację oraz status prawny personelu pomocniczego administracji wymiaru sprawiedliwości. Ustawa zasadnicza pozostawia więc ustawodawcy do uregulowania stosunkowo szeroki zakres dotyczący funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Ponadto na podstawie przepisu art. 122 ust. 2 konstytucji Hiszpanii funkcjonuje Rada Generalna Sądownictwa⁴⁵³, która jest organem kierowniczym sądownictwa. Ustawa organiczna o władzy sądowniczej określa również funkcje Rady Generalnej Sądownictwa. Dotyczy to w szczególności powoływania, awansów, nadzoru i odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zgodnie z przepisami ustawy organicznej o sądownictwie Rada Generalna Sądownictwa jest również konstytucyjnym organem, który ma na celu zagwarantowanie niezależności władzy sądowniczej. Przepisy ustawy wyposażają ten organ w niezbędne uprawnienia w odniesieniu do sędziów, w szczególności w sprawach mianowania, awansów, inspekcji i systemu dyscyplinarnego⁴⁵⁴. Ustawa ta reguluje również statut członków Rady oraz skład i uprawnienia jej organów. Dodatkowo Izba Sporno-Administracyjna Sądu Najwyższego ma kompetencje w zakresie rozpoznawania odwołań wniesionych przeciwko aktom i przepisom wydanym przez zgromadzenie plenarne lub komisję dyscyplinarną Rady Generalnej Sądownictwa. Tak więc wskazana izba Sądu Najwyższego uczestniczy w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko sędziom jako organ odwoławczy.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy organicznej o władzy sądowniczej sędziowie ponoszą odpowiedzialność karną i cywilną. Na zasadach określonych w ustawie odpowiadają również dyscyplinarnie.

Jedną z głównych zmian dotyczących funkcjonowania Rady Generalnej Sądownictwa było przekształcenie Komisji Dyscyplinarnej, tak aby postępowanie dyscyplinarne nie było

⁴⁵¹ <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/hispania.html> (dostęp: 15.06.2019 r.).

⁴⁵² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666> (dostęp: 15.06.2019 r.).

⁴⁵³ http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial (dostęp: 15.06.2019 r.).

⁴⁵⁴ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Como-funciona-el-CGPJ/Otras-Comisiones/La-Comision-Disciplinaria-y-el-Promotor-de-la-Accion-Disciplinaria> (dostęp: 15.06.2019 r.).

prowadzone przez ten sam organ, który decyduje o wszczęciu procedury. Mając to na uwadze, ustalono, że rozpoczęcie procedury oraz sformułowanie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń zostaną powierzone nowemu podmiotowi: Promotorowi Działań Dyscyplinarnych. Musi on posiadać stosowne doświadczenie w sądownictwie, gdyż jego zadaniem jest badanie naruszeń i popieranie oskarżenia. Promotor Działań Dyscyplinarnych nie jest właściwie organem Rady Generalnej Sądownictwa, ale jest jej podporządkowany. Brak jego aktywności może zostać skorygowany przez Stałą Komisję, która z urzędu lub na wniosek strony może nakazać wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. W tej sytuacji Komisja Dyscyplinarna ogranicza się do oceny procedur dyscyplinarnych w przypadku poważnych i bardzo poważnych naruszeń, a także nakładania odpowiednich sankcji. W niektórych sytuacjach Komisja Dyscyplinarna wyczerpuje drogę administracyjną. Skład Komisji Dyscyplinarnej odzwierciedla proporcję zgromadzenia plenarnego: trzech jej członków musi zostać wybranych przez prawników o uznanych kompetencjach i czterech wybranych spośród sędziów. Rozstrzygnięcie tych spraw, w których Promotor Działań Dyscyplinarnych proponuje nałożenie sankcji wydalenia ze służby sędziowskiej, ze względu na jej nadzwyczajną powagę, rozpatrywane jest przez sesję plenarną.

Zgodnie z treścią art. 560 ust. 7 i 8 ustawy organicznej o władzy sądowniczej Rada Generalna Sądownictwa uczestniczy w postępowaniach dyscyplinarnych sędziów oraz wykonuje kontrolę sądów. Do kompetencji tego organu należy również określenie obciążenia pracą.

Zgodnie z treścią art. 411 ustawy organicznej o władzy sądowniczej sędziowie odpowiadają cywilnie za szkody, które wyrządzą, gdy w trakcie pełnienia swoich funkcji popełnią oszustwo lub błąd. Dochodzenie roszczeń o charakterze cywilnym następuje na wniosek poszkodowanej strony bądź jej następców prawnych w odpowiednim procesie⁴⁵⁵. Roszczenie z tytułu odpowiedzialności cywilnej nie może być wniesione do czasu rozstrzygnięcia kończącego proces, czyli do czasu aż zapadnie prawomocne orzeczenie⁴⁵⁶. Dodatkowo sędziowie podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej. Postępowanie dyscyplinarne może być wszczynane i prowadzone jedynie przez właściwe organy określone w ustawie, przy czym fakt wszczęcia postępowania karnego nie stanowi przeszkody wszczęcia postępowania dyscyplinarnego opartego na tych samych podstawach. Niemniej jednak postępowanie dyscyplinarne nie może zostać zakończone, dopóki nie zapadnie ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie karnej. Należy zwrócić uwagę, że fakty ustalone w postępowaniu karnym mają wpływ na rozstrzygnięcie w postępowaniu dyscyplinarnym bez względu na ich różną kwalifikację prawną w każdym z tych postępowań. Ponadto sankcje karne i dyscyplinarne mogą dotyczyć tych samych faktów, gdy nie ma tożsamości podstawy prawnej i chronionego dobra prawnego⁴⁵⁷ (art. 415 ustawy organicznej o władzy sądowniczej).

⁴⁵⁵ Zob. art. 412 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

⁴⁵⁶ Zob. art. 413 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

⁴⁵⁷ Zob. art. 416 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

Przestępstwa popełnione przez sędziów przy wykonywaniu ich funkcji mogą być zakwalifikowane jako bardzo poważne, poważne i niewielkie. Przestępstwa bardzo poważne przedawniają się po dwóch latach, poważne – po roku, drobne – w terminie określonym w kodeksie karnym za dane przestępstwo.

Termin przedawnienia liczony jest od momentu popełnienia przestępstwa. Bieg przedawnienia zostaje przerwany od daty powiadomienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego lub, w stosownych przypadkach, postępowania informacyjnego związanego z postępowaniem prowadzonym przez sędziego. Przedawnienie biegnie na nowo, jeżeli postępowanie zostanie zawieszone przez sześć miesięcy, z przyczyn nieleżących po stronie sędziego, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie dyscyplinarne.

Do przestępstw bardzo poważnych zaliczono m.in.: świadome naruszenie obowiązku wierności konstytucji Hiszpanii; członkostwo w partiach politycznych lub związkach zawodowych; powtarzające się spory z władzami okręgu wyborczego, w którym sędzia służy, z przyczyn niezależnych od funkcji jurysdykcyjnej; ingerencja, poprzez nakazy lub naciski, w sprawowanie władzy jurysdykcyjnej innego sędziego; działania i zaniechania, które doprowadziły do wydania ostatecznego wyroku z powodu oszustwa lub poważnej winy; wykonywanie jakiegokolwiek działalności niezgodnej z urzędem sędziego; zaniedbanie lub nieuzasadnione i powtarzające się opóźnienia w rozpoznawaniu spraw lub w wykonywaniu jakiegokolwiek władzy sądowniczej; porzucenie służby lub nieusprawiedliwiona i ciągła nieobecność, przez siedem dni kalendarzowych lub więcej, w siedzibie organu sądowego, do którego przypisany jest sędzia; podanie nieprawdy we wnioskach o dodatki i pomoc finansową; ujawnienie przez sędziego lub sędziego pokoju znanych faktów lub danych przy wykonywaniu jego funkcji; nadużywanie statusu sędziego w celu uzyskania korzystnego i nieuzasadnionego traktowania przez organy władzy, urzędników lub specjalistów; ignorancja w wypełnianiu obowiązków sądowych; brak uzasadnień orzeczeń sądowych, które tego wymagają⁴⁵⁸.

Za przestępstwa poważne uznano m.in.: brak szacunku dla przełożonych; bezpośrednie komentowanie działalności władz lub urzędników publicznych; powoływanie się na status sędziego; podważanie interpretacji przepisów prawa dokonanej przez osoby działające w ramach niższej instancji, z wyjątkiem sytuacji, gdy działają one w ramach wykonywania jurysdykcji; nadużycie władzy; wykorzystywanie w orzecznictwie sądowym niepotrzebnych lub nieodpowiednich, ekstrawaganckich lub wyraźnie obraźliwych bądź lekceważących wyrażen z punktu widzenia uzasadnienia prawnego; porzucenie służby lub nieusprawiedliwiona i ciągła nieobecność przez ponad trzy dni kalendarzowe i mniej niż siedem dni w siedzibie organu sądowego, w którym sędzia lub sędzia pokoju pełni swoją funkcję; nieuzasadnione i powtarzające się naruszenie publicznego harmonogramu przesłuchań oraz nieuzasadniony brak czynności proceduralnych w trakcie wysłuchania publicznego, które zostały wskazane,

⁴⁵⁸ Zob. art. 417 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

gdy nie stanowi to bardzo poważnego przestępstwa; nieuzasadnione opóźnienie wszczęcia lub prowadzenia procesu; powtarzające się nieprzestrzeganie lub lekceważenie wymagań stawianych przez Radę Generalną Sądownictwa, Prezesa Sądu Najwyższego, Sąd Krajowy i Najwyższe Sądy lub Izby Sądowe, lub wykonywanie ich uprawnień czy też blokowanie funkcji kontrolnych; przyjęcie decyzji, które wraz z oczywistymi nadużyciami proceduralnymi powodują fikcyjne zwiększenie ilości pracy w stosunku do systemów pomiarowych ustalonych przez Radę Generalną Sądownictwa⁴⁵⁹.

Jako drobne przestępstwa są natomiast traktowane m.in.: brak szacunku dla przełożonych, gdy okoliczność ta nie ma charakteru poważnego przestępstwa; lekceważenie równych lub niższych w hierarchii obywateli, prokuratorów, lekarzy sądowych, prawników i adwokatów, sekretarzy lub innych członków personelu pracujących w sądzie lub urzędników policji sądowej; nieuzasadnione naruszenie prawnie ustalonych terminów wydania uchwały w jakiegokolwiek sprawie znanej sędziemu; nieusprawiedliwiona i ciągła nieobecność przez więcej niż jeden dzień kalendarzowy i mniej niż cztery dni w siedzibie organu sądowego, do którego przydzielony jest sędzia; lekceważenie wymogów, jakie Rada Generalna Sądownictwa, Prezes Sądu Najwyższego, Sąd Krajowy i Najwyższe Sądy lub Izby Sądowe dokonały w ramach wykonywania swoich uprawnień⁴⁶⁰.

Zgodnie z treścią art. 420 ustawy organicznej o władzy sędziowskiej możliwe jest nałożenie na sędziego następujących sankcji: ostrzeżenie; grzywna do 6000 euro; przymusowe przeniesienie do innego sądu, co najmniej 100 kilometrów od miejsca, w którym dotychczas orzekał; zawieszenie do trzech lat; złożenie z urzędu. Drobne wykroczenia mogą być sankcjonowane jedynie ostrzeżeniem lub grzywną; poważne – grzywną, a bardzo poważne – zawieszeniem, przymusowym przeniesieniem lub złożeniem z urzędu.

Kary nakładane za bardzo poważne przestępstwa przedawniają się po dwóch latach; te nałożone za poważne przestępstwa po roku, a za drobne przestępstwa w okresie określonym w kodeksie karnym za dane przestępstwa. Przedawnienie zaczyna obowiązywać od dnia następującego po dniu, w którym uchwała, na podstawie której nałożono sankcję, jest ściśle ustalona.

Do nakładania sankcji są właściwe: w przypadku sankcji ostrzegawczych – prezes Sądu Najwyższego, sąd krajowy i wyższe sądy, w przypadku sankcji grzywny lub ostrzeżenia i grzywny odpowiadających drobnym wykroczeniom – izby sądowe Sądu Najwyższego, sąd krajowy i wyższe sądy dotyczące sędziów i sędziów zależnych od każdego z nich; za sankcje odpowiadające poważnym przestępstwom – Komisja Dyscyplinarna Rady Generalnej Sądownictwa; w przypadku bardzo poważnej sesji plenarnej Rady Generalnej Sądownictwa – na wniosek Komisji Dyscyplinarnej.

⁴⁵⁹ Zob. art. 418 ustawy organicznej o władzy sędziowskiej.

⁴⁶⁰ Zob. art. 419 ustawy organicznej o władzy sędziowskiej.

Wspomniane organy mogą jednak nakładać sankcje o mniejszym znaczeniu niż to, które zwykle przypisuje się, jeżeli podczas badania akt okazuje się, że przewinienie jest mniej poważne. Przy nakładaniu sankcji przez właściwe organy należy przestrzegać odpowiedniej adekwatności lub proporcjonalności między powagą aktu stanowiącego naruszenie a nałożoną sankcją.

Sankcje, o których mowa w art. 421 ust. 1 lit. d ustawy organicznej o władzy sądowniczej, zostaną nałożone przez sesję plenarną Rady Generalnej Sądownictwa, na wniosek Komisji Dyscyplinarnej i po wysłuchaniu sędziego lub sędziego pokoju, przeciwko któremu skierowana jest sprawa⁴⁶¹.

Postępowanie dyscyplinarne będzie prowadzone z urzędu we wszystkich jego stadiach i zostanie wszczęte, za zgodą odpowiedniej Izby Sądowej lub Przewodniczącego lub, w stosownych przypadkach, Komisji Dyscyplinarnej bądź Zgromadzenia Plenarnego Rady Generalnej Sądownictwa, albo z własnej inicjatywy, w wyniku nakazu lub uzasadnionego wniosku innego organu. Zostanie również zainicjowany na wniosek Ministerstwa Finansów. Wszelkie skargi dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w ogóle, a w szczególności pracy sędziów i sędziów pokoju, podlegają, w terminie miesiąca, sprawozdaniu przez szefa służby inspekcyjnej Rady Generalnej Sądownictwa⁴⁶².

Komisja Dyscyplinarna Rady Generalnej Sądownictwa, z własnej inicjatywy, po wysłuchaniu delegowanego lub proponowanego inspektora, po wysłuchaniu sędziego lub sędziego pokoju, przeciwko któremu toczy się sprawa, oraz Ministerstwa Finansów, w terminie nieprzekraczającym pięć dni, może wyrazić zgodę na tymczasowe zawieszenie sprawy na maksymalny okres sześciu miesięcy, gdy istnieją racjonalne przesłanki popełnienia bardzo poważnego przestępstwa. Wbrew porozumieniu, o którym mowa w art. 423 ustawy organicznej o władzy sądowniczej, zainteresowana strona może złożyć odwołanie przed sesją plenarną Rady Generalnej Sądownictwa⁴⁶³.

Pismo w sprawie przedstawienia zarzutów zostanie przekazane zainteresowanej stronie, tak aby w ciągu ośmiu dni mogła ona odpowiedzieć i zaproponować niezbędne dowody. Czas trwania postępowania dyscyplinarnego nie przekracza sześciu miesięcy. Jeżeli z wyjątkowych powodów zostanie ono przedłużone, delegowany inspektor musi co 10 dni zgłaszać organowi, który wydał polecenie, status sprawy i okoliczności, które uniemożliwiają jego zakończenie.

Rezolucja kończąca postępowanie dyscyplinarne musi być umotywowana i nie jest możliwe rozważenie faktów innych niż te, które posłużyły za podstawę propozycji rezolucji, bez uszczerbku dla jej odmiennej oceny prawnej, pod warunkiem że nie jest ona bardziej dotkliwa. Rezolucja, która wchodzi w życie, musi zostać zgłoszona zainteresowanej stronie i Ministerstwu Finansów. Stowarzyszenia sędziów i sędziów pokoju są również uprawnione do złożenia

⁴⁶¹ Zob. art. 422 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

⁴⁶² Zob. art. 423 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

⁴⁶³ Zob. art. 424 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

w imieniu swoich współpracowników apelacji spornej i administracyjnej, pod warunkiem że są wyraźnie upoważnione. Decyzja o nałożeniu sankcji będzie wykonalna, gdy droga administracyjna zostanie wyczerpana, nawet jeśli wniesiono odwołanie spornoadministracyjne, chyba że Trybunał wyrazi zgodę na jej zawieszenie⁴⁶⁴. Sankcje dyscyplinarne odnotowuje się w aktach osobowych zainteresowanej strony, z podaniem zarzucanych faktów⁴⁶⁵.

Wzmianka o sankcji ostrzegawczej zostanie anulowana po sześciu miesiącach od daty uzyskania prawomocności, jeżeli w tym czasie ukarany nie doprowadził do innej procedury dyscyplinarnej, która kończy się nałożeniem sankcji. Adnotacja o pozostałych sankcjach, z wyjątkiem sankcji złożenia z urzędu, może zostać anulowana, na wniosek zainteresowanej strony⁴⁶⁶.

Na podstawie art. 605 ustawy o władzy sądowniczej za przyjmowanie skarg dotyczących funkcjonowania organów sądowych, a także wszczynanie postępowań dyscyplinarnych oraz przedstawianie zarzutów przed Komisją Dyscyplinarną odpowiada Promotor Postępowania Dyscyplinarnego, do którego kompetencji należy: poinformowanie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego członków władzy sądowej; zapewnienie zgodności z konstytucyjnymi i prawnymi gwarancjami postępowania dyscyplinarnego; koordynacja kryteriów wydajności w dochodzeniu w sprawie wykroczeń dyscyplinarnych; rozpoznawanie skarg dotyczących treści dyscyplinarnych przed Radą Generalną Sądownictwa i przekazywanie odpowiednich propozycji do Komisji Dyscyplinarnej; zapewnienie, pod względem wydajności i przejrzystości – pełnego poszanowania przepisów dotyczących ochrony danych – właściwego wykonywania funkcji w postępowaniu dyscyplinarnym. Zgodnie z wyżej wymienionymi ramami regulacyjnymi kompetencje Promotora Postępowania Dyscyplinarnego to zasadniczo: przyjmowanie skarg oraz wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i sformułowanie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, a także – w stosownych przypadkach – sporządzanie projektu rezolucji przed Komisją Dyscyplinarną.

⁴⁶⁴ Zob. art. 425 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

⁴⁶⁵ Zob. art. 426 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

⁴⁶⁶ Zob. art. 427 ustawy organicznej o władzy sądowniczej.

XIV. PORTUGALIA

Zgodnie z treścią art. 216 konstytucji Portugalii⁴⁶⁷ sędziowie są nieusuwalni i nie mogą być przenoszeni do innego sądu, zawieszani, przenoszeni w stan spoczynku lub odwoływani, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w ustawie. Ponadto nie ponoszą odpowiedzialności za swoje orzeczenia, z wyjątkiem sytuacji określonych w ustawie. Z kolei powoływanie, przyznawanie stanowisk, przenoszenie i awansowanie sędziów sądów powszechnych oraz przeprowadzanie postępowania dyscyplinarnego należy do kompetencji Najwyższej Rady Sądownictwa⁴⁶⁸, na zasadach określonych w ustawie. Dodatkowo ustawa określa zasady postępowania i kompetencje w zakresie przyznawania stanowisk, przenoszenia i awansowania oraz w zakresie prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów pozostałych sądów, z zachowaniem gwarancji przewidzianych w konstytucji Portugalii⁴⁶⁹.

Zgodnie z treścią art. 4 ustawy 21/85 o statusie sędziów⁴⁷⁰ podlegają oni wyłącznie konstytucji Portugalii i ustawom. Jednocześnie nie podlegają nakazom ani poleceniom, z wyjątkiem obowiązku sądów niższej instancji do przestrzegania wytycznych sądów wyższej instancji wynikających z procedury odwoławczej. Sędziowie nie mogą również ponosić odpowiedzialności za swoje decyzje. Jedynie w przypadkach przewidzianych przez przepisy prawa mogą oni podlegać odpowiedzialności cywilnej, karnej lub dyscyplinarnej, w związku z wykonywaniem swoich obowiązków⁴⁷¹. Ponadto sędziowie są powoływani bezterminowo i nie mogą być przenoszeni, zawieszani, awansowani, przenoszeni w stan spoczynku czy też złożeni z urzędu, z wyjątkiem przypadków przewidzianych prawem⁴⁷².

Sędziom nie wolno opuszczać swojego okręgu sądowego, z wyjątkiem sytuacji, kiedy znajdują się na urlopie, jest okres wakacji sądowych lub też sobota, niedziela bądź święta. Ponadto nieobecność w sobotę nie może wpływać negatywnie na możliwość wykonania czynności niecierpiących zwłoki. W przypadku nieuzasadnionej nieobecności w okręgu sądowym sędzia podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej, a także traci wynagrodzenie

⁴⁶⁷ <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/portugalia-s.html> (dostęp: 20.06.2019 r.).

⁴⁶⁸ <https://www.csm.org.pt/> (dostęp: 20.06.2019 r.).

⁴⁶⁹ Zob. art. 217 konstytucji Portugalii.

⁴⁷⁰ <https://www.csm.org.pt/wp-content/uploads/2017/02/Estatuto-dos-Magistrados-Judiciais-21-85-alteracao-9-2011-de-12-04.pdf> (dostęp: 20.06.2019 r.).

⁴⁷¹ Zob. art. 5 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷² Zob. art. 6 ustawy o statusie sędziów.

za czas nieobecności⁴⁷³. Sędziowie nie mogą angażować się w działalność polityczną partii publicznych⁴⁷⁴. Nie mogą również pełnić żadnej innej funkcji publicznej lub prywatnej, z wyjątkiem nieodpłatnych funkcji nauczania lub badań naukowych, jak również kierowania funkcjami w organizacjach związkowych wymiaru sprawiedliwości. Wykonywanie obowiązków dydaktycznych lub badań naukowych o charakterze prawnym wymaga zezwolenia⁴⁷⁵.

Prawo reguluje tryb postępowania w sprawach dyscyplinarnych sędziów, jak również postępowania dotyczące odpowiedzialności cywilnej za wykonywanie ich obowiązków⁴⁷⁶. Sędziowie są klasyfikowani jako bardzo dobrzy, dobrzy z wyróżnieniem, dobrzy, dostateczni i przeciętni⁴⁷⁷.

Jeżeli w postępowaniu dyscyplinarnym wszczętym na podstawie dochodzenia zostanie stwierdzone, że sędzia nie jest w stanie sprawować urzędu, kara przymusowego przejścia na emeryturę lub rezygnacji może zostać zastąpiona – na wniosek zainteresowanej osoby – zwolnieniem ze służby. Akta, wraz z uzasadnioną opinią, są przesyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości w celu zatwierdzenia i umieszczenia danej osoby w miejscu odpowiednim do jej możliwości⁴⁷⁸.

Sędziowie podlegają ocenie, która odbywa się co najmniej co trzy lata⁴⁷⁹. W związku z oceną brane są pod uwagę takie elementy jak: staż pracy, wyniki poprzednich kontroli, zapytania, dochodzenia lub postępowania dyscyplinarne oraz wszelkie inne dane posiadane przez Najwyższą Radę Sądownictwa. Sędzia jest obowiązkowo wysłuchany przy sprawozdaniu z kontroli⁴⁸⁰.

Sędziowie przechodzą w stan spoczynku m.in. w dniu osiągnięcia wieku, w którym ustawa przewiduje przejście na emeryturę urzędników państwowych. Jednakże sędziowie, którzy prowadzą jakikolwiek proces, kontynuują swoją pracę do czasu jego zakończenia, chyba że przejście w stan spoczynku ma miejsce w związku z postępowaniem dyscyplinarnym⁴⁸¹. Sędziowie zawieszają swoje działanie w dniu, w którym zostali powiadomieni o stwierdzeniu popełnienia umyślnego przestępstwa lub w dniu, w którym zostali powiadomieni o zawieszeniu zapobiegawczym ze względu na postępowanie dyscyplinarne lub nałożenie kary obejmującej usunięcie ze służby⁴⁸².

Zgodnie z treścią art. 82 ustawy o statusie sędziów jako przestępstwa dyscyplinarne traktowane są czyny popełnione przez sędziów z naruszeniem obowiązków zawodowych oraz działania lub zaniechania w ich życiu publicznym, które są niezgodne z godnością

⁴⁷³ Zob. art. 9 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷⁴ Zob. art. 11 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷⁵ Zob. art. 13 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷⁶ Zob. art. 16 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷⁷ Zob. art. 33 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷⁸ Zob. art. 34 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁷⁹ Zob. art. 36 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁰ Zob. art. 37 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸¹ Zob. art. 70 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸² Zob. art. 71 ustawy o statusie sędziów.

niezbędną do wykonywania ich obowiązków. Postępowanie dyscyplinarne toczy się niezależnie od postępowania karnego. W przypadku stwierdzenia przestępstwa w postępowaniu dyscyplinarnym niezwłocznie powiadamia się Najwyższą Radę Sądownictwa⁴⁸³.

W wyniku postępowania dyscyplinarnego sędziom mogą być wymierzone następujące kary: ostrzeżenie, grzywna, przeniesienie, zawieszenie w czynnościach sędziego, bezczynność, przeniesienie w stan spoczynku, zwolnienie ze służby. Stosowane kary są zawsze rejestrowane⁴⁸⁴.

Kara ostrzeżenia polega jedynie na naprawieniu szkody lub udzieleniu nagany mającej na celu uniemożliwienie, aby działanie lub zaniechanie spowodowało zakłócenia w wykonywaniu obowiązków⁴⁸⁵. Kara grzywny jest ustalana w dniach, minimum pięć i maksymalnie 30. Kara przeniesienia polega na umieszczeniu sędziego poza jurysdykcją sądu⁴⁸⁶. Kary zawieszenia polega na całkowitym usunięciu ze służby w okresie kary; może wynosić od 20 do 240 dni. Kara bezczynności nie może być krótsza niż rok i trwać dłużej niż dwa lata. Kara obowiązkowego przejścia na emeryturę. Kara zwolnienia ze służby polega na trwałym usunięciu sędziego⁴⁸⁷.

Kara ostrzegawcza dotyczy drobnych naruszeń⁴⁸⁸. Grzywna ma zastosowanie do przypadków zaniedbania obowiązków przez sędziego⁴⁸⁹. Kara przeniesienia dotyczy zaś naruszeń, które pociągają za sobą naruszenie godności sędziego podczas wykonywania obowiązków służbowych⁴⁹⁰. Kary zawieszenia i bezczynności mają zastosowanie w przypadkach rażącego niedbalstwa lub poważnego braku zainteresowania wykonywaniem obowiązków służbowych, lub gdy sędzia został skazany na karę pozbawienia wolności⁴⁹¹. Natomiast kary obowiązkowego przejścia na emeryturę i zwolnienia mają zastosowanie w sytuacji, gdy sędzia: jest niezdolny do zajmowania stanowiska, udowodniony został brak uczciwości, jest niezdolny do pracy, został skazany za przestępstwo popełnione z rażącym i poważnym nadużyciem funkcji lub z oczywistym i poważnym naruszeniem obowiązków. Opuszczenie stanowiska zawsze odpowiada karze zwolnienia⁴⁹².

Przy określaniu wymiaru kary uwzględnia się wagę okoliczności sprawy, winę sprawcy, jego osobowość i okoliczności, w których doszło do zdarzenia⁴⁹³. Kara może w szczególności zostać złagodzona poprzez zastosowanie niższej kary, gdy zaistnieją okoliczności przed naruszeniem lub po nim, lub towarzyszące przestępstwu, które znacząco zmniejszają wagę

⁴⁸³ Zob. art. 83 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁴ Zob. art. 85 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁵ Zob. art. 86 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁶ Zob. art. 88 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁷ Zob. art. 90 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁸ Zob. art. 91 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁸⁹ Zob. art. 92 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹⁰ Zob. art. 93 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹¹ Zob. art. 94 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹² Zob. art. 95 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹³ Zob. art. 96 ustawy o statusie sędziów.

przestępstwa lub winę przestępcy. W stosunku do sędziów, którzy są na emeryturze, kary zawieszenia lub bezczynności zostają zastąpione utratą emerytury lub wynagrodzenia za odpowiedni okres⁴⁹⁴. Orzeczenie kary dyscyplinarnej powoduje również dodatkowe skutki. Kara grzywny wiąże się z obniżeniem wynagrodzenia w kwocie odpowiadającej liczbie dni podczas których sędzia był zawieszony⁴⁹⁵. Kara przeniesienia pociąga za sobą utratę 60 dni stażu pracy⁴⁹⁶. Jeżeli kara zastosowanego zawieszenia jest równa lub mniejsza niż 120 dni, oznacza to, oprócz skutków opisanych wyżej, również przeniesienie na identyczne stanowisko w sądzie lub służbie innej niż ta, w której sędzia działał w dniu popełnienia przestępstwa, gdy ukarany sędzia nie może pozostać w środowisku, w którym wykonuje swoje obowiązki bez naruszania wymaganej godności zawodu. Jeżeli natomiast kara zastosowanego zawieszenia przekracza 120 dni, może również pociągać za sobą niemożność awansu; przeniesienie na identyczne stanowisko w sądzie lub służbie innej niż ta, w której sędzia działał w dniu popełnienia przestępstwa⁴⁹⁷.

Kara przymusowego przejścia na emeryturę oznacza natychmiastowe zwolnienie ze służby oraz utratę praw i przywilejów, bez uszczerbku dla prawa do emerytury⁴⁹⁸. Kara zwolnienia pociąga za sobą utratę statusu sędziego i odpowiadających mu praw. Ta sama kara nie oznacza utraty prawa do przejścia na emeryturę, zgodnie z warunkami ustanowionymi przez prawo ani nie uniemożliwia wyznaczenia sędziego do sprawowania funkcji publicznych, które mogą być wykonywane bez spełnienia przez posiadacza szczególnych warunków godności i zaufania, które wymagane są z racji zajmowanego stanowiska, z którego został zwolniony⁴⁹⁹.

Jeżeli w trakcie postępowania karnego lub dyscyplinarnego sędzia ukończył studia w celu awansu, ale są został on w stosunku do niego zawieszony, rezerwuje się odpowiedni wakat aż do ostatecznej decyzji. Jeśli sprawa zostanie oddalona, wyrok zostanie cofnięty lub zostanie nałożona kara, która nie narusza awansu lub dostępu, sędzia jest awansowany⁵⁰⁰.

Kary dyscyplinarne wygasają w następujących okresach, liczonych od dnia, w którym decyzja stała się niekwestionowana: sześć miesięcy – za ostrzeżenia i kary pieniężne, rok – za karę przeniesienia, trzy lata – za kary zawieszenia pełnienia funkcji, pięć lat – za przymusowe przejście na emeryturę i zwolnienie⁵⁰¹.

Postępowanie dyscyplinarne jest środkiem do wyegzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Najwyższa Rada Sądownictwa jest odpowiedzialna za wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziom. Proces dyscyplinarny ma charakter poufny do czasu

⁴⁹⁴ Zob. art. 100 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹⁵ Zob. art. 102 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹⁶ Zob. art. 103 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹⁷ Zob. art. 104 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹⁸ Zob. art. 106 ustawy o statusie sędziów.

⁴⁹⁹ Zob. art. 107 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁰ Zob. art. 108 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰¹ Zob. art. 109 ustawy o statusie sędziów.

podjęcia ostatecznej decyzji⁵⁰². Postępowanie dyscyplinarne powinno być zakończone w ciągu 30 dni. Termin ten może zostać przekroczony tylko w uzasadnionych przypadkach. Inspektor informuje Najwyższą Radę Sądownictwa i pozwanego o dacie rozpoczęcia postępowania w sprawie⁵⁰³. W fazie wstępnej nie ma ograniczenia liczby świadków. Inspektor może odrzucić wnioski o przesłuchanie świadków lub zgłaszających, jeżeli uzna dowody za wystarczające. Oskarżony sędzia pokoju w postępowaniu dyscyplinarnym może zostać prewencyjnie zawieszony na stanowisku, pod warunkiem że istnieją poważne dowody na to, iż przestępstwo pociągnie za sobą co najmniej karę przeniesienia, a kontynuacja skuteczności służby jest szkodliwa dla sędziego, procesu lub prestiżu i godności sprawowanej funkcji. Zawieszenie prewencyjne jest wykonywane w celu zapewnienia ochrony osobistej i zawodowej godności sędziego pokoju. Nie może ono przekroczyć 90 dni, z możliwością przedłużenia na uzasadnienie na kolejne 30 dni⁵⁰⁴.

Jeżeli fakty stanowiące przestępstwo lub odpowiedzialność pozwanego nie są wystarczająco wskazane lub postępowanie dyscyplinarne wygasa, inspektor przygotowuje sprawozdanie w ciągu 10 dni⁵⁰⁵. Akt oskarżenia jest doręczany pozwanemu lub przesyłany pocztą, po zarejestrowaniu za potwierdzeniem odbioru. Jeśli oskarżony nie jest w stanie sam się bronić, z powodu nieobecności, choroby, zaburzeń psychicznych lub niezdolności fizycznej, Najwyższa Rada Sądownictwa wyznaczy jego obrońcę. W przypadku wyznaczenia obrońcy w dniu następującym po powiadomieniu, o którym mowa w art. 118 ustawy o statusie sędziów, okres obrony zostaje wznowiony wraz z jego powiadomieniem⁵⁰⁶. W terminie na złożenie pozwu pozwany, wyznaczony obrońca lub upoważniony przedstawiciel mogą przeglądać akta sprawy. W odpowiedzi na skargę pozwany może wyznaczyć świadków oraz załączyć dokumenty. Na każdą okoliczność może być wskazanych nie więcej niż trzech świadków⁵⁰⁷. W ciągu 15 dni po zakończeniu postępowania inspektor przygotowuje sprawozdanie obejmujące fakty, których istnienie ustalił, ich kwalifikację i stosowną karę⁵⁰⁸. O ostatecznej decyzji, o której mowa w art. 122 ustawy o statusie sędziego, informuje się pozwanego⁵⁰⁹. Brak przesłuchania oskarżonego z możliwością obrony i pominięcie zasadniczych etapów postępowania, mających na celu dokonanie ustaleń faktycznych skutkuje nieważnością postępowania.

Kiedy sędzia przestaje uczestniczyć w orzekaniu przez 10 dni, wyraźnie wyrażając zamiar opuszczenia miejsca lub jego nieuzasadniona nieobecność trwa przez 30 kolejnych dni

⁵⁰² Zob. art. 113 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰³ Zob. art. 114 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁴ Zob. art. 116 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁵ Zob. art. 117 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁶ Zob. art. 119 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁷ Zob. art. 121 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁸ Zob. art. 122 ustawy o statusie sędziów.

⁵⁰⁹ Zob. art. 123 ustawy o statusie sędziów.

roboczych, zostaje automatycznie zakwalifikowany do przeniesienia⁵¹⁰. Nieuzasadniona nieobecność na stanowisku przez 30 kolejnych dni roboczych stanowi domniemanie porzucenia. Domniemanie to może zostać odrzucone w postępowaniu dyscyplinarnym za pomocą jakichkolwiek środków dowodowych⁵¹¹.

Decyzje wydane w postępowaniu dyscyplinarnym mogą zostać poddane kontroli w dowolnym momencie, gdy istnieją okoliczności lub dowody, które mogłyby udowodnić brak faktów określających karę i nie mogły być właściwie wykorzystane przez oskarżonego. Kontrola w żadnym wypadku nie może determinować podwyższenia kary. Kontrola jest wszczynana przez zainteresowaną stronę przed Najwyższą Radę Sądownictwa. Wniosek, rozpatrywany w ramach postępowania dyscyplinarnego, musi zawierać uzasadnienie i wskazanie dowodów, które należy przedstawić, oraz pouczenie o dokumentach, które zainteresowana strona może przedstawić⁵¹². Po otrzymaniu wniosku Najwyższa Rada Sądownictwa podejmie decyzję, w ciągu 30 dni.

Jeżeli wniosek o zmianę zostanie podtrzymany, decyzja wydana w zmienionym postępowaniu zostanie cofnięta lub zmieniona. Osoba zainteresowana otrzymuje rekompensatę za każde wynagrodzenie, którego nie otrzymała w wyniku zmienionej decyzji⁵¹³.

Postanowienia Statutu Dyscyplinarnego Urzędników Centralnych, Regionalnych i Lokalnych, portugalskiego kodeksu karnego, jak również portugalskiego kodeksu postępowania karnego oraz decyzje uzupełniające stosuje się alternatywnie do spraw dyscyplinarnych.

⁵¹⁰ Zob. art. 125 ustawy o statusie sędziów.

⁵¹¹ Zob. art. 126 ustawy o statusie sędziów.

⁵¹² Zob. art. 128 ustawy o statusie sędziów.

⁵¹³ Zob. art. 130 ustawy o statusie sędziów.

XV. RUMUNIA

Na podstawie przepisu art. 133 ust. 2 konstytucji Rumunii⁵¹⁴ Najwyższa Rada Sądownictwa⁵¹⁵ działa jako sędziowska komisja dyscyplinarna. W tych sprawach obradom przewodniczy prezes Sądu Najwyższego.

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 6 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa⁵¹⁶ organ ten jest właściwy w zakresie zapewnienia przestrzegania prawa oraz kryteriów kompetencji i etyki zawodowej przy wykonywaniu zawodu przez sędziów i prokuratorów. Przewodniczący Wysokiego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości uczestniczy w pracach Sekcji Sędziowskiej, Prokuratora Generalnego Prokuratury przy Wysokim Sądzie Kasacyjnym i Sprawiedliwości, w pracach Sekcji Prokuratorów i Ministra Sprawiedliwości w pracach obu sekcji. Przewodniczący Wysokiego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości, Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny Prokuratury przy Wysokim Sądzie Kasacyjnym i Sprawiedliwości nie mają prawa głosowania w przypadkach, gdy sekcje spełniają funkcję sądu w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej, przy rozpatrywaniu zgłoszeń dotyczących reputacji sędziów i prokuratorów oraz wniosków dotyczących zatwierdzenia przeszukania, zatrzymania, aresztowania prewencyjnego lub aresztu domowego w odniesieniu do sędziów, prokuratorów lub asystentów sędziów⁵¹⁷.

Praca zgromadzenia plenarnego i sekcji Najwyższej Rady Sądownictwa jest z reguły publiczna. Członkowie zgromadzenia plenarnego lub sekcji decydują większością głosów o sytuacjach, w których posiedzenia nie są publiczne. Sesje sekcji, w których rozpatrywane są wnioski dotyczące zatwierdzenia przeszukania, zatrzymania, aresztowania prewencyjnego lub aresztu domowego w odniesieniu do sędziów, prokuratorów lub asystentów sędziów, oraz tych, w których rozpatrywane są skargi dotyczące dobrej reputacji sędziów i prokuratorów, nie są publiczne.

W celu zapewnienia przejrzystości posiedzenia Najwyższej Rady Sądownictwa przesłuchania publiczne sesji plenarnych i sekcji są transmitowane na żywo, audiowizualnie, na stronie internetowej Rady, z wyjątkiem obrad i przesłuchań w sprawach dyscyplinarnych.

⁵¹⁴ <http://libr.sejm.gov.pl/tekoi/txt/konst/rumunia.html> (dostęp: 25.06.2019 r.).

⁵¹⁵ <https://www.csm1909.ro/> (dostęp: 25.06.2019 r.).

⁵¹⁶ <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/64942> (dostęp: 25.06.2019 r.).

⁵¹⁷ Zob. art. 28 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 Najwyższa Rada Sądownictwa jest gwarantem niezależności wymiaru sprawiedliwości. Rada broni sędziów i prokuratorów przed jakimkolwiek aktem mogącym naruszyć ich niezależność lub bezstronność w wykonywaniu sprawiedliwości lub wzbudzić co do nich podejrzenia. Rada broni reputacji zawodowej sędziów i prokuratorów⁵¹⁸.

Najwyższa Rada Sądownictwa zapewnia przestrzeganie prawa oraz kryteriów kompetencji i etyki zawodowej przy wykonywaniu kariery zawodowej sędziów i prokuratorów⁵¹⁹. Rada przygotowuje i prowadzi akta zawodowe sędziów, prokuratorów i asystentów sędziów⁵²⁰.

Posiedzenie plenarne ma m.in. następujące zadania: broni niezależności organu sądowego jako całości; powołuje i odwołuje zgodnie z prawem głównego inspektora Inspekcji Sądowej; proponuje prezydentowi Rumunii przyznawanie wyróżnień dla sędziów i prokuratorów zgodnie z prawem; przyjmuje kodeks etyki sędziów i prokuratorów, kodeks etyczny wyspecjalizowanego personelu pomocniczego sądów i prokuratur, regulamin organizacji i funkcjonowania Najwyższej Rady Sądownictwa, rozporządzenie dotyczące procedury wyboru członków Najwyższej Rady Sądownictwa; zapewnia publikację w Dzienniku Urzędowym Rumunii, część I, oraz na stronie internetowej Rady kodeksu etyki sędziów i prokuratorów, kodeksu etyki wyspecjalizowanego personelu pomocniczego sądów i dołączonych do niego prokuratur oraz przepisów dotyczących tego, kto je przyjmuje; zatwierdza lub zarządza ukończenie lub przywrócenie niezależnego sprawozdania z kontroli zewnętrznej Inspekcji Sądowej⁵²¹.

Sekcja Sędziowska ma następujące obowiązki: proponuje prezydentowi Rumunii mianowanie i odwoływanie sędziów; mianuje stażystów sędziów na podstawie wyników uzyskanych na egzaminie ukończenia Krajowego Instytutu Sądownictwa; zwalnia stażystów sędziów z urzędu; powołuje i odwołuje przewodniczącego, wiceprzewodniczących i przewodniczących sekcji Wysokiego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości; powołuje, zawiesza i odwołuje z kierowniczych stanowisk sędziowskich, zgodnie z prawem i rozporządzeniem; zarządza delegację i oddelegowanie sędziów zgodnie z prawem; zatwierdza przeniesienie sędziów; wyznacza członków komisji oceniających, w przypadkach przewidzianych przez prawo; rozpatruje odwołania od kwalifikacji przyznanych przez komisje do oceny działalności zawodowej sędziów, ustanowionych zgodnie z prawem; zarządza zawieszenie stanowiska sędziów lub, w zależności od przypadku, tymczasowy zakaz wykonywania przez nich pewnych uprawnień; broni sędziów przed jakimkolwiek aktem ingerencji w ich niezależność lub w związku z ich działalnością zawodową, która mogłaby wpłynąć na niezależność lub bezstronność sędziów, a także przed jakimkolwiek działaniem, które mogłoby wzbudzić w nich podejrzenia; broni reputacji zawodowej sędziów; wydaje opinie na temat powiadomień dotyczących obrony niezależności całego organu sądowego; podejmuje środki w celu

⁵¹⁸ Zob. art. 4 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵¹⁹ Zob. art. 5 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²⁰ Zob. art. 6 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²¹ Zob. art. 38 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

rozpatrzenia powiadomień otrzymanych od sędziów lub innych osób dotyczących niewłaściwego postępowania sędziów⁵²².

Sekcja wymiaru sprawiedliwości ma obowiązek wzajemnego powiadomienia się z urzędu o obrocie sędziów przed jakimkolwiek aktem ingerencji w działalność zawodową lub związaną z nią inną działalność, która mogłaby wpłynąć na niezależność lub bezstronność sędziów, a także na jakiekolwiek działanie sędziów. Sekcja ta broni również reputacji zawodowej sędziów. Sędzia, który uważa, że istnieje wpływ na jego niezależność, bezstronność lub reputację zawodową, może być skierowany do Rady. Plenum, sekcja sędziowska, przewodniczący i wiceprzewodniczący Rady, z urzędu lub po powiadomieniu sędziego, powiadamiają Inspekcję Sądową o przeprowadzeniu weryfikacji w celu obrony niezależności, bezstronności i reputacji zawodowej sędziów.

Po przeprowadzeniu weryfikacji Inspekcja Sądowa przygotowuje raport, który przed przedstawieniem Sekcji Sędziowskiej przekazywany jest zainteresowanemu sędziemu, w celu zapoznania się z materiałem i ewentualnie sformułowanie zastrzeżeń. Sędzia, w odniesieniu do którego przeprowadzane są kontrole, jest zapraszany do udziału w sesji Sekcji Sędziowskiej, podczas której omawiane jest sprawozdanie przygotowane przez Inspekcję Sądową. W przypadkach, w których występuje wpływ na niezależność, bezstronność lub zawodową reputację sędziego, Sekcja Sędziowska zarządza niezbędne środki i zapewnia ich publikację na stronie internetowej Najwyższej Rady Sądownictwa, może powiadomić właściwy organ o podjęciu środków lub które należy podjąć, lub może nakazać inny, odpowiedni środek, zgodnie z prawem⁵²³.

Po przeprowadzeniu weryfikacji w sądzie Inspekcja Sądowa sporządza sprawozdanie, które przedkładane jest sędziom. Po otrzymaniu sprawozdania przewodniczący sekcji sędziowskiej wyznacza termin na debatę. Sędzia ma prawo zażądać podania dowodów w dokumentach obrony. W wyznaczonym czasie sekcja sędziowska omawia sprawozdanie i wszelkie zastrzeżenia zgłoszone przez sędziego ze stanowiskiem kierowniczym. Jeśli uzna to za konieczne, sekcja może podjąć decyzję o uzupełnieniu sprawozdania Inspekcji Sądowej w sprawie aspektów zgłoszonych we wniosku o odwołanie lub o sporządzenie nowego sprawozdania. Jeśli obowiązki zarządcze dotyczące efektywnej organizacji, zachowania i komunikacji, przy założeniu odpowiedzialności i umiejętności kierowniczych okażą się nieodpowiednie, Sekcja Sędziowska odwołuje sędziego ze stanowiska kierowniczego. Decyzja zostaje sporządzona w ciągu 20 dni od wydania orzeczenia i niezwłocznie przekazana zwolnionemu sędziemu. Od wyroku Sekcji Sędziowskiej można się odwołać do administracyjnej sekcji spornej właściwego sądu apelacyjnego, zgodnie z prawem zwyczajowym. Do czasu zakończenia postępowania dotyczącego zwolnienia ze stanowiska kierowniczego Sekcja dla sędziów może zarządzić zawieszenie sędziego ze stanowiska kierowniczego. Decyzja nakazująca takie zawieszenie

⁵²² Zob. art. 39 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²³ Zob. art. 40 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

powinna być umotywowana w ciągu pięciu dni od wydania orzeczenia i może być zaskarżona w Wysokim Sądzie Kasacyjnym i Sprawiedliwości – sekcji dotyczącej postępowań administracyjnych i podatkowych w ciągu pięciu dni po przekazaniu informacji bez przeprowadzenia wstępnej procedury⁵²⁴.

Sekcja Sędziowska rozstrzyga odwołania złożone przez sędziów od kwalifikacji przyznanych przez komisje do oceny działalności zawodowej w ciągu 30 dni od ich otrzymania. Po rozstrzygnięciu odwołania sekcja może podjąć decyzję o utrzymaniu tych samych kwalifikacji lub o przyznaniu wyższych kwalifikacji. Decyzja zostanie przekazana sędziemu, który złożył odwołanie, w ciągu pięciu dni od daty jej sporządzenia. Od decyzji sekcji można się odwołać do spornej sekcji administracyjnej i podatkowej sądu apelacyjnego, w ciągu 15 dni od powiadomienia, bez przechodzenia przez procedurę wstępną. Wyrok sądu apelacyjnego jest prawomocny. Ostateczna decyzja jest przekazywana właściwemu organowi Rady w celu włączenia go do akt zawodowych⁵²⁵. W postępowaniu dyscyplinarnym przed Sekcją Sędziowską przypadki wstrzymania się od głosu i procedura ich rozwiązywania zostały przewidziane w rumuńskim kodeksie postępowania cywilnego⁵²⁶.

W przypadkach gdy Sekcja Sędziowska pełni funkcję sądu w dziedzinie odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak również w rozwiązywaniu wniosków dotyczących zatwierdzenia przesłuchania, zatrzymania, aresztowania prewencyjnego lub aresztu domowego w odniesieniu do sędziów lub asystentów sędziów, Wysoki Prezes Sądu i Minister Sprawiedliwości nie mają prawa głosu.

O ile ustawa nie stanowi inaczej, wyroki Sekcji Sędziowskiej mogą być zaskarżone do administracyjnej sekcji spornej właściwego sądu apelacyjnego, zgodnie z prawem zwyczajowym⁵²⁷.

Zgodnie z treścią przepisu art. 56 ustawy Najwyższa Rada Sądownictwa odgrywa, za pośrednictwem Sekcji Sędziowskiej, rolę sądu w dziedzinie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Sekcja ta pełni funkcję sądu dyscyplinarnego oraz asystentów sędziów Sądu Najwyższego Kasacji i Sprawiedliwości. Postępowanie dyscyplinarne w przypadku przestępstw popełnionych przez sędziów i asystentów sędziów prowadzi Inspekcja Sądowa za pośrednictwem inspektora sądowego⁵²⁸. Po otrzymaniu zawiadomienia w celu przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego przewodniczący Sekcji Sędziowskiej zarządza wyznaczenie sędziego oraz inspekcję sądową. Pierwsza rozprawa sądowa zostanie ustalona w taki sposób, aby od dnia otrzymania wezwania sędziego dyscyplinarny miał do dyspozycji co najmniej 15 dni na przygotowanie obrony. Postępowanie dyscyplinarne jest prowadzone przed sekcjami przez jednego z inspektorów sądowych, którzy prowadzili postępowanie, i tylko w przypadku niemożności działania wszystkich inspektorów sądowych, którzy prowadzili postępowanie,

⁵²⁴ Zob. art. 41 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²⁵ Zob. art. 43 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²⁶ Zob. art. 46 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²⁷ Zob. art. 48 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵²⁸ Zob. art. 57 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

przez inspektora sądowego wyznaczonego przez głównego inspektora. Sędzia może być reprezentowany przez innego sędziego lub prokuratora bądź może mieć pomoc adwokata lub być przez niego reprezentowanym. Podczas procesu dotyczącego postępowania dyscyplinarnego strony mają prawo wglądu do wszystkich dokumentów zawartych w aktach oraz mogą zażądać podania dowodów. W dniach, w których ma być przeprowadzona rozprawa Biuro Sekretarza Sekcji udostępnia stronom akta sprawy, co najmniej 30 minut przed rozpoczęciem przesłuchania. Sekcja Sędziowska ma prawo zarządzać wszelkimi dowodami niezbędnymi do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego⁵²⁹.

W trakcie postępowania dyscyplinarnego Sekcja Sędziowska, z urzędu lub na wniosek inspektora sądowego, może zarządzić zawieszenie sędziego aż do ostatecznego rozstrzygnięcia postępowania dyscyplinarnego, jeżeli dalsze pełnienie przez niego funkcji mogłoby wpłynąć na bezstronne postępowanie dyscyplinarne lub jeśli postępowanie dyscyplinarne może poważnie podważyć prestiż wymiaru sprawiedliwości. Środek zawieszenia może zostać poddany ponownej ocenie w dowolnym momencie podczas oceny postępowania dyscyplinarnego do czasu wydania decyzji przez odpowiednią sekcję. Przewodniczący sekcji zarządza wyznaczenie Inspekcji Sądowej⁵³⁰. Członek Najwyższej Rady Sądownictwa, w odniesieniu do którego prowadzone jest postępowanie dyscyplinarne, nie uczestniczy w pracach Sekcji Sędziowskiej, w której osądzane jest to działanie. Członkowie sekcji Rady obradują niejawnie. Sekcja Rady, jeśli uzna, że skarga jest zasadna, stosuje jedną z sankcji dyscyplinarnych przewidzianych prawem, w odniesieniu do wagi przewinienia dyscyplinarnego popełnionego przez sędziego i jego osobistej sytuacji. Sekcja dla sędziów kończy postępowanie dyscyplinarne decyzją, która obejmuje głównie: opis faktu, który stanowi przestępstwo dyscyplinarne i jego klasyfikację prawną; podstawę prawną zastosowania sankcji; zastosowaną sankcją i przyczyny jej zastosowania; pouczenie o odwołaniu i termin, w którym można odwołać się od decyzji; właściwy sąd do rozpatrzenia odwołania. Decyzję podpisuje sędzia, który przewodniczył pracom Sekcji Sędziowskiej, a także członkowie sekcji, którzy uczestniczyli w rozstrzygnięciu postępowania dyscyplinarnego⁵³¹.

Decyzje Sekcji Sędziowskiej, w których podjęto postępowanie dyscyplinarne, są sporządzane przez Biuro Sekretarza Sekcji, w ciągu maksymalnie 20 dni od wydania orzeczenia, i są przekazywane, na piśmie, zainteresowanemu sędziemu, jak również Inspekcji Sądowej. Przekazywanie decyzji zapewnia Sekretariat Generalny Rady, za pośrednictwem Biura Rejestratora Sekcji. Przeciwno decyzjom w ciągu 15 dni od powiadomienia może zostać wniesione odwołanie przez sankcjonowanego sędziego lub, w zależności od przypadku, przez Inspekcję Sądową. Odwołania rozstrzygane są przez pięcioosobowy skład komisji Wysokiego Kasacyjnego i Sprawiedliwości. Członkowie Najwyższej Rady Sądownictwa z prawem głosu oraz

⁵²⁹ Zob. art. 59 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵³⁰ Zob. art. 60 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵³¹ Zob. art. 61 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

sędzia sankcjonowany dyscyplinarnie nie mogą wchodzić w skład tej komisji. Odwołanie od decyzji przekazuje się Przewodniczącemu Rady, który zarządza jego rejestrację i niezwłocznie przekazuje je wraz z aktami sprawy Wysokiemu Sądowi Kasacyjnemu i Sprawiedliwości. Odwołanie zawiesza wykonanie decyzji sekcji dotyczącej zastosowania sankcji dyscyplinarnej. Decyzja wydana na skutek odwołania jest ostateczna. Jeżeli sędzia otrzymał nakaz wykluczenia z wymiaru sprawiedliwości, ostateczną decyzję przesyła się prezydentowi Rumunii w celu wydania dekretu o zwolnieniu z urzędu. W okresie między decyzją odpowiedniej sekcji o wykluczeniu a datą zwolnienia sędzia zostaje zawieszony w czynnościach⁵³².

W przypadku zastosowania sankcji dyscyplinarnej ostateczna decyzja zostaje przekazana przewodniczącemu sądu apelacyjnego. W przypadku zastosowania sankcji degradacji w grupie zaszeregowania zawodowego ostateczna decyzja zostaje również przekazana przewodniczącemu sądu apelacyjnego, w okręgu którego ma działać sankcjonowany sędzia⁵³³.

Powiadomienia o naruszeniu przez sędziów zasad postępowania regulowanych przez kodeks etyczny sędziów i prokuratorów zarejestrowanych w Radzie są przekazywane przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego Rady Inspekcji Sądowej w ciągu pięciu dni od rejestracji w celu przeprowadzenia weryfikacji. Podczas weryfikacji zainteresowany sędzia ma prawo do bycia wysłuchanym i sformułowania obrony, którą uważa za niezbędną. Wynik kontroli zostaje odnotowany w raporcie, który jest przekazywany Sekcji Sędziowskiej. Sekcja rozwiązuje również powiadomienia, w których inspektorzy sądowi stwierdzają, po przeprowadzeniu kontroli dotyczących niewłaściwej działalności sędziego, że wykonywanie postępowania dyscyplinarnego nie jest uzasadnione. Przewodniczący Sekcji Sędziowskiej niezwłocznie ustala termin rozstrzygnięcia skargi. W ustalonym terminie, jeżeli okaże się, że nie ma żadnych wskazówek dotyczących naruszenia zasad postępowania regulowanych przez kodeks etyki sędziów i prokuratorów, Sekcja podejmuje decyzję odrzucającą skargę. Jeśli okaże się, że mogą istnieć przesłanki dotyczące naruszenia zasad postępowania, Sekcja podaje inny termin rozstrzygnięcia. Sędzia ma prawo do bycia wysłuchanym i może być reprezentowany przez adwokata, sędziego lub prokuratora. Sędzia lub, w zależności od przypadku, jego adwokat ma prawo do zapoznania się ze wszystkimi dokumentami w aktach i może przedstawiać dowody na swoją obronę. Sekcja Sędziowska może z urzędu zarządzać wszelkimi dowodami niezbędnymi do rozstrzygnięcia skargi⁵³⁴.

Członkowie Sekcji Sędziowskiej obradują w sprawie wniosku w trybie niejawnym. Jeśli skarga jest zasadna, Sekcja ustala, w drodze decyzji, naruszenie zasad postępowania regulowanych przez kodeks etyki sędziów i prokuratorów. Jeśli skarga nie jest zasadna, sekcja odrzuca ją decyzją. Naruszenie norm postępowania uregulowanych w kodeksie etyki sędziów i prokuratorów można orzec tylko wtedy, gdy skarga została zgłoszona w ciągu maksymalnie

⁵³² Zob. art. 62 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵³³ Zob. art. 63 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

⁵³⁴ Zob. art. 64 ustawy o Najwyższej Radzie Sądownictwa.

roku od daty jej wykonania. Decyzja zostaje sporządzona w ciągu 20 dni od wydania orzeczenia przez Urząd Sekretarza Sekcji i zostaje niezwłocznie przekazana sędziemu i Inspekcji Sądowej. Od wyroku Sekcji Sędziowskiej można się odwołać do administracyjnej sekcji spornej właściwego sądu apelacyjnego, zgodnie z prawem zwyczajowym. Po tym, jak decyzja Sekcji stanie się ostateczna, Biuro Sekretarza Sekcji przekazuje ją na piśmie osobie, która złożyła skargę co do postępowania sędziego w sprawie rozpatrzenia skargi. Decyzja Sekcji ustanawiającej naruszenie zasad postępowania uregulowanych w kodeksie etyki sędziów i prokuratorów, pozostająca ostateczna, zostanie dołączona do akt zawodowych sędziego.

Zgodnie z art. 39 ustawy o sędziach i prokuratorach⁵³⁵ w celu sprawdzenia spełnienia kryteriów kompetencji zawodowych i wyników, sędziowie i prokuratorzy są poddawani co trzy lata ocenie skuteczności, jakości działalności i uczciwości, ciągłego szkolenia zawodowego i ukończeniu specjalistycznych kursów. Pierwsza ocena sędziów i prokuratorów przeprowadzana jest dwa lata po mianowaniu. Ocena jest sporządzana przez komisje utworzone na mocy decyzji Najwyższej Rady Sądownictwa, oddzielnie dla sędziów i prokuratorów, utworzonej przez prezesa sądu lub, w zależności od przypadku, szefa prokuratury, departamentu lub dyrekcji prokuratury przy Wysokim Sądzie Kasacyjnym i Sprawiedliwości lub Krajowej Dyrekcji ds. Przeciwdziałania Korupcji. Kryteria oceny działalności zawodowej sędziów i prokuratorów są określone w załączniku, który stanowi integralną część ustawy o sędziach i prokuratorach.

W raporcie z oceny działalności zawodowej sędziego lub prokuratora przygotowanym przez komisję mogą zostać przyznane oceny: bardzo dobra, dobra, zadowalająca lub niezadowalająca. Sędziowie lub prokuratorzy niezadowoleni z przyznanych ocen mają prawo odwołać się do odpowiedniej sekcji Najwyższej Rady Sądownictwa w ciągu 30 dni od powiadomienia. W uchwale odwołania sekcje Najwyższej Rady Sądownictwa mogą zwrócić się do kierownika sądu lub prokuratury bądź komisji lub innych osób o wszelkie informacje, które uznają za niezbędne; wezwanie sędziego lub prokuratora do złożenia wyjaśnień jest obowiązkowe. Od decyzji sekcji można się odwołać do posiedzenia plenarnego Najwyższej Rady Sądownictwa. Wyroki tego organu są ostateczne⁵³⁶.

Sędziowie i prokuratorzy, którzy uzyskali kwalifikacje niezadowalające, są zobowiązani uczestniczyć w specjalnym kursie trwającym od trzech do sześciu miesięcy, organizowanym przez Narodowy Instytut Sądownictwa. Sędziowie i prokuratorzy, którzy otrzymali zadowalające kwalifikacje po dwóch następujących po sobie ocenach, są zobowiązani uczestniczyć w specjalnym kursie trwającym od trzech do sześciu miesięcy, organizowanym przez Narodowy Instytut Sądownictwa. Kursy kończą się egzaminem. Sędzia lub prokurator, który otrzyma po dwóch kolejnych ocenach kwalifikacje niezadowalające lub nie zdał egzaminu,

⁵³⁵ <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/194037> (dostęp: 25.06.2019).

⁵³⁶ Zob. art. 40 ustawy o sędziach i prokuratorach.

zostaje zwolniony z funkcji z powodu niezdolności do pracy przez prezydenta Rumunii na wniosek Najwyższej Rady Sądownictwa⁵³⁷.

Sędzia lub prokurator jest zawieszony w czynnościach w następujących przypadkach: został oskarżony o popełnienie przestępstwa; został aresztowany przewencyjnie lub odbywa areszt domowy; cierpi na chorobę psychiczną, która uniemożliwia mu prawidłowe wykonywanie funkcji; był karany dyscyplinarnie; jeżeli prokuratura interweniowała w sprawie o popełnienie przestępstwa i uważa się, że nie narusza to prestiżu zawodu, sędzia lub prokurator mogą tymczasowo zabronić wykonywania pewnych obowiązków do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. Zawieszenie stanowiska sędziów i prokuratorów oraz tymczasowy zakaz wykonywania przez nich pewnych obowiązków zarządza Najwyższa Rada Sądownictwa. Podczas zawieszenia stanowiska sędzia i prokurator nie otrzymują wynagrodzenia. Okres ten nie jest wliczany do stażu pracy w sądownictwie. Ostateczny wniosek, w którym nakazano aresztowanie przewencyjne lub areszt domowy oraz akt oskarżenia przekazuje się w ciągu 24 godzin Najwyższej Radzie Sądownictwa. W ciągu trzech dni od ostatecznego zawieszenia decyzji wydanej w sprawie karnej przeciwko sędziemu, sąd wykonujący przekazuje kopię decyzji do Najwyższej Rady Sądownictwa⁵³⁸.

Sędziowie i prokuratorzy są zwalniani ze stanowiska w następujących przypadkach: rezygnacji; przejścia zgodnie z prawem na emeryturę; przeniesienia zgodnie z prawem do innej funkcji; niezdolności do pracy; sankcji dyscyplinarnej; skazania i odroczenia wykonania wyroku nakazanego prawomocną decyzją. Zwolnienie sędziów i prokuratorów ze stanowiska zarządza prezydent Rumunii, wydając odpowiedni dekret, na wniosek Najwyższej Rady Sądownictwa. Przejście do rezerwy lub wycofanie sędziów wojskowych i prokuratorów odbywa się zgodnie z prawem, po zwolnieniu z urzędu przez prezydenta Rumunii.

Sędziowie i prokuratorzy podlegają postępowaniu dyscyplinarnemu za naruszenie obowiązków, a także za czyny wpływające na prestiż wymiaru sprawiedliwości. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów wojskowych i prokuratorów może wynikać wyłącznie z przepisów tej ustawy⁵³⁹. Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają: zachowanie naruszające honor lub uczciwość zawodową lub prestiż wymiaru sprawiedliwości, popełnione przy wykonywaniu lub poza wykonywaniem obowiązków służby; naruszenie przepisów prawnych dotyczących niezgodności i zakazów dotyczących sędziów i prokuratorów; niewłaściwe postawy podczas wykonywania obowiązków służbowych wobec kolegów, innych pracowników sądu lub prokuratury, w których działają, inspektorów sądowych, prawników, ekspertów, świadków, sędziów lub przedstawicieli innych instytucji; prowadzenie działalności publicznej o charakterze politycznym lub manifestowanie przekonań politycznych w wykonywaniu swoich obowiązków; nieuzasadniona odmowa wypełnienia obowiązku

⁵³⁷ Zob. art. 41 ustawy o sędziach i prokuratorach.

⁵³⁸ Zob. art. 62 ustawy o sędziach i prokuratorach.

⁵³⁹ Zob. art. 98 ustawy o sędziach i prokuratorach.

służby; nieprzestrzeganie obowiązku wstrzymania się od głosu, gdy sędzia lub prokurator wie, że istnieje jedna z przyczyn przewidzianych przez prawo do wstrzymania się od głosu, jak również powtarzające się i nieuzasadnione wnioski o wstrzymanie się od głosu w tej samej sprawie, co skutkuje opóźnieniem wyroku; nieprzestrzeganie zasad tajemnicy służbowej; nieusprawiedliwione nieobecności w pracy, wielokrotnie lub bezpośrednio wpływające na działalność sądu lub prokuratury; ingerencja w działalność innego sędziego lub prokuratora; nieuzasadnione nieprzestrzeganie przepisów lub decyzji o charakterze administracyjnym zarządzonych zgodnie z prawem przez kierownika sądu lub prokuraturę lub inne obowiązki administracyjne przewidziane przez prawo lub przepisy; korzystanie z zajmowanego stanowiska w celu uzyskania uprzywilejowanego traktowania przez władze lub interwencji w celu rozwiązania niektórych spraw lub akceptacji rozwiązania interesów osobistych lub członków rodziny lub innych osób, innych niż w ramach prawnych regulowanych dla wszystkich obywateli; poważne lub powtarzające się nieprzestrzeganie przepisów dotyczących losowego podziału spraw; utrudnianie działania inspektorów sądowych; bezpośredni udział w hazardzie lub inwestycjach, dla których nie zapewnia się przejrzystości funduszy; całkowity brak uzasadnień orzeczeń sądowych lub dokumentów sądowych prokuratora; stosowanie nieodpowiednich wyrażen w wyrokach lub w dokumentach sądowych prokuratora lub motywacja wyraźnie sprzeczna z rozumowaniem prawnym, które mogą wpływać na prestiż wymiaru sprawiedliwości lub godność stanowiska sędziego; nieprzestrzeganie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego lub orzeczeń wydanych przez Wysoki Sąd Kasacyjny i Sprawiedliwości w rozwiązywaniu odwołań w interesie prawa; wykonywanie funkcji w złej wierze lub poważnym zaniedbaniu⁵⁴⁰.

Zła wiara istnieje, gdy sędzia lub prokurator świadomie narusza zasady prawa materialnego lub proceduralnego. Poważne zaniedbanie istnieje, gdy sędzia lub prokurator błędnie, w rażący sposób narusza przepisy prawa materialnego lub proceduralnego. Sankcje dyscyplinarne, które mogą być stosowane wobec sędziów i prokuratorów, proporcjonalnie do wagi przestępstw, są następujące: ostrzeżenie; obniżenie miesięcznego dodatku brutto do 20% w okresie do sześciu miesięcy; przeniesienie dyscyplinarne na okres do roku do innego sądu lub innej prokuratury, znajdującej się w okręgu innego sądu apelacyjnego lub w okręgu innej prokuratury; zawieszenie w czynnościach na okres do sześciu miesięcy; wykluczenie z sędownictwa⁵⁴¹.

⁵⁴⁰ Zob. art. 99 ustawy o sędziach i prokuratorach.

⁵⁴¹ Zob. art. 100 ustawy o sędziach i prokuratorach.

XVI. WŁOCHY

1. Uwagi wprowadzające

Celem niniejszego opracowania jest omówienie podstawowych zagadnień dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych w prawie włoskim.

W Republice Włoskiej (dalej także jako: RW) sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych należy do sędziów i prokuratorów, których określa się mianem *magistrati ordinari*, co można tłumaczyć również jako „funkcjonariusze wymiaru sprawiedliwości”⁵⁴². *Magistrati ordinari* dzielą się w praktyce funkcjonowania wymiaru sprawiedliwościowi na sędziów i prokuratorów, sprawujących odpowiednio funkcje sądowe i śledcze. Mają przy tym ten sam status prawny⁵⁴³ oraz tworzą jeden samorząd zawodowy, podlegający Najwyższej Radzie Sądownictwa (*Consiglio Superiore della Magistratura*, dalej także jako NRS lub Rada). Jest to tzw. zasada jednolitości władzy sądowniczej⁵⁴⁴.

Na marginesie głównych rozważań należy podkreślić praktyczne znaczenie powyższych uwag. Odpowiedzialność sędziów sądów powszechnych i prokuratorów uregulowana jest tymi samymi przepisami, a w nich ustawodawca konsekwentnie używa terminu *magistrati ordinari* zamiast funkcjonującego przecież we włoskiej terminologii prawniczej „sędziego” (*giudice*) i „prokuratora” (*pubblico ministero*). Utrudnia to dokonywanie efektywnego tłumaczenia z języka włoskiego na polski przepisów prawnych dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego. Dla przykładu, włoski ustawodawca posługuje się – niewiele mówiącym polskim prawnikom – pojęciem „funkcji sądowniczych” (*funzioni giudiziarie*) na

⁵⁴² Zob. stronę internetową „Europejski portal e-sprawiedliwość”, poświęconą włoskiemu sądownictwu, https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-it-maximizeMS-pl.do?member=1 (dostęp: 14.09.2019 r.).

⁵⁴³ Prokuratorom nie przysługujemy jedynie gwarancja niezawisłości, zarezerwowana wyłącznie dla sędziów.

⁵⁴⁴ We Włoszech toczy się ożywiona dyskusja na temat zasadności rozdzielenia ścieżek kariery obu urzędów głównie z tej obawy, że sędziowie, tworząc z prokuratorami jedną grupę zawodową, narażeni są na ich zbyt duży wpływ. Warto też zwrócić uwagę na fakt, że bez większych przeszkód można starać się o zmianę wykonywania funkcji śledczych na sędziowskie i na odwrót, a zainteresowany sędzia/prokurator może o to zawnieść maksymalnie cztery razy przez cały okres swojej zawodowej kariery, po przepracowaniu w sposób ciągły co najmniej pięciu lat na danym stanowisku, odpowiednio, sędziego lub prokuratora. Zmiana urzędu dokonywana jest w procedurze konkursowej, po wcześniejszym odbyciu specjalnych szkoleń w Wyższej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, i w oparciu o wydaną przez Najwyższą Radę Sądownictwa zgodę, która przybiera formę tzw. oceny predyspozycji do wykonywania innych funkcji, wydawanej po zapoznaniu się z opinią właściwej terytorialnie okręgowej rady sądownictwa. Podają za: R. Bin, G. Pitruzzella, *Diritto Costituzionale*, Torino 2017, s. 312; P. Caretti, U. De Siervo, *Diritto Costituzionale e Pubblico*, Torino 2017, s. 464.

określenie funkcji związanych z piastowaniem urzędu – odpowiednio sędziego i prokuratora. W niektórych miejscach niniejszej pracy analizowany termin został przetłumaczony wprost jako „funkcje sądownicze”, a w innych jako „funkcje związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości”.

Wracając do głównego nurtu rozważań, należy również dodać, że ustanowienie Najwyższej Rady Sądownictwa należy do najważniejszych gwarancji autonomiczności władzy sądowniczej. Rada jest organem niezależnym od władzy politycznej, i to dla niej zarezerwowano wszystkie najważniejsze decyzje dotyczące kariery i statusu zawodowego sędziów sądów powszechnych i prokuratorów. Zgodnie z art. 105 Konstytucji RW z 1947 r. do niej należą sprawy zatrudnienia, przydziałów, przenoszenia oraz awansów i to ona wymierza środki dyscyplinarne. Rada jest organem kolegialnym, który, reprezentując sędziów sądów powszechnych i prokuratorów, zarządza we Włoszech organizacją wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych. W jej skład z urzędu wchodzi trzech członków: Prezydent RW jako przewodniczący, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego oraz Prokurator Republiki. Jej pozostałych 24 członków wybierają sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy oraz parlament, z tym że sędziowie i prokuratorzy wybierają 16 członków, a parlament – ośmiu⁵⁴⁵.

We Włoszech sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy podlegają kilku kategoriom odpowiedzialności prawnej: karnej, cywilnej i dyscyplinarnej. Ustawodawca włoski uznał bowiem słuszność twierdzenia, że funkcjonariusze wymiaru sprawiedliwości, pełniąc tak newralgiczne funkcje jak sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, powinni podlegać ogólnej regule prawnej, w myśl której zakres władzy musi odpowiadać zakresowi odpowiedzialności. Jednocześnie zarówno włoski Sąd Konstytucyjny, jak i doktryna zwróciły uwagę, że przyjęte zasady odpowiedzialności nie powinny nadmiernie krępować, ograniczając przez to zasadę niezawisłości i niezależności⁵⁴⁶.

W RW piastuni urzędów sędziowskich podlegają szczególnemu reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej i cywilnej. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest uruchamiana, jeśli sędzia nie dopełni swoich zobowiązań względem państwa, które przyjął na siebie już w momencie powołania na urząd. Z kolei odpowiedzialność cywilną sędzia przyjmuje względem stron procesowych lub innych podmiotów zaangażowanych w proces w przypadku ewentualnych błędów w sztuce popełnionych w wykonywaniu swoich obowiązków⁵⁴⁷.

Jeśli chodzi zaś o reżim odpowiedzialności karnej, to we Włoszech nie przewidziano specjalnego uregulowania tej formy odpowiedzialności w stosunku do sędziego. Włoscy

⁵⁴⁵ *Magistratura* [hasło], [in:] *Enciclopedia Treccani*, www.treccani.it/enciclopedia/magistratura/ (dostęp: 13.08.2019 r.).

⁵⁴⁶ Zob. N. Zanon, F. Biondi, *Il sistema costituzionale della magistratura* [System konstytucyjny wymiaru sprawiedliwości], Bologna 2014, s. 273–274.

⁵⁴⁷ *Esposto al Consiglio Superiore Della Magistratura avverso l'inerzia del giudice delegato nel dare impulso alla procedura concorsuale*, IV 2013, s. 2, https://iusletter.com/wp-content/uploads/Focus_On_Aprile_2013.pdf (dostęp: 29.08.2019 r.).

sędziowie w sprawach karnych nie mających związku z wykonywaniem przez nich obowiązków służbowych odpowiadają na tych samych zasadach, co każdy inny obywatel. Podobnie jak w przypadku większości państw europejskich, sędziom włoskim nie przysługuje specjalny immunitet w sprawach karnych. Jeśli jednak do popełnienia przestępstwa miałyby dojść w zakresie działalności zawodowej, to wówczas sędzia podlega odpowiedzialności karnej, podobnie jak inni funkcjonariusze publiczni. Sędziowie podlegają również odpowiedzialności karnej za przestępstwa popełnione w ramach sprawowanej przez nich funkcji⁵⁴⁸. Niektóre przestępstwa popełnione w wykonywaniu funkcji sędziowskiej są karane w sposób szczególnie surowy, w tym przestępstwo tzw. korupcji w postępowaniu sądowym z art. 319³ włoskiego kodeksu karnego (*corruzione in atti giudiziari*)⁵⁴⁹.

Do najważniejszych aktów prawnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów sądów powszechnych należą: 1) Dekret nr 109 z 23 lutego 2006 r. w sprawie przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych i prokuratorów, kar dyscyplinarnych oraz postępowania dyscyplinarnego, a także w sprawie zasad niekompatybilności, w sprawie zwolnienia z pełnienia obowiązków służbowych oraz przeniesienia sędziów i prokuratorów z urzędu⁵⁵⁰; 2) Dekret nr 511 w sprawie gwarancji władzy sędziowskiej z 31 maja 1946 r.⁵⁵¹; 3) Ustawa nr 195 z 24 marca 1958 r. o Najwyższej Radzie Sądownictwa⁵⁵².

Postępowanie dyscyplinarne, choć zachowuje pewne odrębności, wzorowane jest na postępowaniu karnym i od 2006 r. prowadzone jest w oparciu o przepis kodeksu postępowania karnego z 1989 r.⁵⁵³

⁵⁴⁸ Instytucja immunitetu osobowego w wybranych krajach, Kancelaria Senatu, Warszawa, 22 maja 2014 roku, s. 8, www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/62/plik/immunitet.pdf (dostęp: 21.08.2019 r.); *Rapporto Greco - Prevenzione della corruzione dei parlamentari, dei giudici e dei pubblici ministeri. Rapporto di valutazione Italia. Adottato dal GRECO in occasione della sua 73ª riunione plenaria (Strasburgo, 17-21 ottobre 2016)* [Raport o Włoszech Grupy Państw Przeciwko Korupcji (GRECO) – Zapobieganie korupcji parlamentarzystów, sędziów i prokuratorów, przyjęty na 73. sesji plenarnej w dniach 17-21 października 2016 r. w Strasburgu], dostępny na oficjalnej stronie włoskiego Ministerstwa Sprawiedliwości: www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART1309610&previousPage=mg_2_10_4 (dostęp: 28.08.2019 r.).

⁵⁴⁹ *Percorso professionale. Responsabilità* [Przebieg kariery. Zasady odpowiedzialności], dostępny na oficjalnej stronie Najwyższej Rady Sądownictwa: https://www.csm.it/web/csm-internet/magistratura/ordinaria/percorso-professionale?redirect=/web/csm-internet/magistratura/ordinaria/percorso-professionale&show=true&title=responsabilita&show_breadcrumb=responsabilita (dostęp: 27.08.2019 r.).

⁵⁵⁰ *Decreto legislativo 23 febbraio 2006 n. 109 - Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150*, dalej: dekret nr 109 z 2006 r.

⁵⁵¹ *Regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 - Guarentigie della magistratura*, dalej: dekret nr 511 z 1946 r.

⁵⁵² *Legge 24 marzo 1958, n. 195 - Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura*.

⁵⁵³ C. Castelli, *Un bilancio del sistema disciplinare a 10 anni dalla riforma* [Podsumowanie funkcjonowania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej dziesięć lat po reformie], [in:] „Questione Giustizia”, n. 4/2017, s. 115.

2. Organy prowadzące postępowanie dyscyplinarne i jego zasady

Prawo włoskie zna **dwie kategorie oskarżycieli** uprawnionych do wszczynania tego postępowania:

1. Minister Sprawiedliwości,
2. Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym.

Warto podkreślić, że kompetencje obu organów do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego zostały ustanowione nie tylko w dwóch różnych aktach prawnych, ale są to ponadto akta różnej rangi. Uprawnienie Ministra jest umocowane w samej Konstytucji – w myśl jej art. 107 ust. 2, Minister Sprawiedliwości posiada uprawnienie do wszczynania postępowania dyscyplinarnego.

Drugi z wymienionych organów został uposażony w omawianą tu kompetencję znacznie później, gdyż nastąpiło to dopiero w 2006 r. – w wyniku reformy wymiaru sprawiedliwości – na mocy aktu rangi ustawy zwykłej⁵⁵⁴. Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym, bo o nim tu mowa, nie podlega zwierzchnictwu Ministra Sprawiedliwości, a w związku z tym powództwa dyscyplinarne wytaczane przez oba te organy są niezależnymi wobec siebie inicjatywami. Należy przy tym podkreślić, że powództwo wytaczane przez Prokuratora Generalnego ma charakter obligatoryjny z uwagi na fakt, że na organach prokuratury ciąży generalny obowiązek ścigania⁵⁵⁵. Natomiast postępowanie dyscyplinarne wszczynane przez Ministra Sprawiedliwości ma charakter fakultatywny, co uzasadnia się tym, że jest to organ *stricto* polityczny, który odpowiada politycznie przed parlamentem. Postępowanie dyscyplinarne zainicjowane przez Ministra Sprawiedliwości formalnie jednak wszczynane jest za pośrednictwem Prokuratora Generalnego przy Sądzie Najwyższym.

Na Najwyższej Radzie Sądownictwa, okręgowych radach sądownictwa (*consigli giudiziari*)⁵⁵⁶ i prezesach sądów powszechnych spoczywa obowiązek informowania Prokuratora

⁵⁵⁴ Zob. art. 14 ust. 1 dekretu nr 109 z 2006 r.

⁵⁵⁵ Zob. art. 14 ust. 3 dekretu nr 109 z 2006 r.

⁵⁵⁶ W Republice Włoskiej rady sądownictwa (*consigli giudiziari*) funkcjonują w każdym z 26 okręgów (*distretti*) sądów apelacyjnych. Organ o podobnej strukturze jest również ukonstytuowany przy Sądzie Najwyższym (*Consiglio direttivo della Corte di Cassazione*). Rady te pełnią funkcje pomocnicze wobec Naczelnej Rady Sądownictwa: wydając umotywowane opinie w wielu sprawach należących do kompetencji NRS, przyczyniają się do ich należytego wykonywania przez Radę, ponieważ rady sądownictwa stanowią bezpośrednie źródło informacji na temat konkretnych sędziów sądów powszechnych i prokuratorów, a także organów i biur. Opinie wydane przez rady nie są jednak wiążące dla NRS. W aktualnym stanie prawnym do rad sądownictwa wybierani są przedstawiciele różnych zawodów prawniczych: oprócz sędziów sądów powszechnych i prokuratorów z danego okręgu, w ich skład wchodzi też adwokaci wybierani przez własny samorząd, a także profesorowie prawa delegowani przez Krajową Radę Uniwersytecką. Ogólna liczba członków danej rady zależy od łącznej liczby sędziów sądów powszechnych i prokuratorów zatrudnionych w danym okręgu sądu apelacyjnego. Przewodniczącymi rad sądownictwa są prezesi sądów apelacyjnych. Zob.: S. Benvenuti, D. Paris, *Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model*, in: „German Law Journal”, 15 December 2018, vol. 19, No. 07, s. 1650.

Generalnego i Ministra Sprawiedliwości o „wszelkich faktach istotnych z punktu widzenia odpowiedzialności dyscyplinarnej”⁵⁵⁷.

Aby spowodować wszczęcie powództwa dyscyplinarnego przez któryś z dwóch uprawnionych organów, również strona może przekazać stosowny wniosek do Ministra Sprawiedliwości, do NRS, do prezesów sądów albo prezesów poszczególnych izb, a także do okręgowej rady sądownictwa. Taki wniosek nie podlega żadnym opłatom, a ponadto może być sporządzony samodzielnie przez stronę bez potrzeby korzystania z pomocy profesjonalnego pełnomocnika.

Po otrzymaniu wniosku lub wiadomości o czynie „mającym znaczenie z dyscyplinarnego punktu widzenia” Minister Sprawiedliwości jest uprawniony – a Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym zobowiązany – do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przez złożenie wniosku do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie czynności wyjaśniających. Minister (lub Prokurator Generalny, w zależności od tego, kto wszczyna postępowanie) musi o tym poinformować NRS i przedstawić w sposób sumaryczny zarzucane sędziemu czyny. Złożenie wniosku do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie czynności wyjaśniających powoduje wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁵⁵⁸.

Postępowanie dyscyplinarne może być wszczęte nie później niż po upływie roku od momentu, w którym Prokurator Generalny powziął wiadomość o podejrzeniu popełnienia deliktu dyscyplinarnego, zaś okres przedawnienia deliktu wynosi 10 lat.

W ciągu trzydziestu dni od rozpoczęcia postępowania należy o tym powiadomić obwinionego. Niedopełnienie tego obowiązku rodzi skutek w postaci unieważnienia aktów podjętych w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego (dochodzenia). Obwinionemu przysługuje prawo do obrony – obrońcą może być inny sędzia (*magistrato*) albo adwokat⁵⁵⁹.

W Republice Włoskiej **sądami dyscyplinarnymi** w sprawach dyscyplinarnych sędziów sądów powszechnych/prokuratorów są:

- w pierwszej instancji – Najwyższa Rada Sądownictwa;
- w drugiej instancji – Sąd Najwyższy.

W sprawach dyscyplinarnych w pierwszej instancji orzeka Izba Dyscyplinarna, będąca organem wewnętrznym Najwyższej Rady Sądownictwa (*Sezione Disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura*). Izba Dyscyplinarna ma sześcioosobowy skład: do jej składu zawsze wchodzi Wiceprzewodniczący NRS, który zwykle pełni też funkcję przewodniczącego Izby. Pozostałych pięciu członków Izby Dyscyplinarnej Rada powołuje spośród swoich członków. Przy czym wybór pięciu członków Izby Dyscyplinarnej przebiega w oparciu o ściśle określone zasady, odzwierciedlające różną proveniencję członków NRS:

- jeden z członków Izby Dyscyplinarnej jest wybierany spośród ośmiu członków Rady powoływanych przez włoski parlament,

⁵⁵⁷ Zob. art. 14 ust. 4 dekretu nr 109 z 2006 r.

⁵⁵⁸ *Esposito al Consiglio Superiore Della Magistratura...*, s. 5.

⁵⁵⁹ *Esposito al Consiglio Superiore Della Magistratura...*, s. 5.

- jeden z członków Izby Dyscyplinarnej musi być sędzią lub prokuratorem przy Sądzie Najwyższym;
- trzech członków musi być sędziami sądów powszechnych/prokuratorami.

Ponadto Rada powołuje do Izby, również spośród swoich członków, dziesięciu zastępców (*componenti supplenti*)⁵⁶⁰.

Izba Dyscyplinarna wydaje wyroki i postanowienia, od których może się odwołać zarówno obwiniony, Prokurator Generalny, jak i Minister Sprawiedliwości. Zaskarżenia rozstrzygnięć Izby dokonuje się w oparciu o przepisy kodeksu postępowania karnego. Środki odwoławcze, w terminie sześciu miesięcy od ich złożenia, rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie połączonych izb cywilnych (*Sezioni unite civili della Corte di Cassazione*)⁵⁶¹.

3. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej

Do 2006 r., czyli do czasu przeprowadzenia reformy wymiaru sprawiedliwości⁵⁶², przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych, administracyjnych i obrachunkowych uregulowane były w jednakowy sposób, jednym aktem prawnym, tj. dekretem nr 511 z 31 maja 1946 r. Art. 18 tego aktu w sposób abstrakcyjny formułował okoliczności mogące skutkować pociągnięciem sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Pierwszą przesłanką było niedopełnienie obowiązków przez sędziego, a drugą – takie zachowania sędziego w sprawach zawodowych lub prywatnych, które czyniły go niegodnym zaufania i szacunku, jakim powinien się cieszyć sędzia, albo zachowania godzące w prestiż władzy sądowej. O zaistnieniu którejś z wymienionych przesłanek rozstrzygała (w przypadku sędziów sądów powszechnych) Izba Dyscyplinarna NRS w chwili wydawania rozstrzygnięcia w postępowaniu dyscyplinarnym⁵⁶³.

Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów zostały zmienione w 2006 r., ale należy podkreślić, że zmiana objęła tylko sędziów sądów powszechnych. W stosunku do sędziów sądów administracyjnych i obrachunkowych przesłanki odpowiedzialności regulowane są po dzień dzisiejszy art. 18 dekretu nr 511 z 1946 r.

⁵⁶⁰ *Sezione disciplinare* [Izba Dyscyplinarna], na oficjalnej stronie Najwyższej Rady Sądownictwa: <https://www.csm.it/web/csm-internet/csm/sezione-disciplinare> (dostęp: 15.08.2019 r.).

⁵⁶¹ Art. 24 ust. 2 dekretu nr 109 z 2006 r.

⁵⁶² W 2006 r. we Włoszech dokonano radykalnych zmian w systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych i prokuratorów. Zmiany te zaszły na tle szerokiej reformy sądownictwa, zwanej od nazwisk jej promotorów reformą Mastella-Castelli.

⁵⁶³ M. Vieti, *Introduzione* [Wprowadzenie], [in:] *L'ordinamento giudiziario a cinque anni dalla riforma. Un bilancio tra spinte all'efficienza e servizio ai cittadini* [Ustrój sądownictwa pięć lat po reformie. Bilans między presją zwiększenia wydajności a usługą dla obywateli], a cura di N. Zanon, G. di Renzo Villata, F. Biondi, Milano 2012, s. 9; A. Pizzorusso, *L'organizzazione della giustizia in Italia* [Organizacja wymiaru sprawiedliwości we Włoszech], Torino 1999, s. 217.

Jeśli chodzi zaś o przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych, to wobec nich w 2006 r. ustawodawca włoski, mając na względzie potrzebę urzeczywistnienia zasady pewności prawa, zrezygnował z elastycznego ujęcia deliktu dyscyplinarnego, a w to miejsce wprowadził precyzyjną typizację przewinień dyscyplinarnych (*illeciti disciplinari*).

Ustanowione zostały trzy kategorie przewinień dyscyplinarnych:

- 1) popełnione w związku z wykonywaniem funkcji sędowniczych;
- 2) popełnione poza wykonywaniem funkcji sędowniczych;
- 3) wynikające z popełnienia przestępstwa (*consequenti al reato*).

W ramach pierwszej i drugiej kategorii przewinienia dyscyplinarne zostały określone taksatywnie. Ustawodawca wprowadził zatem zamknięty katalog przewinień dyscyplinarnych, odstępując od egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej wobec sędziów sądów powszechnych na podstawie przesłanek ogólnych z art. 18 dekretu nr 511 z 1946 r.

3.1. Delikty popełnione w związku z wykonywaniem funkcji sędowniczych

Najszerszy katalog tworzą delikty dyscyplinarne należące do pierwszej kategorii, tzn. popełnione w ramach sprawowania urzędu. Są one wymienione w art. 2 ust. 1 dekretu nr 109 z 2006 r. Ustawodawca przewidział ich aż 27. Do najważniejszych przewinień w tej kategorii należą:

- 1) zachowania, które poprzez naruszenie któregoś z podstawowych obowiązków sędziego wymienionych w art. 1 dekretu nr 109 z 2006 r. (tj. bezstronności, uczciwości, staranności, pracowitości/ciężkiej pracy, zachowania ścisłej tajemnicy, powściągliwości, poszanowanie godności innych osób), wyrządzają niesprawiedliwą szkodę lub przysparzają nieuczciwą korzyść dla jednej ze stron;
- 2) zaniechanie obowiązku powiadomienia NRS o przypadkach *incompatibilitas*, wskazanych w innych aktach prawnych;
- 3) świadome zaniechanie obowiązku wyłączenia się w przypadkach przewidzianych w ustawie;
- 4) dopuszczenie się poważnych uchybień względem stron procesowych, ich obrońców, świadków lub jakichkolwiek innych osób, z którymi sędzia miał do czynienia w zakresie swojego urzędowania, albo względem innych sędziów, prokuratorów lub współpracowników;
- 5) dopuszczenie się nieuzasadnionej ingerencji (nieuzasadnionych nacisków) w działalność sędowniczą innego sędziego/prokuratora;
- 6) niepowiadomienie prezesa sądu o doznanych naciskach;

- 7) rażąco naruszenie prawa wynikające z nieznamomości przepisów (*ignoranza*) albo niewybaczalnego zaniedbania;
- 8) błędna ocena stanu faktycznego wynikająca z niewybaczalnego zaniedbania;
- 9) wydawanie orzeczeń bez uzasadnienia albo opatrzonego uzasadnieniem ograniczającym się tylko do oświadczenia o wystąpieniu ustawowych przesłanek bez wskazania okoliczności faktycznych, których dotyczyłoby spełnienie przesłanek, jeśli ustawa nakłada obowiązek wydania uzasadnienia;
- 10) wydawanie w przypadkach nieprzewidzianych przez ustawę, „na skutek rażącego i niewybaczalnego niedbalstwa” (*per negligenza grave e inescusabile*), orzeczeń, które naruszyły dobra osobiste lub w sposób istotny prawa majątkowe;
- 11) poważne lub powtarzające się lekceważenie przepisów regulaminowych lub przepisów o służbie sądowej, przepisów o usługach organizacyjnych i informatycznych ustanowionych przez inne właściwe organy;
- 12) bezpodstawne powierzenie innym osobom swoich obowiązków;
- 13) nieprzestrzeganie obowiązku zamieszkania w gminie będącej siedzibą sądu, bez zezwolenia przewidzianego w obowiązujących przepisach, jeżeli wywołało to konkretny przypadek naruszenia obowiązku staranności i pracowitości/ciężkiej pracy;
- 14) poważne, powtarzające się i nieuzasadnione opóźnienie w wykonywaniu czynności wchodzących w zakres obowiązków;
- 15) częste i nieuzasadnione uchylanie się od obowiązków służbowych;
- 16) niepowierzenie spraw i niepodjęcie stosownych środków przez prezesa sądu, prezesa izby lub rady;
- 17) nieprzestrzeganie obowiązku stawienia się w pracy na wezwanie ze względu na potrzeby sądu;
- 18) ujawnienie, również na skutek niedbalstwa, treści akt sprawy objętych tajemnicą a także naruszenie obowiązku zachowania poufności informacji o rozpatrywanych sprawach lub sprawach zakończonych, jeśli naruszenie to może nadmiernie szkodzić prawom innych osób;
- 19) udzielanie wywiadów lub publicznych wypowiedzi dotyczących podmiotów uczestniczących w rozpatrywanych sprawach lub w sprawach rozpatrzonych ale niezakończonych orzeczeniem, od którego przysługuje zwykły środek odwoławczy, w przypadku gdy ujawnione informacje prowadzą do naruszenia praw innych osób;
- 20) zachęcanie do podawania do publicznej wiadomości informacji na temat podejmowanych przez siebie czynności służbowych lub tworzenie i wykorzystywanie poufnych osobowych lub uprzywilejowanych kanałów informacyjnych;
- 21) rozmyślne wydawanie wyroków dotkniętych oczywistą rozbieżnością między sentencją a uzasadnieniem, wykazujących z góry założoną i jednoznaczną sprzeczność na poziomie logicznym, merytorycznym lub argumentacyjnym;

- 22) niedopełnienie – przez prezesa sądu, prezesa izby albo prezesa rady – obowiązku poinformowania odpowiednich organów o powziętych informacjach na temat czynów popełnionych przez sędziów/prokuratorów danego sądu, danej izby lub rady, mogących stanowić delikt dyscyplinarny;
- 23) wydanie orzeczenia o ograniczeniu wolności osobistej w przypadkach nie przewidzianych w ustawie, na skutek rażącego i niewybaczalnego niedbalstwa.

Jednocześnie ustawodawca zastrzegł, że – poza wskazanymi w art. 2 ust. 1 przypadkami – interpretacja przepisów prawnych, a także ocena faktów i dowodów nie może stanowić podstawy do pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

3.2. Delikty popełnione poza wykonywaniem funkcji sądowniczych

Według artykułu 3 dekrety nr 109 z 2006 r. za przewinienia popełnione poza wykonywaniem funkcji sądowniczych, mogące rodzić odpowiedzialność dyscyplinarną, uznano osiem czynów. Do najważniejszych należą:

- 1) wykorzystanie urzędu sędziego/prokuratora w celu uzyskania nieuzasadnionych korzyści osobistych dla siebie lub innych osób;
- 2) utrzymywanie kontaktów z osobą, wobec której sędzia prowadzi postępowanie karne lub zapobiegawcze; a także świadome nawiązanie z nią osobistych kontaktów biznesowych;
- 3) prowadzenie innej („pozasądowej”) działalności bez uzyskania wymaganej zgody Najwyższej Rady Sądownictwa;
- 4) przynależność do tajnych stowarzyszeń lub organizacji, które nakładają ograniczenia obiektywnie niezgodne z wykonywaniem funkcji sądowniczych⁵⁶⁴;
- 5) nabycie członkostwa lub systematyczny i ciągły udział w działalności partii politycznych⁵⁶⁵ lub angażowanie się w działalność podmiotów działających w sektorze

⁵⁶⁴ Jeszcze przed wejściem w życie dekretu nr 109 z 2006 r. Izba Dyscyplinarna NRS orzekła, że deliktem dyscyplinarnym jest przynależność sędziego do jakiegokolwiek rodzaju loży masońskiej – nawet takiej, której ustawa ze względu na jawność działania nie odbierała przymiotu legalności. Ukształtowana linia orzecznicza została w 2006 r. przekazana w normę prawną. Podają za: N. Zanon, F. Biondi, *Il sistema costituzionale...*, s. 107–108.

⁵⁶⁵ W żadnym przepisie Konstytucji RW nie figuruje zakaz przynależności sędziów/prokuratorów do partii politycznych. Przepis art. 98 ust. 3 Konstytucji dopuszcza jednak możliwość ustanowienia w stosunku do sędziów sądów powszechnych i prokuratorów oraz innych funkcjonariuszy publicznych «ograniczenia w prawie wstępowania do partii politycznych» na mocy ustawy. Przez wiele lat we Włoszech toczyła się dyskusja o zasadności wprowadzenia tego zakazu wobec sędziów i prokuratorów, a postulat ten popierało m.in. Krajowe Stowarzyszenie Sędziów i Prokuratorów (*Associazione nazionale magistrati*). Jednakże wobec braku normatywnego zakazu, od początku istnienia RW sędziowie korzystali z prawa do wstępowania do partii politycznych, a ordynacje wyborcze, choć pod pewnymi szczególnymi warunkami, dopuszczały sędziów i prokuratorów do kandydowania w wyborach. Wielu przedstawicieli władzy sądowniczej wstąpiło w szeregi osób pełniących wybieralne funkcje publiczne, co pociągnęło za sobą ryzyko potencjalnego upolitycznienia włoskiego wymiaru sprawiedliwości i jednocześnie wywołało konieczność zagwarantowania skuteczniejszej ochrony zasad niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa. W 2006 r. wprowadzono ustawowy

gospodarczym lub finansowym, jeśli działalność ta wpływa na wykonywanie funkcji sędziowskich albo zagraża wizerunkowi sędziego;

- 6) wykonywanie czynności niezgodnych z funkcją sędziowską lub czynności, które mogą powodować konkretną przeszkodę w wypełnianiu podstawowych obowiązków sędziego określonych w art. 1 dekretu nr 109 z 2006 r. (tj. bezstronności, uczciwości, staranności, pracowitości/obowiązku ciężkiej pracy, zachowania ścisłej tajemnicy, powściągliwości, poszanowania godności innych osób), a także wszelkie zachowania, które nawet pozornie mogłyby zagrazić niezależności i bezstronności sędziego.

3.3. Czyn nie mający istotnego znaczenia dyscyplinarnego

Art. 3² dekretu nr 109 z 2006 r. stanowi, że nie dochodzi do popełnienia deliktu, gdy popełniony czyn nie ma „istotnego znaczenia” dyscyplinarnego, co w praktyce oznacza, że nie narusza prestiżu władzy sędziowskiej i dobrego imienia sędziego. Zatem przy kwalifikacji prawnej deliktu dyscyplinarnego należy znaleźć swoisty kompromis pomiędzy wiarygodnością, prestiżem i godnością sędziego a prestiżem instytucji sędziowskiej. Ocenie podlegają również konsekwencje wywołane przez zachowanie sędziego, a nie tylko aspekt obiektywny i subiektywny tego czynu⁵⁶⁶.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów realizuje się tylko wówczas, gdy niezastosowanie normy prawnej nastąpiło w przypadkach poważnych zaniedbań (*dolo*) lub jeśli doszło do umyślnego naruszenia przepisów (*colpa grave*). Chodzi o zachowania podjęte bez należytej rozważy, dokładności czy w pośpiechu lub przy ograniczonej staranności, mogące mieć jednak w konkretnym przypadku negatywny wpływ na wiarygodności sędziego lub na wizerunek władzy sędziowskiej⁵⁶⁷.

Ważne jest też w tym względzie orzecznictwo włoskiego Sądu Najwyższego, który przy różnych okazjach stwierdzał, że do zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego nie wystarczy samo popełnienie przez sędziego zaniechań lub czynów niezgodnych z prawem, ale konieczne jest również, aby czyny te podważały zaufanie i naruszały godność sędziego albo godziły w wizerunek wymiaru sprawiedliwości⁵⁶⁸.

zakaz przynależności sędziów do partii politycznych, ale sędziowie nie zaprzestali kandydowania w wyborach parlamentarnych i samorządowych. Trzeba bowiem podkreślić, że ograniczenie prawa do bycia członkiem partii politycznej nie spowodowało jednoczesnego pozbawienia sędziów biernego prawa wyborczego – zagwarantowanego konstytucyjnie wszystkim obywatelom. Przyjmuje się jednak, że w tej sytuacji sędziowie powinni startować w wyborach jako tzw. kandydaci niezależni.

⁵⁶⁶ *Brevi note sul procedimento disciplinare dei magistrati* [Kilka krótkich uwag na temat postępowania dyscyplinarnego sędziów i prokuratorów], G. Ariolli (red.), s. 5, https://www.unicost.eu/wp-content/uploads/documentazione/promemoria_disciplinare.pdf (dostęp: 18.08.2019 r.).

⁵⁶⁷ *Esposto al Consiglio Superiore Della Magistratura...*, s. 3.

⁵⁶⁸ *La responsabilità disciplinare dei magistrati* [Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów i prokuratorów], Studio Cataldi, www.studiocataldi.it/guide_legali/responsabilita-magistrati/

Jeśli chodzi zaś o praktykę stosowania wyżej przedstawionych przepisów, to należy zwrócić uwagę na fakt, że w wielu przypadkach NRS odstępowała od pociągania sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej wówczas, gdy z przeprowadzonego dochodzenia wynikało, że obciążenie zadaniami danej izby przekraczało faktyczną możliwość ich realizacji albo gdy sędzia zobowiązany był do wykonywania wielu funkcji, a przy tym jego „produktywność” była bardzo wysoka, a on sam zawiadomił prezesa sądu i okręgową radę sądownictwa o alarmujących niedoborach strukturalnych w izbie⁵⁶⁹.

3.4. Umorzenie postępowania dyscyplinarnego

Na mocy cytowanego wyżej art. 3² dekretu nr 109 z 2006 r., Prokurator Generalny dysponuje samodzielnym prawem do umorzenia postępowania dyscyplinarnego (*archiviazione diretta*), m.in. w przypadku wyżej omówionej tzw. nierelevantności popełnionego czynu (*scarsa rilevanza del fatto*).

Prokurator dysponuje prawem umorzenia postępowania także w przypadkach, gdy czyn jest przedmiotem nieuzasadnionego zarzutu lub jego kwalifikacja nie odpowiada żadnemu z przewinień dyscyplinarnych przewidzianych przez prawo, a także jeżeli z przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego wynika, że czyn nie zaistniał lub nie został popełniony⁵⁷⁰.

Postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, podjęte przez Prokuratora Generalnego, przekazywane jest Ministrowi Sprawiedliwości, który w ciągu 10 dni może zażądać wydania kopii akt sprawy, zaś w ciągu kolejnych 60 dni może złożyć wniosek do przewodniczącego Izby Dyscyplinarnej o wyznaczenie terminu rozprawy, formułując oskarżenie. Jeśli Minister nie wystąpi z oskarżeniem w wyżej określonych terminach, to postanowienie o umorzeniu staje się prawomocne⁵⁷¹.

Należy podkreślić fakt, że w praktyce instytucja umorzenia postępowania dyscyplinarnego znajduje zastosowanie w ponad 90 procentach przypadków, w których powzięto wiadomość o możliwości dokonania przewinienia dyscyplinarnego⁵⁷².

la-responsabilita-disciplinare-dei-magistrati.asp (dostęp: 03.08.2019 r.).

⁵⁶⁹ *Esposto al Consiglio Superiore Della Magistratura...*, s. 3-4.

⁵⁷⁰ *Brevi note sul procedimento disciplinare dei magistrati...*, s. 1.

⁵⁷¹ *La responsabilità disciplinare dei magistrati...*

⁵⁷² C. Castelli, *Un bilancio del sistema...*, s. 119.

3.5. Kary dyscyplinarne

Art. 5 ust. 1 dekretu nr 109 z 2006 wymienia następujące rodzaje kar dyscyplinarnych:

1) upomnienie (wezwanie do przestrzegania obowiązków sędziego); 2) nagana; 3) utrata stażu pracy – w wymiarze od dwóch miesięcy do dwóch lat; 4) czasowa niezdolność do pełnienia funkcji kierowniczych – od sześciu miesięcy do dwóch lat; 5) zawieszenie w sprawowaniu funkcji – od trzech miesięcy do dwóch lat, wraz z ustaniem w tym czasie wypłaty wynagrodzenia; 6) złożenie sędziego z urzędu – dokonywane na mocy dekretu wydanego przez Prezydenta RW, będącego z urzędu przewodniczącym Najwyższej Rady Sądownictwa.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 dekretu nr 109 z 2006 r. do katalogu kar dyscyplinarnych należy także przeniesienie sędziego w inne miejsce służbowe lub na inne stanowisko służbowe, orzekane jednak wyłącznie jako sankcja akcesoryjna w przypadku, gdy ze względu na zachowanie sędziego jego obecność w tym samym miejscu lub na tym samym stanowisku mogłaby szkodzić prawidłowemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Tego rodzaju sankcja nie może być stosowana w przypadku orzeczenia kary upomnienia albo kary złożenia z urzędu.

Przeniesienie sędziego może zostać zastosowane również jako środek tymczasowy i zapobiegawczy na wniosek Ministra Sprawiedliwości lub Prokuratora Generalnego przy Sądzie Najwyższym w przypadku szczególnie pilnego charakteru sprawy i zaistnienia uzasadnionych podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 13 ust. 2 dekretu nr 109 z 2006).

Analizowany dekret nr 109/2006 wprowadził również zasadę gradacji kar, stosowanych w oparciu o zasadę *tale crimen, talis poena*, łącząc stosowanie określonych sankcji z popełnieniem określonych czynów.

4. Relacja odpowiedzialności dyscyplinarnej do odpowiedzialności karnej

4.1. Delikty dyscyplinarne wynikające z popełnienia przestępstwa

W art. 4 dekretu nr 109 z 2006 wyodrębniona jest trzecia kategoria deliktów: stanowią one następstwo popełnionego przez sędziego przestępstwa. W przypadku przestępstw umyślnych (*delitti dolosi*) lub przestępstw popełnionych z zamiarem ewentualnym (*delitti preterintenzionali*), za które orzekana jest kara pozbawienia wolności samoistnie bądź obok kary pieniężnej, ustawodawca przewidział swego rodzaju automatyzm: w przypadku, gdy sędzia zostaje skazany za tego rodzaju czyn, to czyn ten automatycznie uznawany jest także za delikt dyscyplinarny. Innymi słowy, jeśli sędzia zostaje skazany za przestępstwo popełnione

z zamiarem umyślnym lub ewentualnym, to prawomocne skazanie staje się przesłanką odpowiedzialności dyscyplinarnej i automatycznie uruchamia karę dyscyplinarną⁵⁷³.

W przypadku zaś przestępstw popełnionych z winy nieumyślnej (*delitti colposi*), karanych pozbawieniem wolności, aby czyn przestępczy można było uznać za delikt, musi on mieć szczególnie poważny charakter, ze względu na sposób jego popełnienia lub na jego konsekwencje⁵⁷⁴.

Ponadto ustawodawca postanowił, że nabierają „znaczenia dyscyplinarnego” jakiekolwiek czyny stanowiące przestępstwo, mogące zaszkodzić „wizerunkowi sędziego”, nawet jeśli z jakiegokolwiek powodu wygasła karalność popełnionego czynu lub jeśli jego ściganie nie może być zainicjowane albo kontynuowane (art. 4 lit. d dekretu nr 109 z 2006 r.)⁵⁷⁵.

4.2. Autonomiczność postępowania dyscyplinarnego względem postępowania karnego

Po reformie wymiaru sprawiedliwości z 2006 r., postępowanie dyscyplinarne stało się dużo bardzo autonomiczne względem postępowania karnego – ustawodawca zdecydował się na takie rozwiązanie z uwagi na konieczność zapewnienia każdemu procesowi „uzasadnionego czasu trwania”, do czego zobowiązuje go przepis art. 111 ust. 2 Konstytucji RP. Trzeba bowiem podkreślić, że postępowanie dyscyplinarne jest znacznie szybsze i wszystkie terminy procesowe na każdym jego etapie są krótsze niż w postępowaniu karnym⁵⁷⁶.

Inaczej sytuacja ta wyglądała w poprzednim stanie prawnym, tj. przed 2006 r. – wówczas postępowanie karne miało tzw. charakter postępowania „prejudycjalnego” – w myśl obowiązujących wtedy przepisów należało obligatoryjnie zawiesić postępowanie dyscyplinarne (zresztą tak jak każdy inny proces: cywilny czy administracyjny), jeśli rozstrzygnięcie o popełnieniu przestępstwa miało wpływ na rozstrzygnięcie sporu w toczącym się postępowaniu dyscyplinarnym – oba postępowania musiały oczywiście dotyczyć tego samego czynu.

W obowiązującym stanie prawnym zasadniczo nie dochodzi do zawieszenia postępowania dyscyplinarnego, jeśli ten sam czyn jest przedmiotem postępowania karnego, a co najwyżej

⁵⁷³ *Brevi note sul procedimento disciplinare dei magistrati...*, s. 7.

⁵⁷⁴ *Brevi note sul procedimento disciplinare dei magistrati...*, s. 7.

⁵⁷⁵ Tytułem przykładu można wskazać kasus, w którym za delikt będący konsekwencją popełnienia przestępstwa mogącego zaszkodzić wizerunkowi sędziego uznano czyn, popełniony dobrowolnie i świadomie, polegający na przechowywaniu i pobieraniu z Internetu materiałów zawierających pornografię dziecięcą. Zob. wyrok Izby Dyscyplinarnej Najwyższej Rady Sądownictwa nr 36 z 2014 r., którego rozstrzygnięcie udostępnione jest w opracowaniu pt. „Massimario delle decisioni. Anno 2014”, s. 205, opublikowanym przez Najwyższą Radę Sądowniczą na stronie: <https://www.csm.it/documents/21768/157242/Massimario+delle+decisioni+della+Sezione+disciplinare+depositate+nell%27anno+2014/27f34b7c-e291-4da9-bf46-208ecf93981f> (dostęp: 15.10.2019).

⁵⁷⁶ M. Fresa, *L'autonomia del procedimento disciplinare dei magistrati ordinari ed i rapporti con il procedimento penale* [Autonomiczność postępowania dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych i prokuratorów i jego wpływ na postępowanie karne], *Giustizia Insieme*, 07.12.2018, <https://www.giustiziainsieme.it/it/giurisprudenza-disciplinare/533-l-autonomia-del-procedimento-disciplinare-dei-magistrati-ordinari-ed-i-rapporti-con-il-procedimento-penale> (dostęp: 30.08.2019 r.).

do zawieszenia biegu terminu przedawnienia niektórych terminów w postępowaniu dyscyplinarnym⁵⁷⁷.

O zależnościach między postępowań karnym a dyscyplinarnym w obecnym stanie prawnym rozstrzygają artykuły 15 ust. 8 i 20 dekretu nr 109 z 2006 r. Co do zasady, w myśl art. 20 ust. 1, postępowanie dyscyplinarne jest wszczynane niezależnie od powództwa cywilnego o odszkodowanie, a także niezależnie od toczącej się sprawy karnej, która dotyczy tego samego czynu, z wyjątkiem okoliczności wymienionych w art. 15 ust. 8.

Art. 15 ust. 8 wymienia konkretne przesłanki, po zaistnieniu których dochodzi do zawieszenia biegu terminów w postępowaniu dyscyplinarnym – jedną z takich przesłanek jest podniesienie pytania o zgodność z konstytucją: aż do momentu publikacji wyroku Sądu Konstytucyjnego.

W praktyce oznacza to, że sąd dyscyplinarny może wydać orzeczenie o popełnieniu deliktu, nie czekając na ustalenia dokonane w sprawie karnej. Sytuacja taka miała miejsce po raz pierwszy w 2012 r. Wówczas Izba Dyscyplinarna nie dokonała zawieszenia postępowania dyscyplinarnego mającego na celu ustalenie, czy doszło do popełnienia deliktu w związku z art. 4 lit. d) dekretu nr 109 z 2006 r. Izba, nie czekając na wyrok wydany w toczącej się sprawie karnej, wydała wyrok skazujący za delikt popełniony w wyniku przestępstwa stalkingu, do którego skazany sędzia dopuścił się wobec kolegi. W przypadkach takich jak ten, sąd karny musi każdorazowo ocenić wartość dowodową ustaleń sądu dyscyplinarnego, albowiem przepisy prawne nie dają w tym zakresie żadnych wytycznych. Nie ma bowiem przepisów mówiących o tym, w jakim zakresie prawomocne rozstrzygnięcia podjęte w postępowaniu dyscyplinarnym i ustalenia okoliczności faktycznych poczynione w toku sprawy mogłyby korzystać z przymiotu powagi rzeczy osądzonej w postępowaniu karnym⁵⁷⁸.

Natomiast przepisy takie istnieją w sytuacji odwrotnej. Mianowicie, w art. 20 ust. 2 i 3 dekretu nr 109 z 2006 r. ustawodawca zdecydował, w jakim zakresie prawomocne rozstrzygnięcia podjęte w procesie karnym i ustalenia okoliczności faktycznych poczynione w toku sprawy mają powagę rzeczy osądzonej w postępowaniu dyscyplinarnym, mającym za przedmiot ten sam czyn. Prawomocny wyrok skazujący ma powagę rzeczy osądzonej w postępowaniu dyscyplinarnym w zakresie, w którym stanowi, że doszło do popełnienia czynu, czyn ten był niezgodny z prawem karnym i został popełniony przez oskarżonego. Zaś prawomocny wyrok uniewinniający ma powagę rzeczy osądzonej w postępowaniu dyscyplinarnym w zakresie, w jakim stanowi, że nie popełniono przestępstwa albo że oskarżony go nie popełnił.

⁵⁷⁷ M. Fresa, *L'autonomia del procedimento disciplinare...*

⁵⁷⁸ M. Fresa, *L'autonomia del procedimento disciplinare...*

5. Podsumowanie

We Włoszech sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy podlegają jednakowemu, szczególniemu reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej. Postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne – w pierwszej instancji sprawy o delikt rozpatruje Najwyższa Rada Sądownictwa, organ samorządu sędziowskiego, a w drugiej Sąd Najwyższy. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego może nastąpić z inicjatywy dwóch organów – Ministra Sprawiedliwości lub Prokuratora Generalnego przy Sądzie Najwyższym, który dysponuje również prawem do umorzenia tego postępowania w przypadkach wskazanych w ustawie.

Po zreformowaniu przepisów dyscyplinarnych w 2006 r., dzięki stypizowaniu deliktów dyscyplinarnych, zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej stały się bardziej przejrzyste, ograniczając dyskrecjonalność sądów dyscyplinarnych i w większym stopniu gwarantując zasadę pewności prawa. W obecnym stanie prawnym istnieją trzy kategorie przewinień dyscyplinarnych: 1) popełnione w wykonywaniu funkcji; 2) popełnione poza wykonywaniem funkcji; 3) wynikające z popełnienia przestępstwa.

Należy też podkreślić, że do pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej dochodzi tylko w przypadkach poważnych zaniedbań lub jeśli doszło do umyślnego naruszenia przepisów, a przy tym czyn lub zaniechanie sędziego musi podważyć wiarygodność sędziego lub negatywnie wpłynąć na wizerunek władzy sądowniczej.

W wielu miejscach jednak ograniczenia dotyczące statusu zawodowego sędziego wydają się zbyt liberalne, dopuszczając możliwość podejmowania przez sędziów innej działalności zawodowej, która obiektywnie zagraża ich niezawisłości lub bezstronności. Wątpliwości wywołuje zwłaszcza brak zakazów w kwestii łączenia niektórych stanowisk politycznych w organach samorządu lokalnego z jednoczesnym sprawowaniem urzędu sędziego, co bez wątplenia osłabia zaufanie do bezstronności sędziów. Włoscy sędziowie od 2006 r. wprawdzie nie mogą formalnie przynależeć do żadnej partii politycznej, ale mogą kandydować w wyborach parlamentarnych i samorządowych. A kiedy kandydują na przykład na burmistrza, nie muszą nawet zawieszać wykonywania swoich obowiązków w sądzie, wystarczy tylko, że urząd burmistrza będą piastować na terenie gminy nie objętej właściwością terytorialną sądu, w którym orzekają.

W tym zakresie nie wydaje się, aby obowiązujący stan prawny w pełni pozwalał na to, aby zachowana była odpowiednia równowaga między stopniem dopuszczalnego społecznego zaangażowania sędziego a gwarancją niezawisłości i bezstronności w wykonywaniu powierzonych mu obowiązków.

XVII. ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO WIELKIEJ BRYTANII I IRLANDIA PÓŁNOCNA

A. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych w Anglii i Walii

1. Pojęcie i organizacja sądownictwa powszechnego

Do sądów niższej instancji zalicza się dwa rodzaje sądów: sądy hrabstw (*country courts*) oraz sądy magistrackie (*magistrate courts*)⁵⁷⁹.

Sądy hrabstw rozpatrują sprawy cywilne o niskim stopniu złożoności, dotyczące: dochodzenia roszczeń oraz przewłaszczenia nieruchomości, szkody na osobie, niedbalstwa i upadłości. Roszczenia o zwrot długu lub odszkodowanie w kwocie do pięciu tysięcy funtów brytyjskich dochodzone są w stosunkowo mało sformalizowanym postępowaniu albo w drodze mediacji sądowej. Sądy hrabstw prowadzą również sprawy rodzinne, w tym rozwodowe oraz dotyczące dzieci. Jedynie w centralnym Londynie sprawami rodzinnymi zajmuje się Główna Kancelaria Wydziału Rodzinnego (*Principal Registry of Family Division*).

Sądy magistrackie rozpatrują natomiast drobne sprawy karne oraz wybrane sprawy z zakresu prawa cywilnego, w tym rodzinne, dotyczące dochodzenia wierzytelności, wydawania zezwoleń i naruszania ich postanowień, a także kwestie związane z zakładami i grami losowymi. Niektóre sądy magistrackie pełnią funkcje sądów dla nieletnich (*youth courts*). Większość spraw jest rozpatrywana przez sędziów pokoju (*magistrates, justices of the peace*) lub ławników niezawodowych (*lay judges*), bez wykształcenia prawniczego. Bardziej złożone sprawy rozpoznają zawodowi sędziowie okręgowi (*district court judges*), z wykształceniem prawniczym oraz co najmniej pięcioletnim doświadczeniem.

Od wejścia w życie ustawy o reformie konstytucyjnej (*Constitutional Reform Act 2005*⁵⁸⁰) funkcjonują trzy rodzaje Wyższych Sądów Anglii i Walii (*Senior Courts of England and Wales*): Wysoki Sąd (*High Court*), Sąd Koronny (*Crown Court*) oraz Sąd Apelacyjny (*Court of Appeal*).

Jako sąd pierwszej instancji dla skomplikowanych spraw cywilnych oraz sąd odwoławczy od orzeczeń sądów hrabstw funkcjonuje Wysoki Sąd z siedzibą w Londynie. W jego skład

⁵⁷⁹ *Magistrates' Courts Act 1980*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1980/43/contents>; *Country Courts Act 1984*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/28/contents> (dostęp: 25.04.2019 r.).

⁵⁸⁰ *Constitutional Reform Act 2005*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents> (dostęp: 25.04.2019 r.).

wchodzą trzy wydziały: Kanclerski (*Chancery Division*), Ławy Królowej (*Queen's Bench Division*) oraz Rodzinny (*Family Division*). Wydział Kanclerski zajmuje się przede wszystkim sprawami majątkowymi, Wydział Ławy Królowej rozpatruje większość najpoważniejszych spraw cywilnych, zaś Wydział Rodzinny prowadzi sprawy rozwodowe, spadkowe i opiekuńcze. Wysoki Sąd pełni nadzór nad innymi sądami, trybunałami, organami oraz osobami prywatnymi, wykonującymi funkcje publiczne.

Jako sąd pierwszej instancji dla złożonych spraw karnych oraz sąd odwoławczy od orzeczeń sądów pokoju, funkcjonuje Sąd Koronny z siedzibą w Londynie. Sprawy wymagające rozprawy przeprowadzane są przez sędziego i ławę przysięgłych. W sądzie tym orzekają sędziowie Ławy Królowej Wysokiego Sądu, sędziowie okręgowi (*circuit judges*) oraz niepełnoetatowi (*records*).

Sąd Apelacyjny, orzekający głównie w Londynie, składa się z dwóch wydziałów: Karnego i Cywilnego. Wydziałowi Karnemu na czele z Lordem Naczelnym Sędzią (*Lord Chief Justice*), przysługuje uprawnienie do rozpatrywania apelacji od orzeczeń Sądu Koronnego. W szerokim zakresie, Sąd Apelacyjny rozpatruje apelacje w trybie doraźnym, a także apelacje w sprawach wojskowych. Wydział Cywilny na czele z jego przewodniczącym (*Master of the Rolls*), rozpatruje apelacje od orzeczeń Wysokiego Sądu, sądów hrabstw oraz niektórych trybunałów. Sąd Apelacyjny orzeka w składzie trzech sędziów (*Lords Justices of Appeal*).

Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa (*Supreme Court of the United Kingdom*), został utworzony na mocy ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r. Sąd ten, pełni funkcję sądu odwoławczego najwyższej instancji w sprawach cywilnych i karnych na terenie Anglii i Walii. Od października 2009 r. przejął również zadania Komisji Apelacyjnej Izby Lordów (*Appellate Committee of the Lords*) oraz Komitetu Sądowego Tajnej Rady (*Judicial Committee of the Privy Council*) w Londynie.

2. Źródła prawa dotyczące odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych

Do najważniejszych źródeł prawa, które regulują kwestię odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych należą: ustawa o reformie konstytucyjnej z 2005 r. (część czwarta) oraz rozporządzenie o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r. (*Judicial Discipline [Prescribed Procedures] Regulations 2014*) wraz z Dodatkowymi wytycznymi do zasad postępowania sądowego (*Supplementary Guidance*)⁵⁸¹, które weszły w życie 18 sierpnia 2014 r.

Rozporządzenie o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r. określa zasady (*rules*) prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, różniące się w zależności od kategorii sędziów, których dotyczą. Szczegółowe zasady postępowania zwarte zostały w: Zasadach postępowania

⁵⁸¹ *Judicial Discipline Regulations 2014*, <https://judicialconduct.judiciary.gov.uk/rules-regulations/> (dostęp: 25.04.2019 r.).

sądowego (urzędników sądowych i innych) (*The Judicial Conduct [Judicial and other office holders] Rules 2014*), Zasadach postępowania sądowego (sędziów sądów pokoju) (*The Judicial Conduct [Magistrates] Rules 2014*) oraz Zasadach postępowania sądowego (trybunałów) (*The Judicial Conduct [Tribunals] Rules 2014*).

3. Pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Rozporządzenie o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r. nie zawiera definicji legalnej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zgodnie z zasadą szóstą, odpowiedzialność sędziów odnosi się do niewłaściwego sposobu postępowania (*misconduct*). Wyjaśnienie tego pojęcia znajduje się w Dodatkowych wytycznych do zasad postępowania sądowego z 2014 r.

Niewłaściwe postępowanie sędziego odnosi się do jego osobistego zachowania (*personal conduct*), na przykład: posługiwanie się krzykiem, sarkastycznego wypowiadania się w sądzie albo nadużycia statusu sędziego poza sądem. Nie odnosi się natomiast do decyzji lub orzeczeń sądowych wydanych w toku postępowania sądowego, które mogą być zaskarżone jedynie w drodze odwołania się do sądu wyższej instancji.

4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a inne rodzaje odpowiedzialności

4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność cywilna

Co do zasady nie jest możliwe wniesienie skargi cywilnej przeciwko sędziemu za szkodę wyrządzoną w związku z wykonywaniem (działaniem bądź zaniechaniem) obowiązków sędziowskich. Taka sytuacja jest dopuszczalna jedynie wtedy, gdy sędziemu zostanie udowodnione działanie w złej wierze⁵⁸².

4.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna

Sędzia nie jest chroniony immunitetem sędziowskim przed odpowiedzialnością karną w związku z zachowaniem, które nie mieści się w ramach działalności orzeczniczej. Wobec braku instytucji nietykalności, sędzia może zostać zatrzymany i aresztowany.

⁵⁸² P. Biskup, P. Mikuli, *Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] P. Mikuli (red.), *Status prawny sędziego we współczesnych systemach politycznych*, Koszalin-Gdańsk 2013, s. 55.

5. Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Lord Kanclerz i Lord Naczelny Sędzia wykonują uprawnienia dyscyplinarne zgodnie z częścią czwartą ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów uregulowana jest w sposób zróżnicowany, co odnosi się przede wszystkim do organów postępowania dyscyplinarnego.

Odrębna procedura w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów obowiązuje wobec sędziów Sądu Najwyższego⁵⁸³. Skargi składane są w terminie trzech miesięcy od ostatniego zdarzenia lub sprawy, której dotyczy skarga. Każda skarga jest przekazywana Dyrektorowi Naczelnemu (*Chief Executive*), a jeśli dotyczy jedynie skutku orzeczenia sądowego i nie wymaga potrzeby wszczęcia postępowania, Dyrektor Naczelny nie podejmuje żadnych działań, o czym informuje skarżącego.

W każdym innym przypadku Dyrektor Naczelny przekazuje skargę przewodniczącemu (*President*). W sytuacji, gdy skarga dotyczy przewodniczącego, kierowana jest do jego zastępcy (*Deputy President*), a jeśli dotyczy również i jego, wówczas otrzymuje ją najstarszy wiekiem członek sądu.

Przewodniczący, zastępca przewodniczącego lub starszy wiekiem członek sądu, może nie podejmować żadnych działań, rozwiązać sprawę nieformalnie albo podjąć formalne kroki, zwłaszcza w sytuacji, gdy członek sądu zostanie ostatecznie skazany za przestępstwo lub gdy zachowanie członka sądu budzi poważne wątpliwości w kwestii jego zdolności do sprawowania urzędu.

Podjęcie działań formalnych oznacza ustanowienie trybunału, w którego skład wchodzi: Lord Naczelny Sędzia Anglii i Walii, Lord Prezes Sądu Naczelnego Szkocji, Lord Naczelny Sędzia Irlandii Północnej oraz dwaj wysocy urzędnicy nominowani przez Lorda Kanclerza, którzy najdłużej sprawują swój urząd.

Na mocy art. 33 ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r., Lord Kanclerz podejmuje decyzję o wszczęciu działań mających na celu usunięcie sędziego, którego postępowanie jest kwestionowane lub o przeprowadzeniu takiego działania.

6. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Zgodnie z zasadą szóstą rozporządzenia o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r., sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za niewłaściwy sposób postępowania.

Pojęcie „niewłaściwego sposobu postępowania” nie zostało szczegółowo wyjaśnione, ani też nie przedstawiono wyczerpującego katalogu zachowań, które mieszczą się w jego zakresie

⁵⁸³ Procedura skarg na niewłaściwe postępowanie sędziów Sądu Najwyższego: <https://www.supremecourt.uk/about/judicial-conduct-and-complaints.html> (dostęp: 26.04.2019 r.).

znaczeniowym. Jako przykład niewłaściwego zachowania sędziego można wskazać: używanie rasistowskiego, seksistowskiego lub obraźliwego języka, zażnięcie w sądzie, niewłaściwe korzystanie z mediów społecznościowych oraz nadużywanie statusu sędziego dla osobistych zysków lub korzyści.

Do zakresu znaczeniowego odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów nie należy treść wydawanych decyzji lub orzeczeń sądowych w toku postępowania sądowego.

7. Zakres czasowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Sędzia może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za działania bądź zaniechania, do których doszło zarówno przed objęciem przez niego funkcji, jak i po ustąpieniu przez niego z urzędu.

Zaprzestanie pełnienia funkcji przez sędziego kończy postępowanie dyscyplinarne. Zgodnie z zasadą 23 rozporządzenia o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r., rozpoznanie sprawy przez Lorda Kanclerza oraz Lorda Naczelnego Sędziego wyjątkowo może być kontynuowane nawet, gdy sędzia nie pełni funkcji, jeśli Komisarz do spraw Nominacji i Postępowania Sędziów (*Judicial Appointments and Conduct Ombudsman, JACO*) zaleci wszczęcie lub powtórzenie postępowania.

8. Przebieg postępowania dyscyplinarnego

8.1. Sądy dyscyplinarne

W ramach systemu sądownictwa powszechnego, nie istnieje sąd dyscyplinarny, który stanowiłby wyodrębnioną jednostkę organizacyjną. Lord Kanclerz i Lord Naczelnny Sędzia ponoszą wspólną odpowiedzialność za zapewnienie, że skargi dotyczące niewłaściwego sposobu postępowania sędziów są właściwie zbadane i określone zgodnie z ustawą o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz rozporządzeniem o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r.

Ostateczna decyzja w przedmiocie kary dyscyplinarnej przysługuje Lordowi Kanclerzowi oraz Lordowi Naczelnemu Sędziemu, ewentualnie innym osobom delegowanym do działania w ich imieniu.

Inne podmioty zaangażowane w postępowanie, w tym nominowany sędzia, sędzia śledczy, członkowie panelu dyscyplinarnego, czy urzędnicy Biura do spraw Dochodzeń w Sprawie Postępowania Sądowego (*Judicial Conduct Investigations Office, JCIO*) nie podejmują decyzji. Przedstawiają jedynie własną opinię w postaci raportu, w którym mogą wskazać na celowość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz zaproponować rodzaj kary.

8.2. Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu jest wszczynane w związku ze złożoną skargą bądź z urzędu, gdy informacje uzyskane z dowolnego źródła sugerują podjęcie działań dyscyplinarnych. Postępowanie wszczęte z urzędu jest uznawane za skargę i wymaga załatwienia zgodnie z zasadami 97–98 postępowania sądowego (urzędników sądowych i innych), zasadą 143 postępowania sądowego (sędziów sądów pokoju) oraz zasadą 115 postępowania sądowego (trybunałów).

8.3. Oskarżyciel publiczny

W postępowaniu dyscyplinarnym nie występuje instytucja oskarżyciela publicznego. Wyznaczony sędzia (*nominated judge*) lub sędzia śledczy (*investigating judge*) prowadzący postępowanie nie pełnią typowych funkcji oskarżycielskich.

8.4. Obwiniony

Zgodnie z zasadami prowadzenia postępowania dyscyplinarnego z 2014 r., obwiniony sędzia (*office holder*) ma obowiązek współpracować w toku dochodzenia, mającego na celu rozpatrzenie skargi. Przed skierowaniem sprawy do wyznaczonego sędziego, Biuro do spraw Dochodzeń w Sprawie Postępowania Sądowego zapewnia, iż obwiniony sędzia zna szczegóły skargi oraz treść dokumentów, został poinformowany o możliwości udzielenia komentarzy i uwag, co nastąpiło w wyznaczonym terminie lub termin ten upłynął bezskutecznie.

Biuro do spraw Dochodzeń w Sprawie Postępowania Sądowego może doradzić Lordowi Kanclerzowi oraz Lordowi Naczelnemu Sędziemu usunięcie sędziego z urzędu bez dalszych wyjaśnień, przy czym wymagane jest złożenie przez obwinionego oświadczenia w kwestii zasadności zarzucanego mu czynu oraz możliwości pozostania przez niego na stanowisku.

Obwiniony sędzia otrzymuje kopię projektu raportu sędziego śledczego, który może komentować i zgłaszać do niego propozycje zmian. Sędzia może składać oświadczenia, w których ocenia zasadność prowadzenia dalszego dochodzenia, a także składać wniosek o rozpatrzenie skargi przez panel dyscyplinarny (*disciplinary panel*). Sędziemu przysługuje uprawnienie do zapoznania się i komentowania projektu raportu panelu dyscyplinarnego, przesyłanego finalnie do Lorda Kanclerza i Lorda Naczelnego Sędziego.

Na mocy art. 108 ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r., zawieszenie sędziego w sprawowaniu urzędu (co pozostaje bez wpływu na inne jego prawa jako osoby piastującej urząd) następuje, gdy: toczy się przeciwko niemu postępowanie karne; odbywa karę wymierzoną

w postępowaniu karnym; został skazany za przestępstwo i toczy się przeciwko niemu postępowanie określone w procedurach jako wypełniające znamiona przestępstwa. Zawieszenie sędziego w sprawowaniu urzędu na dowolny okres może nastąpić również wtedy, gdy został skazany za przestępstwo karne, a ponadto, gdy ustalono, że nie powinno się go usuwać z urzędu, jednak Lord Naczelny Sędzia za zgodą Lorda Kanclerza uzna, że zawieszenie jest niezbędne dla utrzymania zaufania do sądownictwa.

8.5. Rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej

Lord Kanclerz, za zgodą Lorda Naczelnego Sędziego, powołuje Biuro do spraw Dochodzeń w Sprawie Postępowania Sądowego, które ma za zadanie prowadzić czynności wyjaśniające w związku z rozpatrywaniem skarg dotyczących niewłaściwego postępowania sędziów, zgodnie z rozporządzeniem o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r. oraz Zasadami postępowania sądowego z 2014 r.

Skargi dotyczące sędziów sądów magistrackich rozpatrywane są przez właściwy miejscowo komitet doradczy sędziów (*advisory committee*) lub jego sekretarza, zgodnie z zasadą dziewiątą prowadzenia postępowania dyscyplinarnego z 2014 r.

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko członkom trybunałów innych niż prezes, prowadzi właściwy prezes trybunału. Jeśli właściwość taka przysługuje kilku prezesom, są oni zobowiązani ustalić, który z nich jest właściwy do załatwienia tej konkretnej skargi zgodnie z zasadami 15–16 postępowania sądowego (trybunałów) z 2014 r.

W sytuacji, gdy sprawa jest poważna, może zostać przekazana do zbadania sędziemu śledczemu. Lord Kanclerz i Lord Naczelny Sędzia mogą powołać panel dyscyplinarny, złożony z dwóch sędziów zawodowych (w tym jednego sędziego wyższego rangą od tego, którego postępowanie dotyczy) oraz dwóch osób spoza środowiska prawniczego. Rezultat prac panelu w zakresie oddalenia skargi bądź nałożenia kary dyscyplinarnej na obwinionego sędziego, jest uwzględniany przed podjęciem decyzji.

8.6. Kary dyscyplinarne

Katalog kar dyscyplinarnych, które Lord Naczelny Sędzia za zgodą Lorda Kanclerza może zastosować na podstawie art. 108 ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz zasadą 30 postępowania sądowego (urzędników sądowych i innych), zasadą 43 postępowania sądowego (sędziów sądów pokoju) i zasadą 41 postępowania sądowego (trybunałów), zawiera: upomnienie (*formal advice*), ostrzeżenie (*formal warning*), naganę (*reprimand*), zawieszenie w wykonywaniu urzędu (*suspension*), usunięcie z urzędu (*removal from office*).

8.7. Środki odwoławcze

Decyzje Lorda Kanclerza i Lorda Naczelnego Sędziego w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów są ostateczne i nie przysługuje od nich odwołanie.

Wyjątkowo można wznowić postępowanie, jeśli otrzymana zostanie nowa informacja, która odnosić się będzie do przewinienia sądowego, nie została jeszcze rozpatrzona, a jest wystarczająco poważna, przekonująca i wiarygodna, aby uzasadnić ponowne rozpatrzenie skargi zgodnie z zasadami 90–96 postępowania sądowego (urzędników sądowych i innych), zasadami 138–142 postępowania sądowego (sędziów sądów pokoju) oraz zasadami 110–114 postępowania sądowego (trybunałów).

Nieprzestrzeganie procedur postępowania dyscyplinarnego upoważnia do wniesienia skargi do Komisarza do spraw Nominacji i Postępowania Sędziów. Komisarz nie może podjąć działania, gdy uzasadnienie wniosku odnosi się jedynie do meritum podjętej wcześniej decyzji, zgodnie z art. 110–111 ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r.

8.8. Koszty postępowania dyscyplinarnego

Kwestia ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego nie została objęta konkretną regulacją prawną.

9. Przedawnienie karalności czynów w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów

Nie istnieją regulacje odnośnie terminu przedawnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak i regulacje dotyczące zawieszenia biegu przedawnienia.

Skarga powinna być złożona w terminie trzech miesięcy od wystąpienia zdarzenia, którego dotyczy. Zgodnie z zasadami 11–17 postępowania sądowego (urzędników sądowych i innych), zasadami 15–21 postępowania sądowego (sędziów sądów pokoju) oraz zasadami 22–28 postępowania sądowego (trybunałów), przedłużenie bądź skrócenie przewidzianego terminu może nastąpić, jeśli istnieją ku temu uzasadnione powody.

B. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych w Szkocji

1. Pojęcie i organizacja sądownictwa powszechnego

Do sądów niższej instancji, które rozpatrują sprawy cywilne, karne i spadkowe, należą sądy szeryfów (*sheriff courts*)⁵⁸⁴.

Sądy te rozpoznają sprawy cywilne w postępowaniach: zwykłym, uproszczonym oraz sprawy o drobne roszczenia. Sprawy karne są rozpoznawane przez szeryfa i ławę przysięgłych (*solemn procedure*) albo prowadzone przez szeryfa orzekającego bez ławy przysięgłych (*summary procedure*).

Od 2007 r. drobne sprawy karne rozpatrywane są przez sądy pokoju (*justice of the peace courts*), w których zasiadają: sędzia pokoju bez kwalifikacji prawniczych i sekretarz (*clerk*) posiadający wykształcenie prawnicze. Wyjątek stanowi Glasgow, gdzie niektórym sądom pokoju przewodniczy sędzia zawodowy (*stipendiary magistrate*). Sądy pokoju docelowo mają zastąpić funkcjonujące w niektórych okręgach sądowych sądy dystryktowe (*district courts*).

Istnieją dwa rodzaje sądów wyższych w Szkocji: Sąd Naczelny (*Court of Session*), będący sądem cywilnym najwyższej instancji oraz Wysoki Sąd (*High Court of Justiciary*), stanowiący sąd karny najwyższej instancji⁵⁸⁵.

Jako sąd pierwszej instancji w przypadku bardziej skomplikowanych spraw cywilnych, dotyczących dochodzenia wierzytelności, w sprawach o odszkodowanie, rodzinnych i handlowych oraz sąd odwoławczy od orzeczeń sądów niższej instancji, funkcjonuje Sąd Naczelny z siedzibą w Edynburgu.

Sąd Naczelny tworzą dwie izby: Izba Zewnętrzna (*Outer House*) oraz Izba Wewnętrzna (*Inner House*). Izba Zewnętrzna rozpatruje sprawy cywilne w pierwszej instancji, orzekając w składach jednoosobowych, a także sprawy bardziej skomplikowane w trybie rewizji sądowej aktów administracyjnych (*judicial review of administrative action*). Izba Wewnętrzna występuje głównie jako sąd drugiej instancji w sprawach cywilnych. Składa się z trzech wydziałów: Pozwów, Ogólnego i Odpisów oraz Urzędu Prowadzącego Wokandę. W bardzo ograniczonym zakresie decyzje tej Izby mogą być zaskarżane do Sądu Najwyższego.

Jako sąd pierwszej instancji dla bardziej złożonych spraw karnych oraz sąd odwoławczy od orzeczeń sądów niższej instancji, funkcjonuje Wysoki Sąd z siedzibą w Edynburgu oraz stałymi wydziałami w Glasgow i Aberdeen.

Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa utworzony na mocy ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r. posiada kompetencje do rozpatrywania apelacji od orzeczeń Sądu Naczelnego

⁵⁸⁴ *Sheriff Courts (Scotland) Act 1971*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/58/contents> (dostęp: 01.05.2019 r.).

⁵⁸⁵ *Court of Session Act 1988*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/36/contents>; *Criminal Procedure (Scotland) Act 1995*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/46/contents> (dostęp: 02.05.2019 r.).

Szkocji wyłącznie w sprawach cywilnych. W szkockich sprawach karnych nie jest możliwe złożenie środka odwoławczego do Sądu Najwyższego Zjednoczonego Królestwa.

2. Źródła prawa dotyczące odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych

Do najważniejszych źródeł prawa regulujących kwestię odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych należą: ustawa o reformie konstytucyjnej z 2005 r. (część czwarta) oraz rozporządzenie o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r. (*Judicial Discipline [Prescribed Procedures] Regulations 2014*). Rozporządzenie o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r. określa zasady prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, różniące się w zależności od kategorii sędziów, których dotyczą.

Szczegółowe zasady postępowania zostały zwarte w Zasadach dotyczących skarg przeciwko sędziom (*Complaints About the Judiciary [Scotland] Rules 2017*), które weszły w życie 1 kwietnia 2017 r. oraz w Zasadach dotyczących członków szkockich trybunałów (*Complaints About Members of the Scottish Tribunals Rules 2018*), obowiązujących od 12 stycznia 2018 r. wraz z Wytycznymi dotyczącymi skarg (*Complaints Guidance*)⁵⁸⁶.

3. Pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Rozporządzenie o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r. nie zawiera definicji legalnej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zgodnie z zasadą szóstą, odpowiedzialność sędziów odnosi się do niewłaściwego sposobu postępowania.

Niewłaściwe postępowanie sędziego dotyczy jego osobistego zachowania, na przykład: posługiwania się krzykiem, sarkastycznego wypowiadania się w sądzie albo nadużycia statusu sędziego poza sądem. Przedmiotowe pojęcie nie odnosi się natomiast do decyzji lub orzeczeń sądowych wydanych w toku postępowania sądowego, które mogą być zaskarżone jedynie w drodze odwołania się do sądu wyższej instancji.

⁵⁸⁶ Zasady skarg na działalność sędziów i członków trybunałów w Szkocji, <http://www.scotland-judiciary.org.uk/15/0/Complaints-About-Court-Judiciary>, <http://www.scotland-judiciary.org.uk/75/0/Complaints-About-Members-of-the-Scottish-Tribunals> (dostęp: 02.05.2019).

4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a inne rodzaje odpowiedzialności

4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność cywilna

Co do zasady nie jest możliwe wniesienie skargi cywilnej przeciwko sędziemu za szkodę wyrządzoną w związku z wykonywaniem obowiązków sędziowskich. Przywołane działanie jest dopuszczalne jedynie wtedy, gdy sędziemu zostanie udowodnione działanie w złej wierze⁵⁸⁷.

4.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna

Sędzia nie jest chroniony immunitetem sędziowskim przed odpowiedzialnością karną w związku z zachowaniem, które nie mieści się w ramach działalności orzeczniczej. Wobec braku instytucji nietykalności, sędzia może zostać zatrzymany i aresztowany.

5. Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Lord Prezes Sądu Naczelnego wykonuje uprawnienia dyscyplinarne zgodnie z częścią czwartą ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów uregulowana jest w sposób zróżnicowany, co odnosi się przede wszystkim do organów postępowania dyscyplinarnego.

Odrębna procedura w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów obowiązuje wobec sędziów Sądu Najwyższego⁵⁸⁸.

6. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Zgodnie z zasadą szóstą rozporządzenia o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r., sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za niewłaściwy sposób postępowania.

Pojęcie „niewłaściwy sposób postępowania” nie zostało szczegółowo wyjaśnione, ani też nie przedstawiono wyczerpującego katalogu zachowań, które mieszczą się w jego zakresie znaczeniowym. Jako przykład niewłaściwego zachowania sędziego można wskazać: używanie rasistowskiego, seksistowskiego lub obraźliwego języka, zasypianie w sądzie, nadużywanie statusu sędziego dla osobistych zysków lub korzyści oraz konflikt interesów.

⁵⁸⁷ P. Biskup, P. Mikuli, *Zjednoczone Królestwo...*, [w:] P. Mikuli (red.), *Status prawny sędziego...*, s. 55.

⁵⁸⁸ Zob. rozdział V w części I dotyczącej sądów w Anglii i Walii.

Do zakresu znaczeniowego odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów nie należy treść wydawanych decyzji lub orzeczeń sądowych w toku postępowania sądowego.

7. Zakres czasowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Sędzia może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za działania, do których doszło zarówno przed objęciem przez niego funkcji, jak i po ustąpieniu przez niego z urzędu.

Zaprzestanie pełnienia funkcji przez sędziego kończy postępowanie dyscyplinarne. Zgodnie z zasadą 23 rozporządzenia o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r., rozpoznanie sprawy przez Lorda Prezesa Sądu Naczelnego wyjątkowo może być kontynuowane nawet, gdy sędzia nie pełni funkcji, jeśli Kontroler do spraw Skarg Sędziowskich (*Judicial Complaints Reviewer*) zaleci wszczęcie lub powtórzenie postępowania.

8. Przebieg postępowania dyscyplinarnego

8.1. Sądy dyscyplinarne

W ramach systemu sądownictwa powszechnego nie istnieje sąd dyscyplinarny, stanowiący wyodrębnioną jednostkę organizacyjną. Lord Prezes Sądu Naczelnego ponosi odpowiedzialność za zapewnienie, że skargi dotyczące niewłaściwego sposobu postępowania sędziów są właściwie zbadane i określone zgodnie z ustawą o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz z rozporządzeniem o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r.

Ostateczna decyzja w przedmiocie kary dyscyplinarnej przysługuje Lordowi Prezesowi Sądu Naczelnego. Do sprawowania ogólnego nadzoru nad realizacją Zasad dotyczących skarg przeciwko sędziom i składania sprawozdań z ich wykonywania, Lord Prezes Sądu Naczelnego wyznacza sędziego Izby Wewnętrznej Sądu Naczelnego, określanego mianem sędziego dyscyplinarnego (*disciplinary judge*).

Inne podmioty zaangażowane w postępowanie, w tym nominowany sędzia, sędzia dyscyplinarny, czy urzędnicy Biura Sądownictwa (*Judicial Office for Scotland*), nie podejmują decyzji. Przedstawiają jedynie własną opinię w postaci raportu, w którym mogą wskazać na celowość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz zaproponować rodzaj kary.

8.2. Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu jest wszczynane w związku ze złożoną skargą bądź z urzędu, gdy informacje uzyskane z dowolnego źródła sugerują podjęcie działań

dyscyplinarnych. Postępowanie dyscyplinarne wszczęte z urzędu jest uznawane za skargę, która wymaga załatwienia, zgodnie z zasadą 19 dotyczącą skarg przeciwko sędziom oraz zasadą 19 dotyczącą członków szkockich trybunałów.

8.3. Oskarżyciel publiczny

W postępowaniu dyscyplinarnym nie istnieje instytucja oskarżyciela publicznego. Wyznaczony sędzia lub sędzia dyscyplinarny prowadzący postępowanie nie pełnią typowych funkcji oskarżycielskich.

8.4. Obwiniony

Zgodnie z zasadami prowadzenia postępowania dyscyplinarnego z 2014 r., obwiniony sędzia ma obowiązek współpracować w toku dochodzenia, mającego na celu rozpatrzenie skargi. Przed skierowaniem sprawy do sędziego dyscyplinarnego, Biuro Sądownictwa zapewnia, iż obwiniony sędzia zna szczegóły skargi, został poinformowany w kwestii zarzutu, który towarzyszył skardze, jak i o kolejnym kroku, który należy podjąć zgodnie z obowiązującymi zasadami.

Biuro Sądownictwa informuje obwinionego sędziego o żądaniu ustanowienia przez Lorda Prezesa Sądu Naczelnego, trybunału, mającego na celu rozważenia jego przydatności dla urzędu. Analogiczna procedurę stosuje się, gdy naczelny sędzia szeryfów (*sheriff principal*) zażąda, aby Lord Prezes Sądu Naczelnego powołał trybunał zgodnie z art. 71 ustawy o reformie postępowania karnego w Szkocji z 2007 r. (*Criminal Proceedings etc. [Reform] [Scotland] Act 2007*).

Sędzia, w sprawie którego toczy się postępowanie dyscyplinarne, odpowiada na żądanie przesłuchania przez nominowanego sędziego. Obwiniony sędzia ma możliwość złożenia pisemnego wniosku w odpowiedzi na zarzut oraz składania pisemnych komentarzy wobec informacji uzyskanych od nominowanego sędziego.

Obwiniony sędzia wyraża zgodę na wszczęcie procedury i przeprowadzenie dochodzenia przez nominowanego sędziego. Lord Prezes Sądu Naczelnego zaprasza obwinionego sędziego do składania pisemnych oświadczeń w związku z treścią raportu, których zasadność rozważa przed podjęciem decyzji.

Na mocy art. 108 (z uwzględnieniem art. 120) ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r., zawieszenie sędziego w sprawowaniu urzędu (co pozostaje bez wpływu na inne jego prawa jako osoby piastującej urząd), następuje, gdy toczy się przeciwko niemu postępowanie karne; odbywa karę wymierzoną w postępowaniu karnym; został skazany za przestępstwo i toczy

się przeciwko niemu postępowanie określone w procedurach jako wypełniające znamiona przestępstwa. Zawieszenie sędziego w sprawowaniu urzędu na dowolny okres może nastąpić również, gdy został skazany za przestępstwo karne, a ponadto gdy ustalono, że nie powinno się go usuwać z urzędu, jednak Lord Prezes Sądu Naczelnego za zgodą Lorda Kanclerza uzna, że zawieszenie jest niezbędne dla utrzymania zaufania do sądownictwa.

8.5. Rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej

Lord Prezes Sądu Naczelnego powołuje Biuro Sądownictwa, które prowadzi czynności wyjaśniające w związku z rozpatrywaniem skarg dotyczących niewłaściwego postępowania sędziów, zgodnie z rozporządzeniem o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r. oraz Zasadami dotyczącymi skarg przeciwko sędziom z 2017 r. i Zasadami dotyczącymi członków szkockich trybunałów z 2018 r.

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko członkom szkockich trybunałów prowadzi Prezes Szkockich Trybunałów (*President of the Scottish Tribunals*), którego w pozasądowych funkcjach wspiera Biuro Sądownictwa. Prezes może przenieść swoje uprawnienia w tym zakresie na sędziego Sądu Naczelnego wyznaczonego przez Lorda Prezesa Sądu Naczelnego, zgodnie z zasadami 3–4 dotyczącymi członków szkockich trybunałów z 2018 r.

W sytuacji, gdy sprawa jest poważna, może zostać przekazana do zbadania sędziemu dyscyplinarnemu. Sędzia dyscyplinarny dokonuje przeglądu ustaleń zawartych w raporcie z dochodzenia przeprowadzonego przez nominowanego sędziego. Biuro Sądownictwa przedstawia Lordowi Prezesowi Sądu Naczelnego raport, stanowiący podstawę podjęcia decyzji w kwestii nałożenia kary dyscyplinarnej na obwinionego sędziego.

8.6. Kary dyscyplinarne

Katalog kar dyscyplinarnych, które Lord Prezes Sądu Naczelnego w uzgodnieniu z Lordem Kanclerzem może zastosować wobec sędziego na podstawie art. 108 (z uwzględnieniem art. 120) ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r., zawiera: upomnienie (*formal advice*), ostrzeżenie (*formal warning*), nagane (*reprimand*), zawieszenie w wykonywaniu urzędu (*suspension*), usunięcie z urzędu (*removal from office*).

8.7. Środki odwoławcze

Decyzje Lorda Prezesa Sądu Naczelnego w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów są ostateczne i nie przysługuje od nich odwołanie.

Nieprzestrzeganie procedur postępowania dyscyplinarnego upoważnia do wniesienia skargi do Kontrolera do spraw Skarg Sędziowskich. Nie może on podjąć działania, gdy uzasadnienie wniosku odnosi się jedynie do meritum podjętej wcześniej decyzji zgodnie z art. 110–111 (z uwzględnieniem art. 120 ust. 5) ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r.

8.8. Koszty postępowania dyscyplinarnego

Kwestia ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego nie została objęta konkretną regulacją prawną.

9. Przedawnienie karalności czynów w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów

Brak jest regulacji odnośnie do terminu przedawnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak i regulacji dotyczących zawieszenia biegu przedawnienia.

Skarga powinna być złożona w terminie trzech miesięcy od wystąpienia zdarzenia, którego dotyczy. Zgodnie z zasadą siódmą dotyczącą skarg przeciwko sędziom z 2017 r. oraz zasadą siódmą dotyczącą członków szkockich trybunałów z 2018 r., przedłużenie bądź skrócenie przywołanego terminu może nastąpić, jeśli istnieją ku temu uzasadnione powody.

C. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych w Irlandii Północnej

1. Pojęcie i organizacja sądownictwa powszechnego

Struktura sądów w Irlandii Północnej jest analogiczna, jak w Anglii i Walii⁵⁸⁹. Do sądów niższej instancji zalicza się: sądy hrabstw oraz sądy magistrackie.

Sądy hrabstw rozpatrują sprawy cywilne. W siedmiu wydziałach sądów hrabstw rozstrzygane są sprawy, w których wartość przedmiotu sporu jest mniejsza niż 30 tysięcy funtów brytyjskich; sprawy o drobne roszczenia w kwocie do trzech tysięcy funtów brytyjskich oraz sprawy dotyczące roszczeń wynikających z umów kredytowych.

Pierwszą instancję w sprawach karnych i niektórych sprawach cywilnych stanowią sądy pokoju, określane mianem sądów magistrackich. Sądy pokoju orzekają w sprawach karnych dotyczących wykroczeń (*summary offences*), w których oskarżonemu nie przysługuje prawo do procesu z udziałem ławy przysięgłych. Niektóre sądy magistrackie pełnią również funkcje sądów dla nieletnich. Rozpoznają ponadto sprawy dotyczące zobowiązań publicznoprawnych, koncesji, małżeństw oraz opieki nad dzieckiem.

Istnieją trzy rodzaje sądów wyższych w Irlandii Północnej: Wysoki Sąd, Sąd Apelacyjny oraz Sąd Koronny.

Jako sąd pierwszej instancji dla skomplikowanych spraw cywilnych oraz sąd odwoławczy od orzeczeń sądów hrabstw, któremu przysługuje uprawnienie do kontroli działalności osób fizycznych lub organizacji pod kątem legalności i rzetelności, funkcjonuje Wysoki Sąd z siedzibą w Belfaście. Składa się on z trzech wydziałów: Kanclerskiego, Ławy Królowej oraz Rodzinnego. Wydział Kanclerski zajmuje się przede wszystkim sprawami majątkowymi, Wydział Ławy Królowej rozpatruje większość spraw dotyczących roszczeń odszkodowawczych, Wydział Rodzinny prowadzi sprawy rozwodowe, spadkowe i opiekuńcze.

Sądem pierwszej instancji w skomplikowanych sprawach karnych oraz sądem odwoławczym od orzeczeń sądów pokoju, jest Sąd Koronny. Zasadniczo wszystkie sprawy są rozpatrywane przez sędziego i ławę przysięgłych.

Apelacje od wyroków Wysokiego Sądu w sprawach cywilnych i Sądu Koronnego w sprawach karnych rozpatruje Sąd Apelacyjny. Sąd ten zajmuje się również odwołaniami od orzeczeń sądów hrabstw, sądów magistrackich oraz niektórych trybunałów.

⁵⁸⁹ *Justice (Northern Ireland) Act 2002*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/26/contents> w brzmieniu nadanym przez *Northern Ireland Act 2009*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/3/contents> (dostęp: 03.05.2019 r.).

W Irlandii Północnej, sądem odwoławczym najwyższej instancji od orzeczeń Sądu Apelacyjnego w sprawach cywilnych i karnych jest Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa, który został utworzony na mocy ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r.

2. Źródła prawa dotyczące odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych

Do najważniejszych źródeł prawa regulujących kwestię odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych należą: ustawa o reformie konstytucyjnej z 2005 r. (część czwarta), ustawa o Irlandii Północnej z 2009 r. oraz rozporządzenie o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r. Rozporządzenie o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r. określa zasady prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, różniące się w zależności od kategorii sędziów, których dotyczą.

Szczegółowe zasady postępowania zwarte zostały w Skargach dotyczących postępowania urzędników sądowych – Kodeks postępowania (*Complaints about the Conduct of Judicial Office Holders – Code of Practice*), wydanym 3 kwietnia 2006 r. (ze zmianami z 2008 r., 2010 r., 2011 r. i 2013 r.)⁵⁹⁰ wraz ze Skargami dotyczącymi postępowania Lorda Naczelnego Sędziego – Kodeks Postępowania (*Complaints about the Conduct of the Lord Chief Justice – Code of Practice*)⁵⁹¹.

3. Pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Rozporządzenie o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r. nie zawiera definicji legalnej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zgodnie z zasadą szóstą, odpowiedzialność sędziów odnosi się do niewłaściwego sposobu postępowania (*misconduct*).

Niewłaściwe postępowanie sędziego odnosi się do jego osobistego zachowania, co obejmuje szeroki zakres zachowań sędziego związany z pełnieniem urzędu (w tym codzienną działalność w sądzie, na oficjalnych spotkaniach czy podczas reprezentowania sądownictwa), jak i działania na zewnątrz („*outside conduct*”), do których zalicza się postępowanie, które kompromituje sądownictwo, kwestionuje zdolność sędziego do właściwego wykonywania urzędu oraz takie, które polegają na próbie zdobycia przychylności sędziego poprzez udzielenie mu korzyści majątkowej.

⁵⁹⁰ Skargi dotyczące postępowania urzędników sądowych – Kodeks Postępowania w Irlandii Północnej, <https://judiciaryni.uk/sites/judiciary/files/media-files/14G.%20CODE%20OF%20PRACTICE%20Judicial%20-%2028%20Feb%2013%20%28Final%29%20updated%20with%20new%20comp...1.pdf> (dostęp: 03.05.2019 r.).

⁵⁹¹ Skargi dotyczące postępowania Lorda Naczelnego Sędziego – Kodeks Postępowania, <https://judiciaryni.uk/sites/judiciary-ni.gov.uk/files/media-files/Complaints%20about%20the%20Conduct%20of%20the%20LCJ.pdf> (dostęp: 03.05.2019 r.).

Pojęcie niewłaściwego postępowania sędziego nie odnosi się natomiast do decyzji lub orzeczeń sądowych wydanych w toku postępowania sądowego, które mogą być zaskarżone jedynie w drodze odwołania się do sądu wyższej instancji.

4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a inne rodzaje odpowiedzialności

4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność cywilna

Co do zasady nie jest możliwe wniesienie skargi cywilnej przeciwko sędziemu za szkodę wyrządzoną w związku z wykonywaniem obowiązków sędziowskich. Sytuacja taka jest dopuszczalna jedynie wtedy, gdy zostanie udowodnione sędziemu działanie w złej wierze⁵⁹².

4.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna

Sędzia nie jest chroniony immunitetem sędziowskim przed odpowiedzialnością karną w związku z zachowaniem, które nie mieści się w ramach działalności orzeczniczej. Wobec braku instytucji nietykalności, sędzia może zostać zatrzymany i aresztowany.

5. Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Lord Naczelny Sędzia wykonuje uprawnienia dyscyplinarne zgodnie z częścią czwartą ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz ustawą o Irlandii Północnej z 2009 r. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów uregulowana jest w sposób zróżnicowany, co odnosi się przede wszystkim do organów postępowania dyscyplinarnego.

Odrębna procedura w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów obowiązuje wobec sędziów Sądu Najwyższego⁵⁹³.

6. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Zgodnie z zasadą szóstą rozporządzenia o dyscyplinie sądowej (procedury zalecane) z 2014 r., sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za niewłaściwy sposób postępowania.

⁵⁹² P. Biskup, P. Mikuli, *Zjednoczone Królestwo...*, [w:] P. Mikuli (red.), *Status prawny sędziego...*, s. 55.

⁵⁹³ Zob. rozdział V w części I dotyczącej sądów w Anglii i Walii.

Pojęcie to nie zostało szczegółowo wyjaśnione. Przedstawiono natomiast katalog przykładowych zachowań, które mieszczą się w jego zakresie znaczeniowym.

Zgodnie z art. 16 ustawy o sądownictwie w Irlandii Północnej z 2002 r. przewiduje się procedurę dla „poważnej skargi” (*serious*), która dotyczy „poważnego zarzutu niewłaściwego zachowania lub niemożności pełnienia funkcji urzędowych” oraz pozostałych skarg określonych mianem „mniej poważnych” (*less serious*).

Przykładowe zachowania podpadające pod kategorię „poważnych skarg” to wyjątkowo nieodpowiednie uwagi, na przykład na temat religii lub pochodzenia rasowego danej osoby czy nieujawnienie poważnego i zasadniczego konfliktu interesów, natomiast do „mniej poważnych skarg” zalicza się nieuprzejmość wobec użytkowników sądu, niewłaściwe uwagi w sądzie czy niewrażliwe zachowanie wobec członka mniejszości.

Do zakresu znaczeniowego odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów nie należy treść wydawanych decyzji lub orzeczeń sądowych w toku postępowania sądowego.

7. Zakres czasowy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych

Sędzia może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za działania bądź zaniechania, do których doszło zarówno przed objęciem przez niego funkcji, jak i po ustąpieniu przez niego z urzędu.

Zaprzestanie pełnienia funkcji przez sędziego kończy postępowanie dyscyplinarne. Zgodnie z zasadą 23 rozporządzenia o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r., rozpoznanie sprawy przez Lorda Naczelnego Sędziego wyjątkowo może być kontynuowane nawet, gdy sędzia nie pełni funkcji, jeśli Komisarz do spraw Nominacji dla Irlandii Północnej (*Northern Ireland Judicial Appointments Ombudsman*) zaleci wszczęcie lub powtórzenie postępowania.

8. Przebieg postępowania dyscyplinarnego

8.1. Sądy dyscyplinarne

W ramach systemu sądownictwa powszechnego nie istnieje sąd dyscyplinarny, który stanowiłby wyodrębnioną jednostkę organizacyjną. Lord Naczelnny Sędzia ponosi odpowiedzialność za zapewnienie, że skargi dotyczące niewłaściwego sposobu postępowania sędziów są właściwie zbadane i określone zgodnie z ustawą o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz rozporządzeniem o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r.

Ostateczna decyzja w przedmiocie kary dyscyplinarnej przysługuje wyłącznie Lordowi Naczelnemu Sędziemu.

Inne podmioty zaangażowane w postępowanie, w tym urzędnik do spraw skarg (*complaints officer*), członkowie panelu trybunałów do spraw skarg (*Complaints Tribunal Panel*), czy urzędnicy Biura Lorda Naczelnego Sędziego (*Lord Chief Justice of Northern Ireland Office*), nie podejmują decyzji. Przedstawiają jedynie własną opinię w postaci raportu, w którym mogą wskazać na celowość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz zaproponować karę.

8.2. Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu jest wszczynane w związku ze złożoną skargą bądź z urzędu, gdy informacje uzyskane z dowolnego źródła sugerują podjęcie działań dyscyplinarnych. W przypadku, gdy postępowanie wszczynane jest z urzędu, sprawa jest uznawana za skargę, która wymaga załatwienia zgodnie z rozdziałem trzecim części czwartej ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r.

8.3. Oskarżyciel publiczny

W postępowaniu dyscyplinarnym nie istnieje instytucja oskarżyciela publicznego. Urzędnik do spraw skarg lub członkowie panelu trybunałów do spraw skarg prowadzący postępowanie nie pełnią typowych funkcji oskarżycielskich.

8.4. Obwiniony

Zgodnie z zasadami prowadzenia postępowania dyscyplinarnego z 2014 r., obwiniony sędzia ma obowiązek współpracować w toku dochodzenia, mającego na celu rozpatrzenie skargi. Biuro Lorda Naczelnego Sędziego zapewnia, iż obwiniony sędzia zna szczegóły skargi, poinformowany został o możliwości udzielenia komentarzy i uwag odnośnie zarzutów w ciągu 20 dni roboczych.

Nieformalne postępowanie w związku ze skargą może być przeprowadzone po zasięgnięciu opinii obwinionego sędziego.

Lord Naczelny Sędzia powołuje trybunał do spraw skarg, który przed przygotowaniem raportu, w sytuacji gdy przesłuchanie zostanie uznane za niepotrzebne, zobowiązany jest poinformować obwinionego sędziego o wszystkich zgromadzonych dowodach tak, aby miał on możliwość złożyć wyczerpującą odpowiedź.

Obwiniony sędzia zobowiązany jest stosować się do wszelkich wniosków o udzielenie informacji i uczestniczenie w przesłuchaniu, a niedopełnienie tego wymogu może wpłynąć na określenie sposobu prowadzenia postępowania.

Lord Naczelny Sędzia zaprasza obwinionego sędziego do składania w ciągu 10 dni roboczych, pisemnych oświadczeń w związku z treścią raportu trybunału do spraw skarg, których zasadność rozważyć przed podjęciem decyzji.

Na mocy art. 108 (z uwzględnieniem art. 120) ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r., zawieszenie sędziego w sprawowaniu urzędu (co pozostaje bez wpływu na jego inne prawa jako osoby piastującej urząd), następuje, gdy: toczy się przeciwko niemu postępowanie karne; odbywa karę wymierzoną w postępowaniu karnym; został skazany za przestępstwo i toczy się przeciwko niemu postępowanie określone w procedurach jako wypełniające znamiona przestępstwa. Zawieszenie sędziego w sprawowaniu urzędu na dowolny okres może nastąpić również, gdy został skazany za przestępstwo karne, a ponadto gdy ustalono, że nie powinno się go usuwać z urzędu, jednak Lord Naczelny Sędzia za zgodą Lorda Kanclerza uzna, że zawieszenie jest niezbędne dla utrzymania zaufania do sądownictwa.

8.5. Rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej

Lord Naczelny Sędzia powołuje Biuro Lorda Naczelnego Sędziego, które prowadzi czynności wyjaśniające w związku z rozpatrywaniem skarg dotyczących niewłaściwego postępowania sędziów, a w przypadku członków trybunału – właściwego Biura Prezesa Trybunału (*Tribunal President's Office*) zgodnie z rozporządzeniem o postępowaniu dyscyplinarnym sędziów z 2014 r. oraz Skargami dotyczącymi postępowania urzędników sądowych – Kodeks postępowania z 2006 r.

Lord Naczelny Sędzia ustala, czy złożona skarga jest „poważna” i w tym celu urzędnik do spraw skarg może przeprowadzić wstępne dochodzenie. Jeśli skarga zostanie uznana za „poważną”, urzędnik do spraw skarg informuje Prezesa właściwego trybunału. Jeśli skarga nie jest „poważna”, a dotyczy członka trybunału, przekazana zostaje Prezesowi właściwego trybunału i rozpatrzona zgodnie z przyjętą procedurą.

Urzędnik do spraw skarg jest odpowiedzialny za prowadzenie dochodzenia w przypadku „mniej poważnych” skarg. Na podstawie zebranych informacji urzędnik ten w ciągu 10 dni roboczych przygotowuje raport, który przedstawia Lordowi Naczelnemu Sędziemu.

Jeśli skarga zostanie uznana za „poważną”, Biuro Lorda Naczelnego Sędziego powołuje trybunał do spraw skarg, złożony z dwóch sędziów zawodowych oraz jednej osoby (*lay member*) spoza środowiska prawniczego. Trybunał przygotowuje raport podsumowujący przyjęte ustalenia wraz z uzasadnieniem swojej decyzji. Następnie przedmiotowy raport przekazywany jest Lordowi Naczelnemu Sędziemu i stanowi podstawę podjęcia decyzji w kwestii kary dyscyplinarnej dla obwinionego sędziego.

8.6. Kary dyscyplinarne

Katalog kar dyscyplinarnych, które Lord Naczelny Sędzia w uzgodnieniu z Lordem Kanclerzem może zastosować wobec sędziego na podstawie art. 108 ustawy (z uwzględnieniem art. 120) o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz zasadą 8.2 dotyczącą postępowania urzędników sądowych – Kodeks postępowania z 2006 r., zawiera: upomnienie (*advice/training/mentoring*), nieformalne ostrzeżenie (*informal warning*), formalne ostrzeżenie (*formal warning*), ostateczne ostrzeżenie (*final warning*), ograniczenie praktyki (*restriction of practice*), skierowanie do trybunału ustawowego (*referral to a statutory tribunal*), usunięcie z urzędu (*removal from office*).

8.7. Środki odwoławcze

Decyzje Lorda Naczelnego Sędziego w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów są ostateczne i nie przysługuje od nich odwołanie.

Nieprzestrzeganie procedur postępowania dyscyplinarnego upoważnia do wniesienia skargi do Komisarza do spraw Nominacji dla Irlandii Północnej. Komisarz nie może podjąć działania, gdy uzasadnienie wniosku odnosi się jedynie do meritum podjętej wcześniej decyzji, zgodnie z art. 110-111 (z uwzględnieniem art. 120 ust. 5) ustawy o reformie konstytucyjnej z 2005 r.

8.8. Koszty postępowania dyscyplinarnego

Kwestia ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego nie została objęta konkretną regulacją prawną.

9. Przedawnienie karalności czynów w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów

Brak jest regulacji odnośnie do terminu przedawnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak i regulacji dotyczących zawieszenia biegu przedawnienia.

Skarga powinna być złożona w terminie trzech miesięcy od wystąpienia zdarzenia, którego dotyczy. Przedłużenie bądź skrócenie tego terminu może nastąpić, jeśli istnieją ku temu uzasadnione powody zgodnie z zasadą 2.6 dotyczącą postępowania urzędników sądowych – Kodeks postępowania z 2006 r.

XVIII. IRLANDIA

1. Wprowadzenie

Konstytucja Irlandii z 1937 r. szczegółowo reguluje kompetencje poszczególnych władz, dzieląc je – klasycznie – na:

- władzę ustawodawczą sprawowaną przez Parlament Narodowy (*Oireachtas*), składający się z Izby Reprezentantów (*Dáil Éireann*) i Senatu (*Seanad Éireann*), a także prezydenta Irlandii, którego podpis pod uchwaloną ustawą jest warunkiem jej wejścia w życie;
- władzę wykonawczą sprawowaną przez rząd pod przewodnictwem premiera (*Taoiseach*), składający się maksymalnie z 15 członków;
- władzę sądowniczą sprawowaną przez sędziów.

Dla funkcjonowania sądów szczególne znaczenie mają zaś następujące akty prawne:

- *Constitution of Ireland enacted by the People 1st July, 1937* (irl. *Bunreacht na hÉireann*);
- *Courts of Justice Act*, 1924;
- *Courts of Justice (District Court) Act*, 1946;
- *Courts (Establishment and Constitution) Act*, 1961;
- *Courts (Supplemental Provisions) Act*, 1961.

Zgodnie z powyższymi ustawami i wiążącymi Irlandię aktami prawa międzynarodowego wymiar sprawiedliwości w Irlandii sprawują niezawisli sędziowie⁵⁹⁴. Co przy tym istotne, przeprowadzone badania opinii publicznej pokazują, że są oni powszechnie postrzegani jako rzeczywiście niezależni, osiągając w tym zakresie jeden z najlepszych wyników w Unii Europejskiej. Zaledwie nieco ponad 10% ankietowanych wyraża przekonanie, że status sędziów nie gwarantuje im wystarczającej autonomii czy ochrony przed naciskami ze strony władz. Również sami sędziowie irlandzcy wysoko postrzegają kwestię swojej niezawisłości, plasując się tym samym na trzecim miejscu w UE⁵⁹⁵. Także w raporcie GRECO z 2014 r. podkreślono, że sądownictwo w Irlandii cieszy się dużym zaufaniem publicznym, a niezależność i profesjonalizm sędziów jest niekwestionowany⁵⁹⁶.

⁵⁹⁴ Zawody prawnicze – Irlandia, https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ie-maximize-MS-pl.do?member=1 (dostęp: 29.04.2019 r.).

⁵⁹⁵ European Commission, *The 2018 EU Justice Scoreboard*, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2018_en.pdf (dostęp: 12.05.2019 r.), s. 41–43,

⁵⁹⁶ GRECO – grupa ustanowiona w 1999 r. przez Radę Europy w celu monitorowania standardów antykorupcyjnych zarówno w państwach będących, jak i niebędących członkami Rady Europy. Zob. <https://www.coe.int/>

Nie zmienia to faktu, że aktualne rozwiązania dotyczące funkcjonowania sądownictwa w Irlandii można uznać za nietypowe na tle innych krajów Unii Europejskiej.

Po pierwsze, w Irlandii nie istnieje ciało funkcjonujące w innych krajach jako tzw. rada sądownictwa. Jej powołanie uważane jest jednak za niezwykle potrzebne⁵⁹⁷. Wskazano na to również we wspomnianym wyżej raporcie GRECO⁵⁹⁸. Debata poświęcona problemowi braku istnienia takiego organu toczy się od 1999 r.⁵⁹⁹ Od kilku lat trwają zaś prace nad nowymi rozwiązaniami ustawowymi; ich rezultatem jest procedowana właśnie *Judicial Council Bill*, której celem jest powołanie Rady Sądownictwa (ang. *Judicial Council*; irl. *Comhairle na mBreithiúna*).

Obecnie istnieje jedynie Tymczasowa Rada powołana 18 listopada 2011 r. z inicjatywy Prezesa Sądu Najwyższego, podjęta w czasie Narodowej Konferencji Sądownictwa, w skład której wchodzi wszyscy sędziowie. Powstanie Tymczasowej Rady miało być, jak wówczas argumentowano, pierwszym krokiem do utworzenia instytucji, która wspierałaby niezależność sądownictwa, a także stałaby się przestrzenią do pracy, nauki, wypracowywania standardów i była głosem sądownictwa⁶⁰⁰. W tym samym dniu powstało również Stowarzyszenie Sędziów Irlandii – *Association of Judges of Ireland* – i to ono, na tę chwilę, zajmuje się promowaniem wysokich standardów postępowania sędziów, przede wszystkim zaś takich zasad, jak: niezależność, bezpartyjność, równość, uczciwość, słuszność, kompetencja i należyta staranność działania⁶⁰¹.

Po drugie, tylko w Irlandii procedura odwołania sędziego odbywa się z pominięciem kontroli sądowej, a wręcz z zupełnym pominięciem sądownictwa, jako że stosowne kompetencje ma w tym zakresie parlament⁶⁰².

en/web/greco/about-greco (dostęp: 18.05.2019 r.). Por. *Corruption Prevention in Respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors. Evaluation Report Ireland, October 10, 2014*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6921> (dostęp: 12.05.2019 r.), s. 4.

⁵⁹⁷ W dokumencie z 30 stycznia 2014 r., przygotowanym przez *Judicial Appointments Review Committee*, zwraca się uwagę na to, że Irlandia jest jednym z nielicznych krajów europejskich, w których nie istnieje tego typu instytucja (zob. *Judicial Appointments Review Committee, Preliminary Submission to the Department of Justice and Equality's Public Consultation on the Judicial Appointments Process, January 30, 2014*, [http://www.supremecourt.ie/SupremeCourt/sclibrary3.nsf/\(WebFiles\)/51E71A71B9961BD680257C70005CCE2D/\\$FILE/A%20Preliminary%20Submission%20of%20J.A.R.C.%2030.01.2014.pdf](http://www.supremecourt.ie/SupremeCourt/sclibrary3.nsf/(WebFiles)/51E71A71B9961BD680257C70005CCE2D/$FILE/A%20Preliminary%20Submission%20of%20J.A.R.C.%2030.01.2014.pdf) (dostęp: 16.05.2019 r.), s. 23).

⁵⁹⁸ *Corruption Prevention...*, s. 4.

⁵⁹⁹ *Judicial Council Bill 2017. Summary of Regulatory Impact Analysis*, http://www.justice.ie/en/JELR/Judicial_Council_Bill_2017_RIA.pdf/Files/Judicial_Council_Bill_2017_RIA.pdf (dostęp: 12.05.2019 r.), s. 5-6.

⁶⁰⁰ C. Coulter, *Interim Judicial Council To Be Set Up*, „The Irish Times”, 18.11.2011, <https://www.irishtimes.com/news/interim-judicial-council-to-be-set-up-1.887266> (dostęp: 14.05.2019 r.). *Association of Judges of Ireland, The Interim Judicial Council*, <https://aji.ie/supports/the-interim-judicial-council/> (dostęp: 14.05.2019 r.).

⁶⁰¹ *Judicial Conduct*, <https://aji.ie/the-judiciary/the-judicial-role/judicial-conduct/> (dostęp: 14.05.2019 r.). Stowarzyszenie Sędziów w Irlandii (AJI) zostało utworzone w 2011 r. Choć nie reprezentuje całego środowiska sędziowskiego, stowarzyszenie obejmuje zdecydowaną większość – bo ponad 90% – sędziów Sądu Najwyższego, Sądu Apelacyjnego, Wysokiego Trybunału, Sądu Rejonowego i Sądu Okręgowego, zob. <https://aji.ie/foundation/> (dostęp: 10.05.2019 r.).

⁶⁰² *The 2018 EU Justice Scoreboard...*, s. 47-48.

Po trzecie, w dzisiejszym stanie prawnym w Irlandii nie istnieje, co do zasady, taki mechanizm oceny niewłaściwego postępowania sędziów, który nie skutkowałby uruchomieniem procesu usunięcia z urzędu⁶⁰³.

Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie zarysu mechanizmów dyscyplinarnych przewidzianych w prawie irlandzkim oraz projektowanych zmian.

2. Procedura przewidziana w Konstytucji Irlandii z 1937 r.

Kluczowe znaczenie dla omawianej tematyki ma art. 35 Konstytucji. Stanowi on bowiem, że:

- 1) Sędziowie Sądu Najwyższego, Sądu Apelacyjnego, Wysokiego Trybunału i wszelkich innych Sądów utworzonych na mocy art. 34 są powołani przez Prezydenta.
- 2) Wszyscy sędziowie są niezależni w sprawowaniu funkcji sędziowskich i podlegają wyłącznie Konstytucji i prawu.
- 3) Żaden sędzia nie może być wybrany na członka parlamentu ani sprawować żadnego urzędu czy zajmować pozycji, z którą wiąże się pobieranie uposażenia.
- 4) 1. Sędzia Sądu Najwyższego, Sądu Apelacyjnego ani Wysokiego Trybunału nie mogą być usunięci z urzędu, z wyjątkiem stwierdzonego niewłaściwego zachowania lub niezdolności i tylko po podjęciu uchwał przez Dáil Éireann i Seanad Éireann, wzywających do ich usunięcia
 2. Taoiseach powiadomi nałożycie Prezydenta o wszelkich takich uchwałach podjętych przez Dáil Éireann i Seanad Éireann i prześle mu kopię każdej takiej uchwały potwierdzonej przez Przewodniczącego Oireachtas, przez który została przyjęta.
 3. Po otrzymaniu powyższej notyfikacji i kopii uchwał Prezydent niezwłocznie, postanowieniem potwierdzonym własnoręcznym podpisem i pieczęcią, usunie z urzędu sędziego, do którego się odnosi uchwała Parlamentu.
 [...] ⁶⁰⁴.

⁶⁰³ Judicial Misconduct Hearings to be Held in Public Under Government Plans, „Irish Legal News” 1.04.2019, www.irishlegal.com (dostęp: 18.05.2019 r.).

⁶⁰⁴ Art. 35 Konstytucji: 1. The judges of the Supreme Court, the Court of Appeal, the High Court and all other courts established in pursuance of article 34 hereof shall be appointed by the President.

2. All judges shall be independent in the exercise of their judicial functions and subject only to this constitution and the law.

3. No judge shall be eligible to be a member of either house of the Oireachtas or to hold any other office or position of emolument.

4. 1° A judge of the supreme court, the court of appeal, or the high court shall not be removed from office except for stated misbehaviour or incapacity, and then only upon resolutions passed by Dáil Éireann and by Seanad Éireann calling for his removal.

2° the Taoiseach shall duly notify the President of any such resolutions passed by Dáil Éireann and by Seanad Éireann, and shall send him a copy of every such resolution certified by the chairman of the house of the Oireachtas by which it shall have been passed.

3° Upon receipt of such notification and of copies of such resolutions, the President shall forthwith, by an order under his hand and seal, remove from office the judge to whom they relate. [...]

Konstytucja przewiduje zatem w art. 35.4.1. parlamentarny proces *impeachmentu*. Doko-
nuje się tego w drodze zarządzenia wydanego przez prezydenta, poprzedzonego notyfica-
cją premiera, że obie izby parlamentu przyjęły rezolucję wzywającą do usunięcia danego
sędziego z urzędu⁶⁰⁵.

Dodać należy, że tryb przewidziany w art. 35.4.1. Konstytucji wprost dotyczy sędziów
Sądu Najwyższego, Wysokiego Trybunału i Sądu Apelacyjnego. Jednak na mocy, odpowiednio –
art. 39 *Courts of Justice Act 1924* i art. 20 *Courts of Justice (District Court) Act 1946* rozszerzony
został o możliwość odwoływania i usuwania sędziów Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego⁶⁰⁶.

Zgodnie z art. 35.4.1. Konstytucji sędziowie odpowiadają zatem za *niezdolność* lub *stwier-
dzone niewłaściwe postępowanie* (ang. *incapacity* lub *stated misbehaviour*).

Powyższe pojęcia nie zostały zdefiniowane na gruncie Konstytucji. Za ową „niezdolność”
uważa się w doktrynie niezdolność zarówno fizyczną, jak i umysłową⁶⁰⁷. Druga z przesłanek,
a więc „stwierdzone niewłaściwe zachowanie”, nie jest już tak jednoznacznie rozumiana.
Dotychczas jednak ani na gruncie orzecznictwa, ani ustawowym nie zaproponowano w tym
zakresie stosownej definicji. W takiej sytuacji wydaje się, że skazanie za poważne przestęp-
stwo karne mogłoby wypełniać przesłankę „niewłaściwego postępowania”, jednak – jak się
zaznacza – nie jest to sprawa jednoznaczna. Podkreślenia wymaga przy tym, że do tej pory
nigdy nie wszczęto procedury przewidzianej w art. 35.4.1. Konstytucji. W kilku zaledwie
wypadkach, zanim doszło do jej uruchomienia, sędziowie z własnej woli zrezygnowali z zaj-
mowanego urzędu⁶⁰⁸.

3. Szczególny tryb postępowania wobec sędziów Sądu Rejonowego

Sędziowie Sądu Rejonowego podlegają szeregowi przepisów ustawowych, które przewidują
mniej kategoryczny mechanizm niż wezwanie do usunięcia z urzędu. Podobne normy nie
występują w przypadku sędziów pozostałych sądów⁶⁰⁹.

⁶⁰⁵ Association of Judges of Ireland, *Judicial Council Bill 2017. Summary*,
<https://aji.ie/the-judiciary/removal-from-judicial-office/> (dostęp: 10.05.2019 r.), s. 4.

⁶⁰⁶ Association of Judges of Ireland, *Judicial Council Bill 2017...*, s. 4. Zarówno art. 39 *Courts of Justice Act* z 1924,
jak i art. 20 *Courts of Justice (District Court) Act* z 1946 stanowią, że kadencja sędziów Sądu Okręgowego i Sądu
Rejonowego jest tożsama z kadencją sędziów Sądu Najwyższego i Wysokiego Trybunału (zob. *Courts of Justice
Act*, 1924, <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1924/act/10/enacted/en/print#sec39> (dostęp: 10.05.2019 r.);
art. 20 *Courts of Justice (District Court) Act*, 1946,
<http://www.irishstatutebook.ie/eli/1946/act/21/enacted/en/print#sec21> (dostęp: 10.05.2019 r.)).

⁶⁰⁷ *Sanctions for Misconduct in Judicial Office*, No. 7 of 2014, Spotlight, Oireachtas Library and Research
Service, https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2014/2014-08-01_spotlight-sanctions-for-misconduct-in-judicial-office_en.pdf (dostęp: 5.05.2019 r.), s. 5.

⁶⁰⁸ *Sanctions for Misconduct...*, s. 5–6. Do 2014 r. były to konkretnie dwa przypadki. Pierwszy, z 1999 r.,
znany jest jako „sprawa Sheedy’ego”. Drugi – jako przypadek Curtina (zob. *Sanctions for Misconduct...*, s. 6–8).

⁶⁰⁹ *Sanctions for Misconduct...*, s. 5.

Zgodnie z art. 21 lit. b *Courts of Justice (District Court) Act* z 1946 r. Minister Sprawiedliwości występuje do Prezesa Sądu Najwyższego z prośbą o wskazanie sędziego właściwego do zbadania postępowania innego sędziego. Prezes Sądu Najwyższego wskazuje wówczas sędziego Sądu Najwyższego lub, za zgodą Prezesa Wysokiego Trybunału, sędziego Wysokiego Trybunału do przeprowadzenia dochodzenia. Wskazany sędzia podejmuje czynności uznane przez siebie za odpowiednie, korzystając z przywilejów i uprawnień, jakie przysługują sędziemu Wysokiego Trybunału. Następnie zaś przedstawia raport Ministrowi.

Zasygnalizować trzeba, że wdrażanie powyższej procedury należy do rzadkości⁶¹⁰.

Art. 49 *Courts of Justice Act* z 1936 r., regulujący m.in. przyczyny usunięcia sędziego, przyznaje Prezesowi Sądu Najwyższego, Prezesowi Wysokiego Trybunału i Prokuratorowi Generalnemu m.in. obowiązek badania zachowania sędziego Sądu Rejonowego, jeśli powzięli w tej materii informacje. W takiej sytuacji – działając jako Komitet Doradczy – mogą oni albo zdecydować o niepodejmowaniu żadnych działań, albo uznać, że dane postępowanie jest niewłaściwe lub stanowi wykroczenie i w związku z tym dany sędzia nie jest zdolny do dalszego sprawowania urzędu. Protokół dokumentujący taką decyzję zostaje następnie przesłany do Komitetu Wykonawczego. Ten zaś, jeśli uzna to za adekwatne, umożliwia sędziemu dobrowolne opróżnienie urzędu, a w razie nieskorzystania przez niego z tej drogi – usuwa go, w razie konieczności, z powodu niewłaściwego postępowania lub wykroczenia (zob. art. 49 ust. 4 lit. b i ust. 5 lit. b *Courts of Justice Act*, 1936).

Art. 10(4) *the Courts (Supplemental Provisions) Act* 1961 stanowi, że w sytuacji, gdy Prezes Sądu Najwyższego jest zdania, że postępowanie sędziego Sądu Rejonowego było tego rodzaju, że szarga dobre imię wymiaru sprawiedliwości, Prezes Sądu Najwyższego może przeprowadzić prywatną rozmowę z danym sędzią i poinformować go o swojej opinii. W doktrynie kwestionuje się jednak konstytucyjność powyższego rozwiązania⁶¹¹.

Art. 36(2) *Courts (Supplemental Provisions) Act* z 1961 przyznaje ponadto Prezesowi Sądu Rejonowego uprawnienie do badania spraw, które ocenia jako szkodliwe z perspektywy szybkiego i skutecznego wypełniania zadań przez Sąd. Ma jednak konsultować się z zainteresowanym sędzią. Raport z dochodzenia przedstawia on Ministrowi Sprawiedliwości⁶¹².

Powołane przepisy nie przewidują jednak żadnego mechanizmu egzekwowania poprawy kwestionowanego zachowania sędziego⁶¹³.

Za wyjątkiem przepisów ustawowych umożliwiających przeprowadzanie dochodzenia i udzielanie upomnienia sędziom Sądu Rejonowego nie istnieją żadne mechanizmy badania

⁶¹⁰ *Sanctions for Misconduct...*, s. 5. Najbardziej znany przypadek zdarzył się w roku 2000 i był pierwszym dochodzeniem publicznie prowadzonym przeciwko sędziemu. Końcowy raport stwierdzał jednak, że choć sędzia popełnił szereg błędów w czasie postępowania, nie doszło do nadużyć procesowych. Zob. *Report Finds O'Buachalla Carried out Functions without Bias*, 5.11.2000, <https://www.rte.ie/news/2000/1205/10626-nevin/> (dostęp: 19.05.2019 r.).

⁶¹¹ *Sanctions for Misconduct...*, s. 5.

⁶¹² „Judicial Council Bill 2017. Summary...” s. 4

⁶¹³ „Judicial Council Bill 2017. Summary...” s. 4

i radzenia sobie z przypadkami mniej poważnych naruszeń zasad postępowania i etyki sędziowskiej. W przypadku sędziów pozostałych sądów nie istnieje choćby podobna procedura. Analizie podlegają jedynie przypadki najpoważniejszego naruszenia postępowania czy zasad etyki. Nie bada się zaś domniemanych naruszeń, nawet poważnych, które by nie gwarantowały wszczęcia procedury *impeachmentu*⁶¹⁴.

Warto na koniec wspomnieć o treści art. 73 *Courts of Justice Act* z 1924. Stanowi on mianowicie, że żaden sędzia Sądu Rejonowego nie może zostać usunięty ze stanowiska z wyjątkiem, najogólniej mówiąc, złego stanu zdrowia oraz niewłaściwego zachowania czy wykroczenia, które to okoliczności mają być poświadczone przez Prokuratora Generalnego i Prezesa Sądu Najwyższego. Ich obowiązkiem jest zaś wydanie wspomnianego zaświadczenia w przypadku, gdy są pewni, że zaistniały przedstawione w nim okoliczności. Zaświadczenie takie nie podlega zaskarżeniu do sądu.

4. Judicial Council Bill z 2017 r.

Celem procedowanego obecnie *Judicial Council Bill* z 2017 r. jest utworzenie Rady Sądownictwa. Proces ustawodawczy zainicjowany został 30 maja 2017 r.

Judicial Council Bill dąży do zapewnienia środków umożliwiających badanie zarzutów dotyczących postępowania sędziów i sposobów radzenia sobie z przypadkami mniejszej wagi, niż przewidziane w art. 35.4.1. Konstytucji. Dalszym celem procedowanej ustawy jest zapewnienie sędziom struktury wspierającej, która ułatwi im sprawowanie funkcji sądowniczych o wysokim standardzie i z poszanowaniem niezbędnej niezależności ich urzędu⁶¹⁵. Składająca się w całości z organów sądownictwa Rada Sądownictwa odpowiedzialna będzie za promowanie: doskonałości w pełnieniu funkcji sądowniczych; wysokich standardów postępowania wśród sędziów; efektywnego wykorzystywania zasobów sędziowskich; ciągłego kształcenia się sędziów; poszanowania niezależności sądownictwa; zaufania publicznego do sądownictwa⁶¹⁶.

Podkreślając rolę niezależności sądownictwa, w ocenie skutków regulacji wskazano na dwa cele, jakie spełniać ma powołanie Rady Sądownictwa, a więc:

- ułatwienie promowania doskonałości w wykonywaniu przez sędziów ich funkcji sądowniczych;

⁶¹⁴ „Judicial Council Bill 2017. Summary...”, s. 5

⁶¹⁵ *Judicial Council Bill 2017. Summary...*, s. 7.

⁶¹⁶ *Judicial Council Bill 2017. Summary...*, s. 7.

- ustanowienie systemu skarg umożliwiającego walkę z przypadkami niewłaściwego zachowania sędziów, które jednak nie osiągają poziomu uzasadniającego uruchomienie procedury przewidzianej w art. 35 Konstytucji⁶¹⁷.

W debacie rozważano przy tym trzy warianty:

- utrzymanie *status quo*,
- powołanie pozaustawowej Rady Sądownictwa,
- powołanie ustawowej Rady Sądownictwa,

– ze wskazaniem na ostatnią wersję i utworzenie formalnych struktur, które umożliwiłyby reakcję na przypadki niewłaściwego zachowania, które nie spełnia wymogów przewidzianych w procedurze konstytucyjnej, a więc nie pozwala na podjęcie przez parlament uchwały wzywającej do usunięcia sędziego z powodu niewłaściwego zachowania lub niezdolności. W przytoczonym dokumencie podnoszono również, że takie rozwiązanie byłoby właściwe z punktu widzenia standardów międzynarodowych, a także obowiązków nałożonych przez GRECO. Co więcej, dzięki wprowadzeniu mechanizmu skarg i przyjęciu wytycznych dotyczących zachowania i etyki sędziowskiej, rozwiązanie to mogłoby wzmocnić zaufanie opinii publicznej do sądownictwa, a zarazem potwierdzałoby niezależność sądownictwa. Rada Sądownictwa byłaby bowiem niezależna w wykonywaniu swoich funkcji i jej zadaniem byłoby promowanie i utrzymywanie nieskazitelnosci w sprawowaniu przez sędziów ich funkcji sądowniczych, a także standardów postępowania w ogóle⁶¹⁸.

Projektowana Rada ma się składać z Prezesa Sądu Najwyższego i sędziów Sądu Najwyższego, Prezesa Sądu Apelacyjnego i sędziów Sądu Apelacyjnego, Prezesa Wysokiego Trybunału i sędziów Wysokiego Trybunału, Prezesa Sądu Okręgowego i sędziów Sądu Okręgowego, Prezesa Sądu Rejonowego i sędziów Sądu Rejonowego (art. 8 ust. 1). Osoba, która kończyłaby działalność sędziowską, przestawałaby równocześnie być członkiem Rady (art. 8 ust. 3). Prezes Sądu Najwyższego objąć miałby funkcję Przewodniczącego Rady, a Prezes Sądu Apelacyjnego – jego zastępcy (art. 8 ust. 4).

Radzie przyznać ma się m.in. funkcje promowania i utrzymywania wysokiego poziomu wykonywania przez sędziów ich funkcji sędziowskich, wysokich standardów postępowania, ciągłego szkolenia czy budowania publicznego zaufania do sędziów i działalności wymiaru sprawiedliwości (art. 7 ust. 1 lit. a–f).

Ponadto Rada ma m.in. przyjmować wytyczne dotyczące zasad postępowania i etyki sędziowskiej (art. 7 ust. 2 lit. d).

⁶¹⁷ Judicial Council Bill 2017. Summary..., s. 1–2. The key policy objective is to create a structure by way of a Judicial Council and related entities which, while fully respecting the independence of the judiciary, will facilitate: (a) the promotion of excellence in the exercise by judges of their judicial functions, and (b) the institution of a complaints regime for judges to address instances of misconduct which fall below the level necessary to trigger the invocation of Article 35 of the Constitution.

⁶¹⁸ Judicial Council Bill 2017. Summary..., s. 1–3.

Rada zbierać ma się tak często, jak będzie to konieczne, jednak nie rzadziej niż raz do roku (art. 9 ust. 1).

Co ważne, projekt ustawy wprowadza definicję „wykroczenia popełnionego przez sędziego” (ang. *judicial misconduct*). W tym ujęciu oznacza to zachowanie (rozumiane jako działanie lub zaniechanie) dokonane zarówno w związku z wykonywaniem obowiązków, jak i inne zachowania, które stanowią odstępstwo od uznanych standardów postępowania sędziego [...] i które narażają na szwank dobre imię wymiaru sprawiedliwości.⁶¹⁹

Ustawa powołuje też w art. 35 Komitet ds. Zasad Postępowania Sędziów (*Judicial Conduct Committee*), odpowiadający m.in. za promowanie i utrzymywanie wysokich standardów postępowania sędziów.

Zaznaczyć trzeba, że prace nad *Judicial Council Bill* z 2017 nadal trwają. Obecnie ustawa procedowana jest w izbie wyższej parlamentu (*Seanad Éireann*). Po zakończeniu prac na tym etapie, przekazana zostanie do izby niższej (*Dáil Éireann*), a na końcu do podpisu prezydentowi⁶²⁰.

Judicial Council Bill 2017. Explanatory and Financial Memorandum

W dokumencie *Judicial Council Bill 2017. Explanatory and Financial Memorandum* z 30 maja 2017 r. podkreśla się, że celem procedowanej ustawy jest ustanowienie Rady Sądownictwa, niezależnej w pełnieniu swoich funkcji i dążącej do propagowania i utrzymywania najwyższych standardów działania sędziów. Ustawa ma m.in. stworzyć mechanizmy badania podejrzeń niewłaściwego zachowania sędziów, w tym powołać Komitet Postępowania Sędziów (ang. *Judicial Conduct Committee*)⁶²¹. W dokumencie tym zwraca się uwagę na szczególne znaczenie stworzenia legalnej definicji „wykroczenia sądowego” czy „niewłaściwego postępowania sędziego” (ang. *judicial misconduct*). Ustawa uchylić ma też część nieadekwatnych przepisów, jak np. art. 21 *Courts of Justice (District Court) Act 1946*⁶²².

Rada Sądownicza w założeniu ma być niezależna w pełnieniu swoich funkcji. Jej głównymi zadaniami – w obszarze interesującym z perspektywy niniejszego opracowania – ma być

⁶¹⁹ Ang. „judicial misconduct” means conduct (whether an act or omission) by a judge, whether in the execution of his or her office or otherwise, and whether generally or on a particular occasion, that— (a) constitutes a departure from acknowledged standards of judicial conduct, such standards to have regard to the principles of judicial conduct referred to in sections 7(1)(b) and 35(2), and (b) brings the administration of justice into disrepute (zob. *Judicial Council Bill 2017*);

Art. 7.1(b): high standards of conduct among judges, having regard to the principles of judicial conduct requiring judges to uphold and exemplify judicial independence, impartiality, integrity, propriety (including the appearance of propriety), competence and diligence and to ensure equality of treatment to all persons before the courts. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2017/70/eng/ver_a/b70a17s.pdf (dostęp: 18.05.2019 r.).

⁶²⁰ Z przewidzianych 11 etapów prac nad ustawą znajduje się ona obecnie w fazie trzeciej (stan na 15 czerwca 2019 r.). Postępy procesu ustawodawczego można śledzić pod następującym adresem: <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2017/70/?tab=bill-text> (dostęp: 10.07.2019 r.).

⁶²¹ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory and Financial Memorandum* z 30 maja 2017 r., <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2017/70/eng/memo/b7017smemo.pdf> (dostęp: 15.05.2019 r.). Zob. również: <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2017/70/?tab=documents> (dostęp: 15.05.2019 r.).

⁶²² *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 1.

promowanie i utrzymywanie nieskazitelnosci w wykonywaniu przez sędziów ich funkcji orzeczniczych, a także wzmacnianie niezawisłości sędziowskiej i zaufania publicznego do sądownictwa. Jedynie Rada Sądownictwa będzie mogła przyjmować wytyczne dotyczące postępowania i etyki sędziowskiej⁶²³.

W ramach Rady Sądownictwa funkcjonować mają wyspecjalizowane komitety. Ustawa przewiduje obligatoryjne powołanie m.in. Komitetu ds. Postępowania Sędziów (ang. *Judicial Conduct Committee*)⁶²⁴. W skład Komitetu wchodzić ma ośmiu sędziów i pięciu członków spoza grona sędziowskiego (ang. *lay members*), powoływanych na czteroletnią kadencję z możliwością jednej reelekcji. Rozwiązania przyjęte w ustawie mają mieć zastosowanie do niewłaściwego postępowania sędziów, które będzie ewentualnie miało miejsce po wejściu w życie nowych przepisów. Komitet ma mieć kluczowe znaczenie dla rozpatrywania skarg przeciwko sędziom i postanawianiu albo o skierowaniu sprawy do rozwiązania za pomocą środków nieformalnych, albo o wszczęciu oficjalnego dochodzenia. Rolą Komitetu ma być również przygotowywanie wytycznych dotyczących postępowania i etyki sędziowskiej⁶²⁵.

Skarga na tzw. rzekome niewłaściwe postępowanie sędziego złożona może być przez każdego, kto został takim zachowaniem bezpośrednio dotknięty lub był świadkiem takiego zachowania. Skargę złożyć można będzie co do zasady w terminie do trzech miesięcy od wystąpienia kwestionowanego postępowania. Skarga taka nie może jednak dotyczyć spraw błahych czy być wniesiona złośliwie. Niedopuszczalna jest również skarga odnosząca się do zasadności rozstrzygnięcia sędziego⁶²⁶.

Ustawa przewiduje także procedurę odwoławczą w przypadku uznania skargi za niedopuszczalną. Komitet ustanowi w tym celu Komitet ds. Rewizji Skarg (ang. *Complaints Review Committee*), składający się z trzech członków: dwóch sędziów i jednej osoby spoza grona sędziowskiego, będących członami Komitetu. Skarżący ma na złożenie odwołania 30 dni od daty otrzymania pierwszego powiadomienia⁶²⁷.

Procedowana ustawa zakłada też, że w przypadku wycofania skargi, zarówno na etapie początkowym, jak i odwoławczym, Komitet może albo nie podejmować dalszych czynności, albo odesłać sprawę do Komitetu ds. Postępowania Sędziowskiego, celem podjęcia przez niego decyzji odnośnie do losów postępowania. Ewentualne wszczęcie postępowania, pomimo wycofania skargi, odbywać się ma w trybie przewidzianym dla określonego w ustawie wszczęcia postępowania w przypadku braku lub wycofania skargi. Następstwem może być wydanie zaleceń sędziemu, w tym konieczność udziału w określonym kursie czy szkoleniu⁶²⁸.

⁶²³ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 2.

⁶²⁴ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 3.

⁶²⁵ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 4–5.

⁶²⁶ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 5.

⁶²⁷ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 6.

⁶²⁸ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 6.

Ustawa przewiduje również procedurę udzielenia nagany przez Komitet ds. Postępowania Sędziowskiego sędziemu, przeciwko któremu wniesiono skargę, a wobec którego nie wszczęto jeszcze postępowania. Zastosowanie tego trybu wymaga jednak zgody zainteresowanego sędziego⁶²⁹.

Projektowana ustawa umożliwi także Komitetowi ds. Postępowania Sędziowskiego przekazanie skargi do rozstrzygnięcia za pomocą środków nieformalnych lub do zbadania sprawy przez powołany na mocy ustawy zespół dochodzeniowy. Rozstrzyganie skargi w trybie nieformalnym dokonywane będzie przez wyznaczonego sędziego lub sędziów. Ustawa zakłada też raportowanie Komitetowi ds. Postępowania Sądowego rodzaju działań podjętych w trybie nieformalnym⁶³⁰.

5. Wnioski

Od wielu lat kolejne rządy rozważają ustanowienie w Irlandii Rady Sądownictwa. Na arenie międzynarodowej istnienie niezależnych organów, których rolą jest, z jednej strony, czuwanie nad niezależnością poszczególnych sędziów i sądownictwa w ogóle, a z drugiej – wspieranie efektywnego działania wymiaru sprawiedliwości, również w zakresie edukacji czy dyscypliny w takich kwestiach – uważa się za dobrą praktykę. Tymczasem w systemie prawnym Irlandii brakuje mechanizmu, który umożliwiłby podjęcie działań w sprawach wykroczeń sądowych mniejszej wagi, niewymagających uruchomienia przewidzianej w Konstytucji parlamentarnej procedury *impeachmentu*⁶³¹.

Zgodnie z art. 35.4.1. Konstytucji sędziowie Sądu Najwyższego i Wysokiego Trybunału nie mogą zostać usunięci ze stanowiska, z wyjątkiem przewidzianego tam *stwierzonego niewłaściwego zachowania lub niezdolności*, po uprzednim podjęciu uchwały przez obie izby parlamentu: *Dáil Éireann* i *Seanad Éireann*, wzywającej do usunięcia sędziego⁶³². W doktrynie zwraca się uwagę, że określenie „*stated misbehaviour*” jest nieprecyzyjne, podobnie jak procedura usuwania sędziów⁶³³. Pamiętać jednak trzeba, że procedura ta nigdy nie została zastosowana. Należy to zresztą do rzadkości również w innych krajach. W przypadku Irlandii nie istnieje jednak żaden inny, poza procedurą *impeachmentu*, mechanizm wyciągania konsekwencji wobec sędziów, którzy łamią standardy postępowania. Z wyjątkiem trybu

⁶²⁹ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 6.

⁶³⁰ *Judicial Council Bill 2017. Explanatory...*, s. 6–7. Szczegółowy skład zespołu przewidziany jest w omawianej ustawie.

⁶³¹ *Judicial Council Bill 2017. Summary...*, s. 4.

⁶³² *Appointment and Tenure of Judges of the Supreme Court, The Supreme Court of Ireland*, <http://www.supremecourt.ie/supremecourt/sclibrary3.nsf/pagecurrent/225D8212CD9DEDE880257315005A41A5?opendocument&l=en> (dostęp: 12.05.2019 r.).

⁶³³ L. Cahilland, *Ireland's System for Disciplining and Removing Judges*, <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/dubulj38&div=6&id=&page=&t=1559988898> (dostęp: 12.05.2019 r.).

dotyczącego sędziów Sądu Rejonowego, brak zatem instrumentów, za pomocą których można by ocenić przypadki stwierdzonego wykroczenia służbowego innego, niż owo „stwierdzone niewłaściwe zachowanie”. Rozwiązanie powyższej sytuacji przynieść ma procedowana od kilku lat ustawa o Radzie Sądownictwa (ang. *Judicial Council Bill*)⁶³⁴.

⁶³⁴ *Sanctions for Misconduct...*, s. 1. Pierwszy projekt ustawy pojawił się w sierpniu 2010 r. Kolejny zapowiedziano na 2012 r., niedługo po powołaniu Tymczasowej Rady Sądownictwa (zob. *The Interim Judicial Council*, <https://aji.ie/supports/the-interim-judicial-council/> (dostęp: 14.05.2019 r.)).

XIX. LITWA

Litwa jest jednym z pięciu państw Rady Europy, w których liczba postępowań dyscyplinarnych jest najwyższa⁶³⁵. Kwestię odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów reguluje rozdział IX ustawy o sądach Republiki Litewskiej⁶³⁶, a dokładniej art. 83–88. Organami właściwymi w zakresie wszczynania postępowania i orzekania o odpowiedzialności sędziowskiej są odpowiednio – Komisja Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarna oraz Sędziowski Sąd Honorowy. Poza regulacjami ustawowymi szczegółowo organizację i tryb postępowania przed tymi organami określają odpowiednio Statut Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej z 1 lutego 2013 r.⁶³⁷ oraz Statut Sędziowskiego Sądu Honorowego z 30 maja 2014 r.⁶³⁸.

W Republice Litewskiej odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów objęte są czyny naruszające godność urzędu sędziego, jak również działania powodujące pogwałcenie regulacji przyjętego 28 czerwca 2006 r. przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów – Kodeksu Etyki Sędziowskiej. Poza tym za przesłankę pozwalającą na zainicjowanie procedury dyscyplinarnej należy uznać złamanie zasady niepołączalności urzędu sędziego z inną działalnością zawodową lub polityczną⁶³⁹. Ustawodawca litewski w art. 83 ust. 3 ustawy o sądach definiuje czyny naruszające godność urzędu jako „niezgodne z godnością sędziego i stojące w sprzeczności z wymaganiami Kodeksu Etyki Sędziowskiej, przez które dyskredytuje się urząd sędziego i obniża autorytet sądów”. Za takowe uważa się również uchybienie stanowisku – przez brak staranności w wykonaniu określonych obowiązków sędziego lub zaniechanie działania bez uzasadnionej przyczyny⁶⁴⁰.

⁶³⁵ E. Gruodytė, *The Disciplinary Liability of Lithuanian Lawyers: a Comparative Approach*, „Baltic Journal of Law & Politics” 7:2(2014), s. 3.

⁶³⁶ Ustawa o sądach (*Teismų įstatymas*) z 31 maja 1994 r., No. I-480; dalej jako „ustawa o sądach”.

⁶³⁷ Statut Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej zatwierdzony uchwałą Rady Sądownictwa Nr 13P-9-(7.1.2) z 1 lutego 2013 r. i zmieniony uchwałą Nr. 13P-54-(7.1.2) z 28 marca 2014 r.; tekst dostępny w języku angielskim na https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2016/11/d1_d1_tedk-skiltis_tedk-nuostatu-nauja-red.en.doc; dalej jako „Statut Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej”.

⁶³⁸ Statut Sędziowskiego Sądu Honorowego zatwierdzony uchwałą Rady Sądownictwa Nr 13P-68-(7.1.2) z 30 maja 2014 r.; tekst dostępny w języku angielskim na: <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2014/12/regulation-of-the-judicial-court-of-honor.doc>; dalej jako „Statut Sędziowskiego Sądu Honorowego”.

⁶³⁹ Sędzia nie może podejmować dodatkowej aktywności zawodowej i brać udziału w działalności politycznej, o czym przesądzają regulacje konstytucyjne (art. 113) i ustawowe. *Konstytucja Republiki Litewskiej*, wyd. 2, tł. H. Wisner, wstęp A.B. Zakrzewski, Warszawa 2006, s. 63–65; tekst dostępny również na <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/litwa-a.html> (dostęp: 23 kwietnia 2019 r.).

⁶⁴⁰ Art. 83 ust.3 zd. 2 ustawy o sądach.

Termin pozwalający na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego jest ograniczony i nie powinien przekroczyć trzech miesięcy od dnia, w którym popełnienie deliktu stało się wiadome Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej⁶⁴¹. Ustawa w art. 84 ust. 2 określa, że karalność deliktu dyscyplinarnego ustaje, jeśli od momentu jego popełnienia upłynęły więcej niż 3 lata. Po przekroczeniu tego terminu nie istnieje możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Krąg podmiotów uprawnionych do przedłożenia Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej umotywowanego wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego jest stosunkowo szeroki. Wystąpić z nim może Rada Sądownictwa, Komisja Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej, prezes sądu, w którym zatrudniony jest obwiniony oraz prezes każdego z sądów instancyjnie wyższego, a także osoba, która posiada wiedzę o popełnieniu przez sędziego deliktu dyscyplinarnego⁶⁴². Niemniej postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziom, w tym również prezesom, wiceprezesom i przewodniczącym wydziałów, wszczyna Komisja Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej. Wyjątek przewidziano w stosunku do członków Rady Sądownictwa oraz Sędziowskiego Sądu Honorowego, jako że zainicjowanie procedury dyscyplinarnej wymaga zgody udzielonej przez Radę Sądownictwa. Warto zaznaczyć, iż złożenie wniosku o wszczęcie procedury dyscyplinarnej przez członka Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej skutkuje jego wyłączeniem z procedowania. W przypadku litewskich sędziów podmiotami, które najczęściej inicjują postępowanie dyscyplinarne są prezesi sądów (w 43% spraw), w drugiej kolejności jest to Komisja Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej⁶⁴³.

Komisja Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej jest organem samorządu sędziowskiego, który decyduje o uwzględnieniu bądź odrzuceniu wniosku o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. W skład tej instytucji wchodzi siedmiu członków. Zarówno dwie osoby wybrane przez prezydenta jak i jedna powołana przez przewodniczący parlamentu to członkowie społeczeństwa (obywatele). Pozostałych członków Rada Sądownictwa wybiera z grona sędziów. W jej gestii znajduje się też wskazanie przewodniczącego Komisji spośród członków Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej. Niedopuszczalne jest łączenie członkostwa w Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej z orzekaniem w Sędziowskim Sądzie Honorowym i zasiadaniem w Radzie Sądownictwa. Poza tym z możliwości bycia członkiem tego gremium wyłączony jest urzędnik, któremu przysługuje prawo wniesienia wniosku o uruchomienie procedury dyscyplinarnej oraz sędzia, który został ukarany sankcjami dyscyplinarnymi.

Sędzia, przeciwko któremu złożono wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, ma m.in. prawo do zapoznania się z treścią wniosku, składania ustnych i pisemnych wyjaśnień

⁶⁴¹ Trzymiesięczny termin ulega zawieszeniu pod warunkiem, że nieobecność sędziego w pracy wynikała ze złego stanu zdrowia lub przebywania na urlopie. Zob. art. 84 ust. 1 ustawy o sądach.

⁶⁴² Art. 84 ust. 4 ustawy o sądach.

⁶⁴³ E. Gruodytė, *The Disciplinary Liability...*, s. 10.

i dowodów, uczestniczenia w tych posiedzeniach Komisji, które dotyczą postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przeciwko niemu, a także ustanowienia pełnomocnika oraz bicia powiadomionym o decyzji podjętej przez Komisję.

Przyjęty wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powinien zostać przekazany Sędziowskiemu Sądowi Honorowemu. Decyzja Komisji dla swej ważności wymaga, aby opowiedziało się za nią nie mniej niż czterech członków Komisji. W przypadku odrzucenia wniosku należy o tym poinformować podmiot, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego (wnioskodawcę).

Za popełnienie deliktu dyscyplinarnego litewscy sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną przed Sędziowskim Sądem Honorowym, co wynika z art. 83 ust. 1 i art. 122 ust. 1 ustawy o sądach. Pełni on nie tylko rolę sądu dyscyplinarnego, ale również rozstrzyga wnioski składane przez sędziów o ochronę godności sędziego.

W jego skład wchodzi po dwóch przedstawicieli wybranych przez Prezydenta Litwy i Przewodniczącego Sejmu (Seimasu) z grona przedstawicieli społeczeństwa. Natomiast pozostałych sześciu członków wyznacza Rada Sądownictwa, a wśród nich jednego sędziego z Sądu Najwyższego Litwy (Lietuvos Aukščiausiasis Teismas), jednego sędziego z Sądu Apelacyjnego Litwy (Lietuvos apeliacinis teismas) i jednego sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego Litwy (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas). Wyboru trzech pozostałych sędziów Rada Sądownictwa dokonuje spośród wszystkich sądów okręgowych (apygardos teismai), sądów okręgowych administracyjnych (apygardos administraciniai teismai) i sądów rejonowych (apylinkių teismai). Kadencja sądu dyscyplinarnego wynosi cztery lata⁶⁴⁴.

Sędziowski Sąd Honorowy może umorzyć postępowanie dyscyplinarne ze względu na brak podstaw do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej lub z powodu przedawnienia karalności. Możliwe jest ograniczenie się jedynie do rozpatrzenia sprawy dyscyplinarnej. Sędziowski Sąd Honorowy może także orzec jedną z kar dyscyplinarnych – uwagę, upomnienie lub poważne upomnienie.

Sąd dyscyplinarny może także wnioskować do Prezydenta Republiki lub parlamentu o odwołanie sędziego zgodnie z procedurą przewidzianą w ustawie o sądach lub zwrócić się do głowy państwa, by ten zwrócił się do parlamentu o wszczęcie procedury impeachmentu wobec sędziego. Odmowa zastosowania wspomnianych środków dyscyplinarnych przez prezydenta i parlament skutkuje ponownym rozpatrzeniem deliktu dyscyplinarnego przez Sędziowski Sąd Honorowy i podjęciem jednej z decyzji przewidzianych w art. 86 ust. 1 ustawy o sądach.

W terminie 10 dni od wydania decyzji przez Sędziowski Sąd Honorowy możliwe jest wniesienie apelacji do Sądu Najwyższego Litwy. Odwołanie może złożyć zarówno ukarany, jak i podmiot, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Ostateczne

⁶⁴⁴ T. Berkmanas i in., *Self-Governance and Administration of Courts*, [w:] T. Kerikmae i in., *The Law of the Baltic States*, Cham 2017, s. 373.

rozstrzygnięcie podejmuje trzech sędziów Sądu Najwyższego Litwy⁶⁴⁵. Sankcje dyscyplinarne są odnotowywane w aktach osobowych ukaranego.

W Republice Litewskiej w latach 2010–2012 widoczna była tendencja wzrostowa odnośnie do liczby składanych wniosków o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Ich liczba wzrosła z 227 do 435⁶⁴⁶. Równocześnie w podanym okresie zwiększył się odsetek wniosków odrzuconych – z 41% do 83%.

⁶⁴⁵ Kompetentnie o litewskim systemie sądownictwa piszą: A. Maciejewski, *System sądownictwa w Republice Litewskiej*, *Iustitia* 4(6)/2011, *passim*; V.A. Vaičaitis, *The Lithuanian Governmental System*, [w:] N. Chronowski, T. Drinóczi, T. Takács (red.), *The Governmental Systems of Central and Eastern European States*, Warszawa 2011, s. 471 i n.

⁶⁴⁶ E. Gruodytė, *The Disciplinary Liability...*, s. 5.

XX. ŁOTWA

Podstawowe źródło norm regulujących kwestie związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów w Republice Łotewskiej stanowią ustawa o władzy sądowniczej z 15 grudnia 1992 r.⁶⁴⁷ oraz ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z 27 października 1994 r.⁶⁴⁸.

Podstawy materialnej odpowiedzialności sędziów zostały wyszczególnione w art. 1 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Ustawodawca jako takie kwalifikuje świadome naruszenia prawa w postępowaniu sądowym, jak również niewykonanie obowiązków służbowych, dopuszczenie się rażącego zaniedbania przy rozstrzyganiu sprawy lub naruszenie przepisów administracyjnych⁶⁴⁹. Poza tym za delikt uważa się zachowanie godzące w godność sędziego, poważne naruszenia przepisów Kodeksu Etyki Sędziowskiej oraz sprzeniewierzenie się ograniczeniom i zakazom wynikającym z ustawy o zapobieganiu konfliktom interesów w działalności urzędników państwowych. Jest nim również odmowa zrzeczenia się członkostwa w partiach i organizacjach politycznych⁶⁵⁰. Równocześnie ustawodawca zastrzega, iż wznowienie lub zmiana „błédnego” orzeczenia sądu nie może automatycznie przesądzać o pociągnięciu wyrokującego sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Warunkiem koniecznym jest tu bowiem umyślne naruszenie prawa lub popełnienie istotnego zaniedbania przy orzekaniu⁶⁵¹.

Procedura dyscyplinarna ma charakter dwuinstancyjny. W pierwszej instancji właściwa w zakresie orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest Komisja Dyscyplinarna. Warto podkreślić, iż jest to jeden z organów samorządu sędziowskiego. Natomiast odwołania od jej postanowień rozstrzyga sześcioposobowy Sąd Dyscyplinarny, będący jednym

⁶⁴⁷ Ustawa o władzy sądowniczej (Par tiesu varu) z 15 grudnia 1992 r.; dalej jako „ustawa o władzy sądowniczej”.

⁶⁴⁸ Ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów (Tiesnešu disciplinārās atbildības likums) z 27 października 1994 r.; dalej jako „ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów”.

⁶⁴⁹ Warto zwrócić uwagę na brzmienie art. 13 ust. 4 ustawy o władzy sądowniczej. Z przepisu tego wynika, iż sędziowie korzystają z immunitetu obejmującego odpowiedzialność administracyjną, ale z drugiej strony naruszenie administracyjne (takie jak drobne wykroczenia w ruchu drogowym) może prowadzić do postępowania dyscyplinarnego, a końcowo także nałożenia sankcji dyscyplinarnych.

⁶⁵⁰ Zob. ustawa o zapobieganiu konfliktom interesów w działalności urzędników państwowych (Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā) z 22 kwietnia 2002 r.

⁶⁵¹ Art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

z Wydziałów, obok Cywilnego, Karnego i Administracyjnego, Senatu Sądu Najwyższego Łotwy⁶⁵². Prawidłowe funkcjonowanie zarówno Komisji Dyscyplinarnej, jak i Sądu Dyscyplinarnego zapewnia Administracja Sądu Państwowego.

Zakres podmiotowy odpowiedzialności obejmuje sędziów wszystkich instancji, to jest orzekających w sądach powiatowych (miejskich) (*pilsētas tiesas*), sądach okręgowych (*apgabaltiesas*), wydziałach ksiąg wieczystych oraz Sądzie Najwyższym (*Augstākā tiesa*).

Dotychczasowy skład Komisji Dyscyplinarnej tworzyli zastępca prezesa Sądu Najwyższego, czterech sędziów Sądu Najwyższego, dwóch prezesów sądów okręgowych, dwóch prezesów sądów powiatowych (miejskich) oraz dwóch przewodniczących wydziałów ksiąg wieczystych. Nowelizacja ustawy o odpowiedzialności sędziowskiej z 2018 r. wniosła znaczące zmiany w składzie tego organu. I tak, obecnie orzekają w nim: po jednym sędzi z Wydziału Administracyjnego, Wydziału Cywilnego i Wydziału Karnego Sądu Najwyższego, jeden sędzia z Okręgowego Sądu Administracyjnego, trzech sędziowie sądu okręgowego (po jednym z wydziału cywilnego, karnego i administracyjnego), jeden sędzia z rejonowego sądu administracyjnego, dwóch sędziów sądów powiatowych (miejskich) z których jeden specjalizuje się w sprawach cywilnych, a drugi w postępowaniu karnym. Konferencja sędziów dokonuje w głosowaniu tajnym wyboru członków na czteroletnią kadencję. Zakazane jest łączenie członkostwa w Komisji Dyscyplinarnej z zasiadaniem w Radzie Sądownictwa, Komisji Kwalifikacyjnej, Sądzie Dyscyplinarnym oraz Komisji Etyki Sądownictwa. W gestii członków Komisji Dyscyplinarnej pozostaje wybór przewodniczącego i wiceprzewodniczącego ze swego grona. W posiedzeniach Komisji z głosem doradczym mają prawo uczestniczyć m.in. Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny (lub osoby przez nich wskazane).

Podmiotem uprawnionym do zainicjowania postępowania dyscyplinarnego względem sędziów wszystkich instancji jest jedynie Prezes Sądu Państwowego. Posiada najszerze uprawnienia zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe do wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Minister Sprawiedliwości inicjuje postępowanie w stosunku do sędziów wszystkich sądów (tj. sędziów sądów powiatowych (miejskich), wydziałów ksiąg wieczystych oraz sędziów sądów okręgowych), jedynie z wyjątkiem sędziów Sądu Państwowego, we wszystkich przypadkach określonych w art. 1 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

Z kolei prezesi sądów okręgowych mogą wszcząć właściwą procedurę w stosunku do sędziów sądów okręgowych, sądów powiatowych (miejskich) oraz wydziałów ksiąg wieczystych we wszystkich sprawach podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej⁶⁵³.

⁶⁵² W strukturze Sądu Najwyższego Łotwy wyróżnia się Senat oraz Izby Karną i Cywilną. Wypada nadmienić, iż Senat Sądu Najwyższego funkcjonuje jako sąd kasacyjny od orzeczeń zapadłych w sądach powiatowych i okręgowych. P. Osóbka, *System konstytucyjny Łotwy*, Warszawa 2016, s. 122.

⁶⁵³ Nowelizacja ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów w 2017 r. pozwoliła na rozszerzenie uprawnień prezesów sądów okręgowych. Do tego czasu możliwość uruchomienia przez nich procedury

Legitymację do występowania z wnioskiem o wszczęcie postępowania za naruszenie którejś z przesłanek określonych w art. 1 ustawy o odpowiedzialności sędziów wobec sędziów sądów powiatowych (miejskich) przysługuje prezesom tych sądów, a w stosunku do sędziów wydziału ksiąg wieczystych – ich przewodniczącym.

Chociaż Kodeks Etyki Sędziowskiej uchwalony 20 kwietnia 1995 r. przez Konferencję Sędziów Łotwy⁶⁵⁴ nie posiada mocy prawnej, to stosownie do art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów podstawę pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej może stanowić poważne naruszenie jego przepisów. W tej sytuacji kompetentnym podmiotem jest czuwająca nad przestrzeganiem standardów etycznych środowiska sędziowskiego Komisja Etyki Sądownictwa, a uprawnienie to realizuje w stosunku do wszystkich sędziów, niezależnie od instancji, w której orzekają⁶⁵⁵. Prawa do inicjowania postępowania dyscyplinarnego są zatem pozbawieni obywatele oraz sama Komisja Dyscyplinarna *ex officio*. Podmiot uprawniony do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej przeprowadza szczegółowe postępowanie przygotowawcze.

W postępowaniu dyscyplinarnym, które toczy się w pierwszej instancji, skład orzecznicy tworzy przewodniczący Komisji Dyscyplinarnej i jego zastępca oraz przynajmniej czterech członków Komisji Dyscyplinarnej. Katalog kar wymierzanych przez Komisję Dyscyplinarną ma charakter stopniowalny – począwszy od kary ostrzeżenia, poprzez karę upomnienia aż po obniżenie wynagrodzenia maksymalnie do 20% na okres nie dłuższy niż rok. Niedopuszczalne jest wymierzanie sankcji dyscyplinarnych łącznie, ale ich zastosowanie nie wyłącza odpowiedzialności karnej ani cywilnej⁶⁵⁶. Komisja Dyscyplinarna ma prawo przekazać dokumenty w sprawie dyscyplinarnej Biuru Prokuratora Generalnego celem podjęcia decyzji o ewentualnym wszczęciu postępowania karnego bądź zalecić usunięcie sędziego z zajmowanego stanowiska⁶⁵⁷. Komisja Dyscyplinarna może także odrzucić sprawę dyscyplinarną, o ile nie ma podstaw do jej wszczęcia lub sprawa uległa przedawnieniu. W sytuacjach nadzwyczajnych

dyscyplinarnej wobec sędziów sądów powiatowych (miejskich) i wydziałów ksiąg wieczystych było ograniczone jedynie do przypadków rozmyślnego naruszenia prawa przy orzekaniu sprawy.

⁶⁵⁴ Tekst dostępny w języku angielskim na: http://at.gov.lv/files/uploads/files/docs_en/laws/ETHICS%20CODE%20FOR%20LATVIAN%20JUDGES.doc (dostęp: 30.04.2019).

⁶⁵⁵ Wypada nadmienić, iż jest to kolegialny organ samorządu sędziowskiego. Składa się z 10 członków wybieranych przez Konferencję sędziów w głosowaniu tajnym. Jego kadencja trwa cztery lata. Do jego kompetencji należy wydawanie opinii w przypadkach naruszeń norm etycznych środowiska sędziowskiego, a także wykładnia i interpretacja norm etycznych. Zob. M. Šimonis, *The Role of Judicial Ethics in Court Administration: from Setting the Objectives to Practical Implementation*, „Baltic Journal of Law & Politics” 10:1 (2017), s. 106 i 112; A. Buka i in., *Administration of Courts and Self-governance*, [w:] T. Kerikmae i in., *The Law of the Baltic States*, Cham 2017, s. 166–167.

⁶⁵⁶ Wyjątek stanowią tu przypadki określone w art. 13 ust. 5 ustawy o władzy sądowniczej.

⁶⁵⁷ Art. 81 ust. 2 ustawy o władzy sądowniczej stanowi, iż „sędzia sądu rejonowego (miejskiego), sądu okręgowego i Sądu Najwyższego powinien być usunięty ze stanowiska przez parlament zgodnie z zaleceniem Komisji Dyscyplinarnej. Natomiast Przewodniczący Sądu Najwyższego powinien być usunięty ze stanowiska przez parlament zgodnie z zaleceniem Komisji Dyscyplinarnej na podstawie opinii Zgromadzenia Plenarnego Sądu Najwyższego. Jeśli sędzia został skazany i orzeczenie sądu stało się prawomocne, sędzia powinien zostać usunięty ze stanowiska przez parlament na zalecenie Ministra Sprawiedliwości”. Warto wspomnieć, że w przypadku gdy Sejm (Seima) zgłasza przeciwko odsunięciu sędziego ze stanowiska, a Prokurator Generalny uzna, że nie ma przesłanek do wszczęcia postępowania karnego, wówczas sprawa zostaje przekazana do ponownego

organ ten ma prawo odstąpić od ukarania i przestać na przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego. Wydając orzeczenie dyscyplinarne należy uwzględnić naturę naruszenia administracyjnego i dyscyplinarnego, jego konsekwencje, stopień winy sędziego jak również informacje odnoszące się do cech osobowościowych i całokształtu pracy sędziego.

Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów rozpoznawanie sprawy dyscyplinarnej powinno nastąpić co do zasady w terminie miesiąca od dnia jej przedłożenia Komisji Dyscyplinarnej. Natomiast sankcje dyscyplinarne mogą zostać nałożone w ciągu trzech miesięcy od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, ale nie później niż dwa lata od wykrycia deliktu dyscyplinarnego. Skład orzekający podejmuje decyzję większością głosów, a w przypadku równego ich rozłożenia rozstrzygający głos należy do przewodniczącego składu orzekającego⁶⁵⁸. Orzeczenie zostaje ogłoszone na posiedzeniu Komisji Dyscyplinarnej⁶⁵⁹. Wyrok staje się prawomocny po skutecznym upływie czasu przewidzianego na wniesienie apelacji. Jeśli Sąd Dyscyplinarny odmówił podjęcia decyzji lub pozostawił decyzję pierwszej instancji bez zmian i odrzucił wnioski, orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej obowiązuje od chwili ogłoszenia decyzji Sądu Dyscyplinarnego⁶⁶⁰.

Termin na złożenie apelacji od decyzji zapadłej w pierwszej instancji wynosi siedem dni od dnia jej doręczenia obwinionemu. Uznaje się, że prawo to przysługuje jedynie sędziemu, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie dyscyplinarne i tylko w przypadku nałożenia kary dyscyplinarnej lub przekazania parlamentowi zalecenia o usunięciu sędziego ze stanowiska⁶⁶¹. Instancją odwoławczą jest funkcjonujący od 2010 r. Sąd Dyscyplinarny. Odwołanie jest rozpatrywane w co najmniej trzyosobowym składzie. Rozstrzygnięcie zapada większością głosów na posiedzeniu niejawnym, któremu przewodniczy przewodniczący Sądu Dyscyplinarnego lub wskazany przez niego członek Sądu Dyscyplinarnego. Organ odwoławczy utrzymuje w mocy orzeczenie pierwszej instancji i odrzuca odwołanie albo uchyla decyzję Komisji i zamyka postępowanie dyscyplinarne. Przysługuje mu także prawo do zmiany orzeczenia, które jednak nie prowadzi do pogorszenia sytuacji skarżącego. Decyzja Sądu Dyscyplinarnego staje się prawomocna w momencie ogłoszenia i przysługuje jej przymiot ostateczności.

Podstawę prawną utworzenia Sądu Dyscyplinarnego jako odrębnego wydziału w Senacie Sądu Najwyższego Łotwy stanowi art. 48 ust. 1 ustawy o władzy sądowniczej. Sesja plenarna Sądu Najwyższego Łotwy⁶⁶² wybiera po dwóch sędziów z każdego z wydziałów Senatu Sądu

rozpatrzenia przez Komisję Dyscyplinarną. Na temat dość skąpych uprawnień parlamentu wobec władzy sądowniczej w Republice Łotewskiej pisze: P. Osóbka, *Saeima. Parlament Łotwy*, Warszawa 2016, s. 63.

⁶⁵⁸ Art. 8 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

⁶⁵⁹ Art. 8 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

⁶⁶⁰ Art. 8 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

⁶⁶¹ Por. art. 8 ust. 5 i art. 11¹ ust. 1 ustawy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

⁶⁶² Sesja plenarna Sądu Najwyższego stanowi zgromadzenie wszystkich sędziów Sądu Najwyższego Łotwy obradujących pod przewodnictwem Przewodniczącego Sądu Najwyższego. Zob. art. 49 ustawy o władzy sądowniczej.

Najwyższego do składu Sądu Dyscyplinarnego, a także zatwierdza przewodniczącego tego organu wyłonionego z grona jego członków⁶⁶³. Pełnomocnictwa zostają udzielone na okres pięciu lat, z tym zastrzeżeniem, że mogą ulec odpowiedniemu skróceniu w przypadku, gdy kończy się okres sprawowania urzędu sędziego w Wydziale Cywilnym, Karnym lub Administracyjnym albo zostaną orzeczone względem niego kary dyscyplinarne. W takiej sytuacji skład Sądu Dyscyplinarnego powinien zostać uzupełniony o nowo wybranego członka. Zakazane jest równoczesne członkostwo w Radzie Sądownictwa, Komisji Dyscyplinarnej, Komisji Etyki Sądownictwa oraz Komisji Kwalifikacyjnej Sędziów.

Zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji regułą jest, iż sędzia, wobec którego wszczęto procedurę dyscyplinarną, uczestniczy w posiedzeniu sądu dyscyplinarnego z prawem do składania wyjaśnień i wniosków. Posiedzenie odbywa się bez jego udziału tylko pod warunkiem, że wyraził na to zgodę lub ze względu na jego nieusprawiedliwioną nieobecność. Do momentu rozpoczęcia rozprawy zarówno przed Komisją Dyscyplinarną, jak i przed Sądem Dyscyplinarnym obwinionemu przysługuje prawo złożenia umotywowanego wniosku o odsunięcia konkretnego sędziego od orzekania. Decyzja należy odpowiednio do Komisji Dyscyplinarnej bądź do członków Sądu Dyscyplinarnego⁶⁶⁴. Obwiniony ma prawo ustanowić pełnomocnika.

Szacuje się, że co roku jedynie ok. 3 proc. wszystkich sędziów odpowiada za delikty dyscyplinarne, a znaczna część toczących się postępowań nie kończy się orzeczeniem jakichkolwiek sankcji. W latach 2014–2017 w Łotwie przeprowadzono 61 takich postępowań, z czego jedynie w 28 przypadkach zasądzono kary dyscyplinarne, a w dwóch – przekazano parlamentowi zalecenie usunięcia sędziego ze stanowiska.

⁶⁶³ A. Buka i in., *Administration of Courts...*, [w:] T. Kerikmae i in., *The Law of the Baltic States...*, s. 166.

⁶⁶⁴ Zob. 11³ ust. 9 ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

XXI. ESTONIA

Jedną z form odpowiedzialności, jaką ponoszą sędziowie, jest odpowiedzialność dyscyplinarna. W Estonii postępowanie dyscyplinarne ma charakter niezależny, nie wyklucza go bowiem kara orzeczona za to samo bezprawne działanie w postępowaniu karnym lub cywilnym.

Na marginesie głównych rozważań należy zaznaczyć, iż Konstytucja Republiki Estonii z 1992 r. odnosi się wprost do odpowiedzialności karnej sędziów. I tak, w okresie sprawowania urzędu z wnioskiem o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej może wystąpić jedynie Sąd Państwowy. Każdorazowo działanie to wymaga akceptacji prezydenta. Natomiast Przewodniczący i sędziowie Sądu Państwowego mogą odpowiadać karnie z inicjatywy Kanclerza Sprawiedliwości, o ile zgodę wyrazi większość członków parlamentu (art. 153)⁶⁶⁵.

W prawie estońskim kwestie deliktu dyscyplinarnego sędziów szczegółowo regulują przepisy rozdziału XI ustawy o sądach z 19 czerwca 2002 r.⁶⁶⁶. Organem powołanym do orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i wymierzania stosownych kar jest Izba Dyscyplinarna, która jest jednym z organów samorządu sędziowskiego⁶⁶⁷. Jest to ciało złożone w całości z sędziów. W skład Izby wchodzi piętnastu członków reprezentujących sądy wszystkich instancji. Zgromadzenie wszystkich sędziów estońskich wybiera po pięciu sędziów z sądów pierwszej i drugiej instancji do orzekania w postępowaniu dyscyplinarnym. Pozostałych pięciu sędziów oraz przewodniczącego Izby Dyscyplinarnej wyłania Sąd Państwowy w pełnym składzie. Wybrani sędziowie wykonują swoje funkcje przez okres trzech lat.

W świetle art. 87 ust. 2 ustawy o sądach przewinieniem dyscyplinarnym jest naruszenie lub niewłaściwe wykonanie obowiązków sędziego, jak również czyny mogące przynieść ujmę godności sędziego. Czyn godzący w godność urzędu sędziego, jako podstawa do zainicjowania procedury dyscyplinarnej, powinien być oceniany w oparciu o standardy postępowania, które zostały zatwierdzone w Kodeksie Etyki Sędziowskiej⁶⁶⁸. Determinantem nałożenia kary dyscyplinarnej jest wypełnienie znamion deliktu dyscyplinarnego.

⁶⁶⁵ *Konstytucja Estonii*, tł. A. Puu; wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000.

⁶⁶⁶ Ustawa o sądach (*Kohtute seadus*) z 19 czerwca 2002 r., (RT I 2002, nr 64, poz. 390).

⁶⁶⁷ Do organów samorządu sędziowskiego zalicza się także: Zgromadzenie ogólne sędziów, Radę ds. administracji sądów, Komisję egzaminacyjną sędziów oraz Radę ds. szkolenia sędziowskiego. Zob. S. Sagan, *Ustrój państwowy Republiki Estonii*, Rzeszów 2018, s. 77 i n.

⁶⁶⁸ Tekst dostępny na <https://www.kohus.ee/en/judges/estonian-judgescode-ethics> (dostęp: 24.04.2019 r.).

W latach 1994–2017 aż 77 proc. wniosków o pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej dotyczyło przewinień służbowych. Przypadki naruszenie godności urzędu stanowiły jedynie 23 proc. deliktów dyscyplinarnych⁶⁶⁹.

W art. 88 ustawy o sądach wyliczono enumeratywnie dopuszczalne sankcje: upomnienie, grzywnę w kwocie nie wyższej niż miesięczna pensja, obniżenie wynagrodzenia⁶⁷⁰, a także usunięcie ze stanowiska. Sąd dyscyplinarny nie może zastosować innych kar niż te wyżej wymienione. Katalog kar opiera się na zasadzie stopniowości. Nie mogą być one stosowane łącznie.

Przy ich orzekaniu uwzględnia się nie tylko naturę, ciężar i konsekwencję deliktu dyscyplinarnego, ale także cechy osobowościowe sędziego i inne okoliczności związane z popełnionym przewinieniem.

W przypadku emerytowanych sędziów karze podlega sprzeniewierzenie się obowiązowi poufności oraz zachowania w tajemnicy okoliczności sprawy, o których pozyskali oni wiedzę z racji sprawowanego urzędu, poza jawną rozprawą sądową⁶⁷¹. Za uchybienie temu obowiązkowi grozi kara w postaci obniżenia wysokości emerytury, z tym że nie więcej niż o 25 proc. w okresie nie dłuższym niż rok.

Zainicjowanie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego obwarowane jest ograniczeniami czasowymi. Nie powinno się go wszczynać, jeśli od popełnienia deliktu upłynął rok lub od momentu uzyskania wiedzy o nim minęło sześć miesięcy. Bieg przedawnienia ulega zawieszeniu do czasu zakończenia postępowania karnego, które toczy się w stosunku do sędziego oraz na okres, w którym sędzia był czasowo niezdolny do wykonywania pracy lub przebywał na urlopie.

Prawo do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przysługuje:

- Przewodniczącemu Sądu Państwowego i Kanclerzowi Sprawiedliwości w stosunku do każdego sędziego;
- przewodniczącemu sądu okręgowego wobec sędziów pierwszej instancji w danym okręgu;
- przewodniczącemu sądu – wobec sędziów tego samego sądu;
- pełnemu składowi Sądu Państwowego – w stosunku do swojego Przewodniczącego⁶⁷².

⁶⁶⁹ P. Pikamäe, *Development of the Legal and Judicial System*, [w:] red. A. Parmas et. al., *Yearbook of Estonian Courts 2017*, Tartu 2018, s. 11. Tekst dostępny w języku angielskim na www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/Kohtu%20aastaraamat%202017_ENG.pdf (dostęp: 23.04.2019 r.).

⁶⁷⁰ Obniżenie wynagrodzenia nie powinno przekroczyć 30 proc. wysokości pensji. Karę tę orzeka się na okres nie dłuższy niż rok: por. art. 89 ustawy o sądach.

⁶⁷¹ Obowiązek ten wynika wprost z brzmienia art. 71 ust. 1 i 2 ustawy o sądach.

⁶⁷² Art. 91 ust. 2 ustawy o sądach.

Do 2002 roku prawo inicjowania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do sędziego przysługiwało również Ministrowi Sprawiedliwości⁶⁷³. Obecnie nie posiada on instrumentów prawnych do dyscyplinowania sędziów, o czym wprost stanowi art. 39 ust. 3 ustawy o sądach.

Szczególny przypadek stanowi wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do Przewodniczącego Sądu Państwowego. Decyzję w tym przedmiocie podejmuje Sąd Państwowy w pełnym składzie sędziowskim. Na organie tym ciąży obowiązek poinformowania parlamentu o podjętych krokach prawnych. Co do zasady gremium to obraduje pod kierownictwem Przewodniczącego Sądu Państwowego. Tym samym uruchomienie procedury dyscyplinarnej wobec niego wymaga, aby sędzia o najdłuższym stażu pracy zwołał i kierował obradami Sądu Państwowego w pełnym składzie. W sytuacji gdy ustalenie najdłuższego stażu jest niemożliwe, jako że kilka osób posiada ten sam okres sprawowania urzędu, wówczas obowiązek zwołania i kierowania obradami spoczywa na sędzim najstarszym wiekiem. Dla ważności rozstrzygnięć podjętych przez ten organ jest osiągnięcie wymaganego quorum, czyli obecności co najmniej jedenastu sędziów. Decyzje zapadają większością głosów.

Wnioskodawcy przysługuje prawo zbierania dowodów oraz żądanie składania wyjaśnień, które są niezbędne do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Sędzia, przeciwko któremu została uruchomiona procedura dyscyplinarna, powinien być o tym fakcie powiadomiony niezwłocznie przez Izbę Dyscyplinarną. Przysługuje mu prawo do zapoznania się z zarzutami oraz powołania obrońcy.

W sprawach dyscyplinarnych orzeka pięcioosobowy skład sędziowski, o którego kształcie personalnym decyduje przewodniczący Izby Dyscyplinarnej. Wyboru sędziów dokonuje on spośród członków Izby Dyscyplinarnej. Stosownie do art. 93 ust. 5 ustawy o sądach w skład orzekający powinno wchodzić trzech członków Izby Dyscyplinarnej, którzy są sędziami Sądu Państwowego, oraz po jednym sędzim z sądu pierwszej i drugiej instancji. Posiedzeniu sędziowskiemu przewodniczy przewodniczący Izby Dyscyplinarnej. Jeśli nie uczestniczy on w rozprawie, wówczas wyznacza innego członka Izby Dyscyplinarnej na przewodniczącego składu sędziowskiego.

Po rozpoznaniu sprawy i udowodnieniu winy sędziego Izba Dyscyplinarna wymierza jedną z sankcji przewidzianych w art. 88 ust. 1 ustawy o sądach. W przeciwnym wypadku Izba Dyscyplinarna wydaje decyzję o oczyszczeniu sędziego ze stawianych mu zarzutów.

Izba Dyscyplinarna może odsunąć sędziego od wykonywania czynności na czas prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, o czym niezwłocznie informuje się zainteresowanego

⁶⁷³ T. Ligi, *Judicial Independence in Estonia*, [w:] A. Seibert-Fohr (red.), *Judicial Independence in Transition*, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht), vol 233. Berlin-Heidelberg 2012, s. 739.

oraz przewodniczącego właściwego sądu⁶⁷⁴. Wspomniana decyzja nie musi być podjęta na posiedzeniu sędziowskim.

Decyzję Izby Dyscyplinarnej powinno się dołączyć do akt osobowych sędziego⁶⁷⁵. Ustawa przewiduje możliwość zatarcia wymierzonej kary, o ile sędzia nie popełnił nowego deliktu dyscyplinarnego w okresie roku od uprawomocnienia się decyzji Izby Dyscyplinarnej. Izba Dyscyplinarna może także anulować karę dyscyplinarną przed tym czasem.

Obwinionemu przysługuje odwołanie od wyroku Izby Dyscyplinarnej do Sądu Państwowego w pełnym składzie w terminie 30 dni od daty wydania orzeczenia. Po upływie terminu do złożenia apelacji orzeczenie Izby Dyscyplinarnej staje się prawomocne.

Sąd Państwowy w pełnym składzie może utrzymać w mocy orzeczenie albo uchylić je w całości i oczyścić sędziego z zarzutów. Ponadto wspomnianemu organowi odwoławczemu przysługuje prawo zmiany zaskarżonego orzeczenia w części oraz kwalifikacji czynu sędziego na przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi i zdecydowanie o złagodzeniu nałożonej kary. Sąd dyscyplinarny drugiej instancji może także odmówić zmiany orzeczenia co do istoty i zmniejszyć nałożoną karę dyscyplinarną. Decyzja Sądu Państwowego staje się prawomocna w momencie ogłoszenia.

W Estonii w 2017 r. ze wszystkich 230 sędziów pozostających w stosunku pracy tylko jeden został usunięty ze stanowiska ze względów dyscyplinarnych⁶⁷⁶.

⁶⁷⁴ Równocześnie możliwe jest obniżenie wynagrodzenia sędziego, jednak nie więcej niż o połowę przysługującej kwoty. Przewodniczący sądu może zlecić sędziemu inne zajęcia niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości: zob. art. 95 ust. 4 i 5 ustawy o sądach.

⁶⁷⁵ Art. 60 ustawy o sądach.

⁶⁷⁶ P. Pikamäe, *Development of the Legal...*, s. 11.