



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Wybrane zagadnienia wymiaru sprawiedliwości. Malta

dr Marcin Łukaszewski



Prawa podstawowe
Warszawa 2022

Spis treści

1. Rys historyczny	5
2. Ramy konstytucyjne ustroju	7
3. Zarys organizacji władzy sądowniczej	10
4. Stanowiska funkcyjne w sądownictwie a niezawisłość sędziów i niezależność sądów	13
5. Stan spoczynku sędziego	23
6. Instytucja delegowania sędziego	25
7. Procedura odwoławcza od uchylenia immunitetu	28
8. Kontrola sądowa decyzji o powołaniu i awansie sędziego	30
9. Oświadczenia majątkowe i konflikt interesów	35
10. Stowarzyszenie Sędziów Malty	38
11. Kodeks Etyki Sędziów oraz Wytyczne	39
12. Efektywność sądów	41
Bibliografia	43

1. Rys historyczny¹

Malta to wyspiarskie państwo² położone na Morzu Śródziemnym. Cały archipelag położony jest ponad 80 km na południe od włoskiej Sycylii, prawie 300 km na północny wschód od Tunezji i prawie 600 km na zachód od greckiej wyspy Zakintos. Stąd, ze względu na swoje strategiczne położenie, Malta była zamieszkiwana i podbijana przez wiele ludów. Znajdowała się pod panowaniem m.in. Fenicjan, Kartaginy, Rzymian, Arabów, Królestwa Sycylii, Zakonu Maltańskiego (Joannitów), Napoleońskiej Francji, aż wreszcie Wielkiej Brytanii, od której otrzymała niepodległość w XX wieku. Obecność Arabów, zakonu Joannitów i Brytyjczyków odcisnęły się głębokim piętnem na współczesności Malty (poprzez architekturę, kulturę, podejście społeczeństwa do wiary i norm moralnych, aż po konstrukcję systemu politycznego).

Wyparcie Napoleona z wysp doprowadziło do trwającej półtora wieku zależności Malty od imperium brytyjskiego. Konstytucja z 1813 r. w dużej mierze czyniła z Malty terytorium zależne, a zarząd nad wyspami przekazano rządowi w Londynie, którego na wyspach reprezentował gubernator. Wyłączenie Maltańczyków z prawa współdecydowania o sprawach wysp nieznacznie zmieniło się z przyjęciem kolejnej ustawy zasadniczej (1835), kiedy to brytyjski monarcha (Wilhelm IV Hanowerski) postanowił o powołaniu Rady Rządowej – organu doradczego. Jednakże ze względu na charakter tego organu z trudem można określić tę zmianę jako rewolucyjną. Dopiero kolejna zmiana ustroju (1849) przyniosła dostrzegalną zmianę: organem funkcjonującym obok gubernatora była 18-osobowa rada, której połowa składu pochodziła z wyborów na wyspach.

¹ Zaktualizowana wersja wprowadzenia: M. Łukaszewski, *Malta*, [w:] *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, red. A. Pogódek, Warszawa 2019, s. 161 i n, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Pog%C5%82%C3%B3dek-A.-red._Rady-S%C4%85downictwa-w-pa%C5%84stwach-Unii-Europejskiej.-Prze%C4%85d-rozwi%C4%85za%C5%84.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

² Pod zarządem rządu maltańskiego znajduje się archipelag kilku wysp, przy czym największymi są: Malta (prawie 250 tys. km² powierzchni), Gozo (ponad 67 tys. km²) oraz Comino (2,7 tys. km²). Przy czym to na pierwszej z nich zamieszkuje około 90% ludności państwa. Tam też znajduje się stolica Republiki – Valletta (malt. *Il-Belt Valletta*).

Przechodząc wreszcie do wydarzeń z początku XX wieku, warto wspomnieć choćby w zarysie o latach 20., kiedy to w wyniku protestów społecznych Brytyjczycy zostali zmuszeni do kolejnych ustępstw w zarządzie nad sprawami wysp. W 1921 r. w konstytucji zapisano, że sprawy wewnętrzne będą zarządzane przez Maltańczyków, podczas gdy zagraniczne – przez gubernatora i rząd w Londynie. Organem przedstawicielskim miał być dwuizbowy parlament w większości wybierany przez Maltańczyków. Parlament składał się ze Zgromadzenia Ustawodawczego i Senatu. W latach 30. konstytucję dwukrotnie zawieszano, a do kolejnej zmiany doszło już po zakończeniu II wojny światowej. Zlikwidowano wyższą izbę parlamentu, a izbie niższej pozostawiono uprawnienia spraw ważnych dla wspólnoty, o ile nie naruszały one „materii zarezerwowanych” (*Reserved Matters*), które znajdowały się w rękach Brytyjczyków (formalnie: Korony). Jednakże taka konstrukcja ustrojowa była niewystarczająca dla społeczeństwa maltańskiego, w ramach którego już wcześniej pojawiały się załączki partii politycznych, z których z czasem wyewoluowały dwa stronnictwa funkcjonujące do dziś na scenie politycznej: Partia Nacjonalistyczna i Partia Pracy. Obie domagały się demokratyzacji systemu, choć początkowo nadal w ramach ścisłej zależności z Brytyjczykami.

Zależność brytyjska po II wojnie światowej była stopniowo ograniczana na rzecz autonomii, by wreszcie Malta stała się państwem niepodległym. Z okresem tym nierozzerwalnie związana jest dekada funkcjonowania tzw. Państwa Małty (1964–1974), kiedy to po przyjęciu konstytucji i uzyskaniu niepodległości Malta była jednym z kilkunastu tzw. królestw wspólnotowych (*Commonwealth realms*), tj. suwerennych państw posiadających monarchę brytyjskiego jako swoją głowę państwa. Konstytucja Małty z 1964 r.³ przewidywała, że państwo to jest monarchią połączoną ze Zjednoczonym Królestwem wyłącznie unią personalną. Monarchę reprezentował na Malcie gubernator, który był odpowiedzialny m.in. za powoływanie członków gabinetu. Ostatecznie w 1974 r. doprowadzono do nowelizacji konstytucji, w efekcie której Malta z monarchii została przekształcona w republikę z prezydentem stojącym na jej czele. Do konstytucji równie symbolicznie jak zmianę formy rządów wpisano kwestię wyglądu flagi i godła państwowego.

Malta obecnie jest członkiem wielu organizacji międzynarodowych, m.in. Unii Europejskiej, Rady Europy, Organizacji Narodów Zjednoczonych, wspomnianej już Wspólnoty Narodów, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Obowiązującą walutą jest euro. Językami urzędowymi są maltański i angielski, przy czym ten pierwszy ma dodatkowo charakter języka narodowego (art. 5 konstytucji) i skutkiem tego w wielu przypadkach oficjalnych odgrywa ważniejszą rolę od angielskiego. Dodatkowo sądownictwo posługuje się językiem maltańskim. Konstytucja przyznaje urzędom państwowym prawo do posługiwania się dla celów urzędowym dowolnym z nich, a jeżeli obywatel złoży odpowiednie pismo w języku maltańskim, to musi otrzymać odpowiedź w tym samym języku.

³ Tekst konstytucji w języku angielskim jest dostępny na stronie <https://legislation.mt/eli/const/eng/pdf> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

2. Ramy konstytucyjne ustroju

Malta jest republiką parlamentarną, na której czele stoi prezydent wybierany przez parlament na pięć lat. Swoistą pozostałością po ustroju sprzed 1974 r. jest formalne umieszczenie prezydenta w składzie parlamentu Malty. Organem przedstawicielskim jest Izba Reprezentantów złożona z deputowanych wybieranych z wielomandatowych okręgów wyborczych. Obecna⁴ liczba deputowanych to 79. Długość pełnomocnictw posłów jest tożsama z kadencją prezydenta.

Dwoma głównymi partiami parlamentarnymi są Partia Narodowa (nazywana też Nacjonalistyczną) (ang. *Nationalist Party*, malt. *Partit Nazzjonalista*) i Partia Pracy (ang. *Labour Party*, malt. *Partit Laburista*) i to z nich wywodzą się zwykle szefowie rządu. Ostatnie wybory parlamentarne odbyły się 26 marca 2022 r. W ostatnich wyborach zwyciężyli labourzyści, którzy zdobyli 38 mandatów, a premierem został lider Partii Pracy – Robert Abela. Pozostałe 29 mandatów w całości zdobyli nacjonaści.

W ramach władzy wykonawczej, poza gabinetem, na którego czele stoi premier, mamy do czynienia również z prezydentem, co – podobnie jak to miało miejsce w przypadku władzy ustawodawczej – jest czynnikiem w dużej mierze formalnie łączącym poszczególne gałęzie władzy. Chociaż w sensie formalnym konstytucja wskazuje *expressis verbis*, że to w rękach prezydenta spoczywa władza wykonawcza. Warto przy tym wskazać, że wzajemna relacja rządu i gabinetu jest w dużej mierze tożsama z funkcjonującą w systemie brytyjskim: rząd to pojęcie szersze całej administracji podległej kilkunastoosobowemu gremium gabinetu, w skład którego wchodzi ministrowie i premier. Artykuł 79 ust. 2 konstytucji stwierdza wprost, że gabinet sprawuje ogólne kierownictwo i kontrolę nad rządem i jest zań solidarnie odpowiedzialny przed parlamentem.

Obradom Izby Reprezentantów przewodniczy spiker. Izba spełnia typowe dla europejskich rozwiązań modelowych funkcje: ustrojodawczą, ustawodawczą, kontrolną i kreacyjną. W ra-

⁴ Stan na 13 lipca 2022 r.

mach tej ostatniej jednym z najważniejszych zadań parlamentu jest wybór głowy państwa. Prezydentem zostaje osoba wybrana przez parlament na pięcioletnią kadencję (z brakiem możliwości reelekcji). Od początku istnienia tego organu *de facto* jego wybór zależał od powstałej w parlamencie większości rządowej (choć zdarzały się wybory ponadpartyjne, czego przejawem jest wybrany przez parlamentarzystów obu głównych ugrupowań prezydent George Vella w 2019 r.), w związku z tym na skutek opinii Komisji Weneckiej doprowadzono do nowelizacji konstytucji, której skutkiem jest utrudnienie procedury wyborczej. Obecnie prezydenta wybiera parlament większością kwalifikowaną 2/3 (liczonej spośród ogólnej liczby posłów, a nie posłów obecnych na sali), co w praktyce maltańskiej (w pewnym uproszczeniu: rzeczywistości systemu dwupartyjnego) powoduje konieczność zbudowania ponadpartyjnego konsensusu w parlamencie⁵. Co ciekawe, konstytucja przewiduje, że osoba piastująca urząd prezydenta pozostaje na tym stanowisku, gdy wymagana większość nie została osiągnięta. Taka sama większość obowiązuje również w przypadku usunięcia głowy państwa z urzędu.

Bardzo charakterystyczna dla ustroju maltańskiego jest instytucja Lidera Opozycji (ang. *Leader of the Opposition of Malta*, malt. *Kap tal-Oppożizzjoni ta' Malta*), którym na mocy konwencji konstytucyjnej – analogicznie do ustroju brytyjskiego – był zwykle lider drugiej siły parlamentarnej. Obecnie jego pozycja znajduje się w ustawie zasadniczej w art. 90, który nakazuje prezydentowi wybór takiego członka Izby Reprezentantów, który jest przywódcą najsilniejszej opozycyjnej frakcji parlamentarnej⁶. Lider Opozycji odgrywa w ustroju maltańskim dość istotną rolę m.in. przez przyznane mu prawo opiniowania niektórych aktów premiera. Wybrany 3 października 2020 r. na przewodniczącego Partii Nacjonalistycznej Bernard Grech cztery dni później został zaprzysiężony na Lidera Opozycji⁷.

Malta jest państwem unitarnym, a na szczeblu samorządowym władza sprawowana jest przez 68 rad lokalnych (ang. *local councils*, malt. *kunsilli lokali*). Ostatnie⁸ wybory samorządowe miały miejsce w 2019 r.

Podstawą konstytucyjną ustroju jest ustawa zasadnicza z 1964 r. (ang. *Malta Independence Order, 1964 – Constitution of Malta*, malt. *L-Ordni tal-1964 dwar l-Indipendenza ta' Malta – Konstituzzjoni ta' Malta*), która była ponad trzydziestokrotnie zmieniana (kolejno w latach:

⁵ Zob. szerzej: T. Borg, *The 2020 constitutional amendments: a legal analysis*, „ELSA Malta Law Review” 2000, nr 7, s. 98 i n.

⁶ Cytując wprost postanowienia konstytucji (art. 90 ust. 2): „Jeśli zaistnieje potrzeba powołania Lidera Opozycji, Prezydent: (a) jeśli siła liczbowa jednej z partii opozycyjnych w Izbie Reprezentantów jest większa od siły każdej innej partii opozycyjnej, powołuje członka Izby Reprezentantów, który jest przywódcą tej partii, lub (b) jeśli, ze względu na równość siły liczbowej partii opozycyjnych w Izbie lub ze względu na brak partii opozycyjnej, nikt nie może zostać powołany zgodnie z punktem (a) niniejszego ustępu, powołuje takiego członka Izby, który, w osądzie Prezydenta, zgromadzi poparcie największej jednolitej grupy członków Izby pozostających w opozycji do Rządu i gotowych wspierać wspólnego przywódcę” (tłumaczenie własne).

⁷ K. Micallef, *Bernard Grech sworn in as opposition leader*, <https://timesofmalta.com/articles/view/grech-sworn-in-as-opposition-leader-says-acting-over-divisive-facebook.822943> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁸ Stan na 13 lipca 2022 r.

1965, 1966, 1967, 1970, 1972, 1974, 1976, 1977, 1979, 1987, 1989, 1990, 1991, 1994, 1995, 1996, 1997, 2000, 2001, 2003, 2007, 2011, 2014, 2015, 2016, 2018, 2019, 2020, 2021). Bez wątpienia najważniejszą z punktu widzenia organizacji państwa była nowelizacja z 1974 r. Nie zmieniła ona fundamentów systemu, ale w dużej mierze dostosowała konstytucję do zakończenia swoistej instytucjonalnej więzi państwa maltańskiego z brytyjskim poprzez zmianę formy rządów z monarchicznej na republikańską. Tym samym w dużej mierze odpowiednie zapisy dotyczące królowej zostały zastąpione rozwiązaniami przyznającymi określone kompetencje, zadania i prawa prezydentowi.

Systematyka maltańskiej konstytucji opiera się na 12 rozdziałach: Republika Malty (ustrój, terytorium, neutralność, hymn, flaga, religia, język), Deklaracja zasad (prawa i wolności, w szczególności w odniesieniu do relacji pracownik–pracodawca), Obywatelstwo, Podstawowe prawa i wolności jednostki, Prezydent, Parlament (rozdział ten dodatkowo podzielony jest na trzy części: Skład Parlamentu, Uprawnienia i procedury Parlamentu, Zwoływanie, odraczanie i rozwiązywanie Parlamentu), Władza wykonawcza, Sądownictwo, Finanse, Służba publiczna, Rady lokalne, Postanowienia różne.

3. Zarys organizacji władzy sądowniczej⁹

Maltański ustrój wymiaru sprawiedliwości przez wiele dekad czerpał z dorobku systemu brytyjskiego. W połowie XIX wieku na Malcie funkcjonował zbiór kodeksów (w historii znany jako *Code de Rohan*¹⁰), podjęto jednak decyzję o reformie systemu i wprowadzeniu nowych pięciu kodeksów. W 1854 r. wydano wzorowany na brytyjskim kodeks karny (a rok później kodeks postępowania cywilnego), który w kolejnych latach był wielokrotnie nowelizowany, przyjmując niektóre rozwiązania kodeksów włoskiego i francuskiego¹¹. Kodeks wskazywał, że Sądowi Niższego Rzędu (*Court of Magistrates* – niektórzy autorzy tłumaczą tę nazwę jako Sąd Magistracki) przysługują uprawnienia sędziów pokoju, a taki sąd powinien składać się z kilku sędziów.

W kolejnych latach nie wprowadzono radykalnych zmian, co stanowiło ostatecznie przedmiot krytyki m.in. ze strony Komisji Weneckiej czy Unii Europejskiej. Co więcej, to właśnie organizacja władzy sądowniczej była przedmiotem krytyki przed przystąpieniem Malty do Unii¹². Ostatecznie w 2016 r. parlament przyjął nowelizację konstytucji, która dokonywała znacznej reformy wymiaru sprawiedliwości. Jednym z zasadniczych celów było wprowadzenie zgodnej ze standardami europejskimi odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Dodatkowo wprowadzono mechanizmy, których celem było zwiększenie niezależności sądownictwa (w tym przede wszystkim w odniesieniu do władzy wykonawczej). Dość wspomnieć, że do reformy z 2016 r. sędzią mogła zostać osoba zarekomendowana prezydentowi przez szefa rządu. Warto przy tym wspomnieć, że szef rządu *de facto* mógł rekomendować dowolną osobę, a zarówno premier, jak i prezydent pochodzili z nominacji politycznych

⁹ Zaktualizowana wersja wprowadzenia: M. Łukaszewski, *Instytucja sędziego pokoju w europejskich mikropaństwach*, [w:] A. Pogłódek (red.), *Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, Warszawa 2020, s. 110–112.

¹⁰ Od nazwiska Wielkiego Mistrza Zakonu Maltańskiego (był nim Emmanuel de Rohan-Polduc).

¹¹ A. Testone, *The Courts of Justice of Malta*, „Commonwealth Law Bulletin” 2010, nr 36(3), s. 470.

¹² Zob. szerzej: *Regular Report on Malta's Progress Towards Accession*, Brussels, 9.10.2002, SEC(2002) 1407, {COM(2002) 700 final}, <https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20021021/02-1407EN.pdf> (dostęp: 28 grudnia 2022 r.).

(głowa państwa wybierana była przez parlament, od którego zaufania również zależał los premiera). W wyniku reformy powołano do życia organy, które mają zapewnić możliwe odpolitycznienie tej procedury.

Po jej wprowadzeniu Komisja Wenecka przygotowała opinię, która miała ocenić, czy nowelizacja doprowadziła do zmian pożądanych z punktu widzenia standardów europejskich. W opinii wskazała, że proces powoływania sędziów obu szczebli jest obecnie znacząco lepszy od poprzedniego, ale jednocześnie skrytykowała możliwość powołania przez premiera osoby, która nie uzyskała pozytywnej rekomendacji nowo powołanego Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*), gdyż taka decyzja może rodzić wątpliwości, czy powołana osoba nie została włączona do organów władzy sądowniczej wyłącznie z przyczyn politycznych. Komisja Wenecka zaproponowała dalsze kroki, jakie władze maltańskie powinny podjąć, by w większym stopniu zbliżyć się swoimi rozwiązaniami do standardów europejskich¹³.

Aktualny podział w ramach władzy sądowniczej opiera się na podziale na sądy wyższego rzędu (*the superior courts*), w których orzekaniem zajmują się *judges*, i sądy niższego rzędu (*the inferior courts*), gdzie orzekają *magistrates*. Tłumaczenie obu terminów na język polski może powodować trudności z uwagi na to, że nie ma dobrego odpowiednika słowa *magistrate*, dodatkowo autorzy opracowań posługują się różnymi określeniami¹⁴. W języku angielskim w opiniach Komisji Weneckiej w sądach wyższego rzędu zasiadają *judges proper* (sędziowie „właściwi”), a w sądach niższego rzędu – *first instance magistrates* (sędziowie sądów pierwszej instancji)¹⁵. W języku polskim ci pierwsi są nazywani zwykle sędziami, a drudzy sędziami pokoju¹⁶. Obywatel maltański, który zostanie powołany do jakiegokolwiek sądu/trybunału międzynarodowego, zgodnie z prawem nie jest traktowany jak członek władzy sądowniczej.

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 tożsamej nazwie: *Court of Magistrates* (niektórzy autorzy tłumaczą jako Sąd

¹³ Pośród nich zaproponowano m.in. wyłączenie premiera z procesu nominacyjnego, zmianę składu Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych w ten sposób, by przynajmniej połowa z nich pochodziła z wszystkich szczebli sądowych. Zob. szerzej: *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, Opinion No. 940/2018, CDL-AD(2018)028, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), 17 December 2018, pkt 44, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)028-e) (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

¹⁴ Na trudności w tym zakresie wskazuje m.in. J. Winczorek w tłumaczeniu konstytucji Malty wydanej 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: 18 grudnia 2022 r.).

¹⁵ *Opinion on Constitutional Arrangements...*, pkt 31.

¹⁶ Zob. m.in. *Rodzaje zawodów prawniczych: Malta*, https://beta.e-justice.europa.eu/29/PL/types_of_legal_professions?MALTA&member=1 (dostęp: 25 czerwca 2020 r.).

Magistracki) i (*Gozo*) *Court of Magistrates*. Różnica między nimi jest związana z tym, że pierwszy działa dla wszystkich wysp z wyjątkiem Gozo, która podlega z kolei jurysdykcji drugiego z sądów. Na czele sądownictwa stoi Naczelny Sędzia (w niniejszym opracowaniu i w literaturze również jako Sędzia Naczelny – *Chief Justice*). W kontekście uprawnień Sądu Konstytucyjnego warto wskazać na jego stosunkowo słabą pozycję ustrojową ze względu na brak konstytucyjnego przyznania monopolu anulowania norm prawnych uznanych za niekonstytucyjne, ale faktyczne pozostawienie tego w rękach parlamentu, który powinien usunąć daną normę z systemu (aczkolwiek nie jest konstytucyjnie do tego zobligowany). Rozwiązanie to było przedmiotem krytyki m.in. ze strony Komisji Weneckiej¹⁷.

Dla całości obrazu działalności wymiaru sprawiedliwości warto wspomnieć, że na Malcie funkcjonują również takie instytucje, jak: prokurator generalny, tzw. trybunały administracyjne powoływane *ad hoc*¹⁸, Sąd ds. Nieletnich (rozpatruje sprawy osób, które nie ukończyły jeszcze 16. roku życia), lokalne trybunały (rozpatrują drobne wykroczenia, a orzeczenia zapadają nawet podczas nieobecności oskarżonego), a także Trybunał Drobnych Roszczeń (jego konstrukcja ustrojowa przypomina w pewnym sensie zasady działania sędziów pokoju).

W ramach organizacji pracy w sądach należy jeszcze wspomnieć o sekretarzu sądowym (*Registrar of the Courts*), który odpowiada za rejestry oraz urzędników je prowadzących, sporządzanie i doręczanie dokumentów sądowych, wykonywanie tytułów egzekucyjnych, m.in. wyroków i nakazów sądowych przez urzędników sądowych, licytacje sądowe, rozprawy z udziałem ławy przysięgłych i inne sądowe postępowania karne¹⁹.

W 2016 r. nowelizacja konstytucji Malty powołała do życia Komitet ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*). Podstawowym zadaniem tego organu jest udział w procesie powoływania *magistrates* i *judges*. Ci pierwsi powoływani są po przynajmniej siedmioletnim, a ci drudzy – dwunastoletnim stażu pracy adwokackiej²⁰.

W 2020 r. doprowadzono do kolejnej nowelizacji konstytucji, która podobnie jak ta z 2016 r. również dotyczyła władzy sądowniczej. Wynikała z zarzutów formułowanych przez m.in. Komisję Wenecką, która wyrażała wątpliwość, czy zaangażowanie politycznych czynników w proces nominacji sędziów nie jest zbyt duży.

¹⁷ Zob. szerzej: *Opinion on Constitutional Arrangements...*, pkt. 74–79.

¹⁸ Na ten temat zob. szerzej: A.M. Ehrke, K.J. Mich, *Republika Malty*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.), *Systemy polityczne państwa Unii Europejskiej*, t. 2, Warszawa 2013, s. 89–90.

¹⁹ Rodzaje zawodów...

²⁰ Szerzej na ten temat: M. Łukaszewski, *Malta...*, s. 169–170.

4. Stanowiska funkcyjne w sądownictwie a niezawisłość sędziów i niezależność sądów

Nie można nie zgodzić się z Kevinem Aquiliną, który stwierdził, że „sędziowie – w przeciwieństwie do członków rządu, którzy przybywają tuzinami, pozostają na stanowisku na określony czas i można ich zużyć – nie przychodzą i nie odchodzą na częste przerwy, ale pozostają na urzędzie do czasu przejścia na emeryturę [...]. Tak więc błędna decyzja w sprawie wyboru sędziego jest fatalna i praktycznie niemożliwa do odwrócenia i poprawienia, podczas gdy zła decyzja w sprawie wyboru złego ministra jest łatwa do skorygowania poprzez przetasowanie gabinetu (chyba że jest on premierem) lub przez wybory parlamentarne. Dlatego na tym polega mądrość powoływania na sędziów praktykujących adwokatów, dla których toga sędziowska jest przedłużeniem kariery prawnika, co maksymalnie minimalizuje ryzyko podjęcia błędnej decyzji”²¹. Trudno z tym zdaniem polemizować.

Zasady powoływania sędziów na Malcie opisane są dość szczegółowo w całym rozdziale VII dotyczącym władzy sądowniczej, który znacznie rozrósł się po ostatnich nowelizacjach ustawy zasadniczej. Niemniej gwarancje niezależności i bezstronności sądów zapisane są w kilku miejscach w konstytucji, w tym przede wszystkim w rozdziale IV, który traktuje o podstawowych prawach i wolnościach jednostki. W myśl art. 39 ust. 2 konstytucji każdy sąd lub inny organ orzekający, wyznaczony na mocy prawa do ustalenia istnienia lub zakresu cywilnych praw lub obowiązków, powinien być niezawisły i bezstronny; jeśli postępowanie przed sądem lub innym organem orzekającym zmierzające do takiego ustalenia jest wszczęte przez osobę fizyczną, sprawa zostaje rozpoznana na rzetelnej rozprawie w rozsądnym terminie.

W ramach zasad odnoszących się do niezawisłości sędziów i niezależności sądów sędziowie nie mogą wstępować do organizacji, które mają charakter polityczny lub które ze względu na swój charakter, lub cel mogą być sprzeczne z zasadą niezawisłości i bezstronności. Co więcej, sędziowie nie mogą być kojarzeni z osobami lub organizacjami, które mogłyby ich

²¹ K. Aquilina, *Judicial Appointment in Malta: A Historio-Legal Perspective*, „Melita Historica” 2010, nr 3 (15), s. 254 (tłumaczenie własne).

zdyskredytować jako sędziów. Dodatkowo sędziowie nie powinni działać w życiu prywatnym lub publicznym w sposób, który mógłby sugerować stronnictwo polityczne. Sędziowie powinni unikać zachowań, które mogłyby wywołać publiczne zgorszenie. Nie mogą udzielać wywiadów mediom, wypowiadać się publicznie zarówno w sprawach podlegających ich jurysdykcji, jak i w sprawach budzących publiczne kontrowersje, a także zabiegać o rozgłos i aprobatę opinii publicznej lub mediów²².

a) Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości

Procedura powołania sędziego została w ostatnich kilku latach zmodernizowana w celu ograniczenia udziału czynnika politycznego (tj. przede wszystkim premiera). Tym samym obecnie sędziego powołuje prezydent, który ma się przy tym kierować rekomendacją Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych (*Judicial Appointments Committee*). Komitet ten jest podmiotem formalnie podlegającym Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości (*Commission for the Administration of Justice*).

Ta ostatnia składa się z 10 członków: głowy państwa (która jest z urzędu przewodniczącym Komisji), Sędziego Naczelnego (który jest z urzędu wiceprzewodniczącym Komisji i przewodniczy jej posiedzeniom w przypadku nieobecności prezydenta), po dwóch reprezentantów sędziów Sądów Wyższego Rzędu i Sądów Niższego Rzędu (wybieranych przez samych sędziów spośród nich na czteroletnie kadencje); Przewodniczącego (Prezesa) Izby Adwokackiej oraz dwóch członków powoływanych na czteroletnie kadencje przez kolejno: premiera i Lidera Opozycji²³. Prace Komisji wspiera sekretarz wskazany przez Komisję.

Jednocześnie konstytucja zakazuje wybierania do Komisji osób, które zasiadają w rządzie, parlamencie lub we władzach lokalnych (minister, sekretarz parlamentarny, poseł, członek władz lokalnych), jeśli zostały skazane za przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności lub jeśli nie spełniają niektórych warunków przewidzianych dla parlamentarzystów (m.in. obywatelstwo inne niż maltańskie, status bankruta). Ustawa zasadnicza przewiduje dodatkowo mechanizmy zabezpieczające system przed brakiem aktywności odpowiednich organów nominacyjnych i w przypadku braku wskazania członków Komisji przez odpowiednie organy nakazuje głowie państwa wskazanie takich członków samodzielnie, biorąc jedynie pod uwagę to, by mieli oni takie same kwalifikacje (zarówno formalne, jak i moralne) jak członkowie Komisji. Taka procedura rezerwowa przewidziana jest jedynie dla trzech kategorii członków: sędziów wskazanych przez sędziów Sądów Niższego Rzędu, dwóch członków wskazanych przez szefa rządu i Lidera Opozycji oraz Prezesa (Przewodniczącego)

²² *Code of Ethics for Members of the Judiciary*, Commission for the Administration of Justice, pkt 12, 25 i 28 <https://judiciary.mt/en/Documents/Documents/Code%20of%20Ethics%20Judiciary%202010.pdf> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

²³ W przypadku dwóch ostatnich zastosowano dodatkowo wymóg cieszenia się powszechnym szacunkiem społecznym. Ponadto muszą spełniać wymogi uczciwości i wieku (co najmniej 45 lat).

Izby Adwokackiej. Konstytucja wymaga od prezydenta skorzystania z niej, gdy od wezwania do uzupełnienia składu Komisji upłynęły dwa tygodnie.

W znowelizowanym w 2020 r. art. 101A ust. 11 konstytucji enumeratywnie wymieniono funkcje Komisji (przy czym ustawa zasadnicza wyraźnie wskazuje, że nie jest to katalog zamknięty):

- nadzorowanie pracy Sądów Wyższego Rzędu i Niższego Rzędu;
- przedstawianie ministrowi sprawiedliwości zaleceń co do środków, które zdaniem Komisji usprawnią funkcjonowanie tych sądów;
- doradzanie ministrowi sprawiedliwości we wszelkich sprawach związanych z organizacją wymiaru sprawiedliwości;
- wykonywanie, z zastrzeżeniem art. 101B konstytucji (o nim niżej), dyscypliny sędziów;
- sporządzenie kodeksu lub kodeksów etycznych regulujących postępowanie członków sądownictwa, a w porozumieniu z Komitetem ds. Adwokatów i Prokuratorów również w odniesieniu do osób wykonujących te dwa zawody;
- zwracanie uwagi sędziego w jakiegokolwiek sprawie, w każdym sądzie, w którym zasiada, na to, co w ocenie Komisji może nie sprzyjać sprawnemu i prawidłowemu funkcjonowaniu takiego sądu;
- egzekwowanie dyscypliny w stosunku do adwokatów i prokuratorów wykonujących zawód.

W relacjach z władzą wykonawczą Komisja zobowiązana jest do corocznego składania ministrowi sprawiedliwości sprawozdania z działalności Komisji w minionym roku kalendarzowym. Dodatkowo takie sprawozdanie składane jest w każdym czasie, gdy Komisja uzna to za stosowne lub gdy zwróci się do niej o to minister w każdej konkretnej sprawie.

Konstytucja wprowadza też generalną zasadę, wedle której przydzielanie obowiązków sędziowskich przez głowę państwa powinno się odbywać zgodnie z rekomendacjami wydawanymi przez Naczelnego Sędziego. Gdyby jednak taka rekomendacja nie została sformułowana, wówczas taką rekomendację formułuje minister sprawiedliwości. W tym przypadku konstytucja nakazuje wspomnianemu członkowi rządu opublikowanie informacji o tym w publikatorze i niezwłoczne przedstawienie oświadczenia w tej sprawie w parlamencie.

Osoba powołana na członka Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, a także na członka któregośkolwiek jej komitetu może zostać odwołana ze stanowiska przez głowę państwa, która działa wyłącznie za radą organu, który daną osobę do Komisji (lub komitetu) delegował/wybrał, przy czym powodem odwołania może być wyłącznie niezdolność do pełnienia funkcji swojego urzędu (wynikająca z niemocy umysłu lub ciała bądź z jakiegokolwiek innej przyczyny) lub za niewłaściwe postępowanie²⁴.

²⁴ Art. 101A ust. 10 konstytucji.

Poza wspomnianym wcześniej Komitetem ds. Nominacji Sądowniczych, Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości podlega również Komitet ds. Adwokatów i Prokuratorów oraz Komitet ds. Sędziów Sądów Niższego Rzędu i Sędziów Sądów Wyższego Rzędu (*Committee for Judges and Magistrates*) (dalej Komitet ds. Sędziów). Zarówno Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, jak i wszystkie funkcjonujące w ramach niej komitety decydują większością głosów wszystkich jej członków, a jeśli w takiej kwestii głosy są równo podzielone, przewodniczący ma głos rozstrzygający. Dodatkowo konstytucja wyraźnie stwierdza, że wszystkie te organy mogą działać bez względu na wakat w ich składzie lub nieobecność członka.

b) Komitet ds. Nominacji Sądowniczych

Komitet ds. Nominacji Sądowniczych składa się: Sędziego Naczelnego, trzech członków wybranych przez sędziów na cztery lata (dwóch wskazują sędziowie Sądów Wyższego Rzędu, a trzeciego sędziowie Sądów Niższego Rzędu), Audytora Generalnego, Ombudsmana i Prezesa (Przewodniczącego) Izby Adwokackiej. Konstytucja przewiduje reguły zastępstwa w przypadku nieobecności danego członka. Na czele Komitetu ma stać Sędzia Naczelny. Ustrojodawca przewidział sytuację, w której Prezes Izby Adwokackiej z racji wykonywania praktyki adwokackiej mógłby chcieć zostać w przyszłości sędzią, i zakazał powoływania go na stanowiska sędziowskie przez okres dwóch lat, licząc od ostatniego dnia zasiadania w Komitecie. Komitet wspierany jest w swoich pracach przez sekretarza, którego powołuje minister sprawiedliwości.

Konstytucja zakazuje zasiadania w Komitecie (tj. zarówno przez zakaz dołączania do składu, jak i konieczność ustąpienia z niego w przypadku pojawienia się którejś z poniższych przesłanek w trakcie zasiadania w tym organie): ministrom, sekretarzom parlamentarnym, parlamentarzystom, członkom władz lokalnych i kandydatom partii politycznych. Tym samym, gdyby Prezes Izby Adwokackiej otrzymał nominację ministerialną, musiałby opuścić Komitet, a w jego miejsce Izba Adwokacka powinna wskazać kogoś innego.

Sędzią Sądu Wyższego Rzędu może zostać osoba, która przez przynajmniej 12 lat miała praktykę adwokacką bądź przez ten sam okres była sędzią Sądu Niższego Rzędu. Konstytucja wprost pozwala również na powołanie do Sądu Wyższego Rzędu osoby, która część 12-letniego okresu spędziła w adwokaturze, a pozostałą jako sędzią Sądu Niższego Rzędu (liczy się zatem łączny okres).

Nieco odmienną formułę stosuje się wobec Sędziego Naczelnego (*Chief Justice*) stojącego na czele władzy sądowniczej. Ten mianowany jest również przez głowę państwa, jednakże na wniosek parlamentu, który kandydaturę musi poprzeć uchwałą przyjętą większością kwalifikowaną (2/3), co w przypadku dwupartyjności maltańskiej jest wyraźnym krokiem skierowanym na wybór ponadpartyjnego kandydata. Na marginesie warto dodać, że wobec wyboru głowy państwa przez parlament również zastosowano wymóg osiągnięcia takiej większości. W tym kontekście nie można nie wspomnieć o wątpliwościach formułowanych przez instytucje euro-

pejskie, które podnoszą, że w celu ograniczenia wpływu władzy ustawodawczej i wykonawczej na obsadę tego urzędu również Sędzia Naczelny powinien podlegać analogicznej lub bardzo zbliżonej do powoływania sędziów procedurze²⁵. Ze stanowiskiem tym można dyskutować, gdyż skoro osobą odpowiedzialną za ostateczne wskazanie kandydata na sędziego spośród trzech przedstawionych mu kandydatur jest wybierany przez parlament prezydent, który formalnie jest częścią władzy wykonawczej i ustawodawczej, to dlaczego może on dokonywać ostatecznego wyboru kandydata na sędziego, a wybór przez parlament wiąże się – co bardzo ważne w kontekście bipolarnego charakteru maltańskiej sceny politycznej (a przez to wymagający poszukiwania ponadpartyjnego porozumienia) – z koniecznością porozumienia wyrażonego większością kwalifikowaną 2/3 jest już rozwiązaniem niepożądanym?

Tryb powołania sędziego opisany jest w konstytucji. Organem odpowiedzialnym za przyjmowanie i badanie zgłoszeń osób zainteresowanych powołaniem na urząd sędziego w Sądach Wyższego Rzędu²⁶ lub Sądach Niższego Rzędu, a także za prowadzenie odpowiedniego rejestru takich osób jest Komitet ds. Nominacji Sądowniczych. Konstytucja wprost nakazuje utrzymywanie takiego rejestru w tajemnicy i udostępnianie go wyłącznie członkom Komitetu oraz głowie państwa. Warto przy tym dodać, że same obrady Komitetu odbywają się za zamkniętymi drzwiami, a żaden członek (również sekretarz) nie może być wezwany do złożenia zeznań przed jakimkolwiek sądem lub innym organem w odniesieniu do jakiegokolwiek otrzymanego dokumentu lub jakiegokolwiek sprawy omawianej bądź przekazywanej przez Komitet. W ramach autonomii organu konstytucja pozostawia Komitetowi kwestię regulowania własnych wewnętrznych procedur. Jednocześnie zobowiązuje Komitet do opublikowania polityki nominacyjnej, w ramach której powinna zostać uwzględniona dbałość o równość płci.

Dodatkowo Komitetowi przyznano kompetencje przeprowadzania rozmów kwalifikacyjnych i oceniania kandydatów na sędziów. Warto przy tym podkreślić, że sposób przeprowadzania tych egzaminów pozostaje w gestii Komitetu. Pewną szczególną funkcją wskazaną w konstytucji Malty jest zwracanie się do osób merytorycznie przygotowanych (wykwalifikowanych) na urząd sędziego w celu wzbudzenia zainteresowania wśród nich.

c) Powołanie sędziego

Procedura powołania sędziego (niezależnie od tego, czy mowa o sędzim Sądu Niższego Rzędu czy Sądu Wyższego Rzędu) rozpoczyna się wraz z pojawieniem się wakatu. Wówczas Komitet za pośrednictwem swojego sekretarza zobowiązany jest do przesłania do głowy państwa nazwisk trzech kandydatów, których Komitet uznaje za najbardziej odpowiednich do otrzymania prezydenckiej nominacji. W przedstawionej prezydentowi dokumentacji musi się znaleźć

²⁵ *A needed boost to justice reform*, <https://timesofmalta.com/articles/view/needed-boost-to-justice-reform.866845> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

²⁶ Przy czym należy pamiętać, że nie dotyczy to Sędziego Naczelnego.

szczegółowe sprawozdanie z dokonań wszystkich trzech kandydatów. Prezydent zobowiązany jest do wyboru kandydatów wyłącznie z przedstawionej mu listy. Ta, wraz z decyzją głowy państwa o wyborze kandydata na sędziego, jest podawana do publicznej wiadomości. Ostatnim akcentem procedury powołania sędziego jest złożenie tzw. przysięgi lojalności, potwierdzonej podpisem, a także przysięgi rzetelnego sprawowania urzędu, określonej na mocy prawa obowiązującego w danym czasie na Malcie²⁷.

Wskazana sytuacja pojawienia się wakatu obliguje ministra sprawiedliwości do ogłoszenia informacji o możliwości składania kandydatur przez osoby, które posiadają niezbędne kwalifikacje i doświadczenie wymagane do powołania na urząd sędziego Sądu Wyższego Rzędu lub Sądu Niższego Rzędu. Konstytucja wymienia 10 wymogów stawianych kandydatom na sędziego:

- ma dwunastoletnie doświadczenie w pracy adwokata lub pełnieniu funkcji sędziego Sądu Niższego Rzędu w przypadku starania się o urząd sędziego w Sądzie Wyższego Rzędu, lub siedmioletnie doświadczenie w pracy adwokata w przypadku starania się o urząd sędziego w Sądzie Niższego Rzędu;
- ma zgodę na wykonywanie zawodu adwokata i nie jest wykluczony z powołania na sędziego z powodu jakiegokolwiek przeszkody prawnej;
- potrafi wypowiadać się w językach maltańskim i angielskim oraz potrafi komunikować się w sposób jasny i zwięzły (w celu weryfikacji tej znajomości w aplikacji wymagane jest dołączenie dokumentów przygotowanych przez kandydata, które poświadczają umiejętność posługiwania się obydwoma językami);
- spełnia warunki moralno-etyczne, tj. jest uczciwy [konstytucja wskazuje dokładniej, że musi zarówno w życiu prywatnym (sic!), jak i publicznym cechować się: *integrity* (nieskazitelnością), *correctness* (rzetelnością/poprawnością) and *honesty* (uczciwością)];
- posiada wiedzę z zakresu prawa, procedur sądowych oraz doświadczenie zawodowe (w przypadku sędziów Sądów Niższego Rzędu starających się o awans do Sądów Wyższego Rzędu jest wysoce wskazane podanie orzeczeń sądowych zapadających z udziałem kandydata do awansu);
- jest pracowity, zdolny do pracy pod presją, sumienny, analityczny i zdolny do podejmowania decyzji;
- jest bezstronny i niezależny;
- nie prowadzi działalności gospodarczej lub gospodarczej oraz nie ma sytuacji finansowej, która budzi wątpliwości co do zdolności do należytego wykonywania czynności sędziowskich;
- potrafi pracować w zespole [a dokładniej w „środowisku kolegalnym” (*collegial environment*)];

²⁷ Art. 101 konstytucji.

- zna Kodeks Etyki Sędziów i jest chętny do podejmowania ustawicznego rozwoju zawodowego²⁸.

Kandydaci na sędziów muszą składać osobne aplikacje o objęcie urzędu sędziowskiego w Sądzie Niższego Rzędu i w Sądzie Wyższego Rzędu. Przy czym Komitet ma prawo wystosowania względem kandydata na sędziego w Sądzie Wyższego Rzędu sugestii (oferty), że pomimo niespełnienia kryteriów może zostać wpisany na listę nominacyjną sędziów Sądu Niższego Rzędu.

Artykuł 95 ust. 6 konstytucji wprost zakazuje likwidacji danego urzędu sędziowskiego przed przejściem sędziego w stan spoczynku. Jednocześnie ustawa zasadnicza przewiduje wyjątek od tej zasady, którą jest zgoda samego zainteresowanego. Dodatkowo, ustawa zasadnicza zabrania usuwania sędziego Sądu Wyższego Rzędu z wyjątkiem przypadków opisanych w art. 101B i 101C, tj. procedur postępowania dyscyplinarnego. Analogiczną konstrukcję zastosowano również wobec sędziów Sądu Niższego Rzędu.

W wykonywaniu swoich funkcji członkowie Komisji i któregośkolwiek z jej komitetów działają na podstawie własnego indywidualnego osądu i nie podlegają kierownictwu ani kontroli żadnej osoby lub władzy²⁹.

W odniesieniu do kontroli sądowej aktów Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości warto przywołać treść art. 101A ust. 14 konstytucji, zgodnie z którym kwestia, czy Komisja wykonała ważnie jakąkolwiek powierzoną jej funkcję, nie może być rozpatrywana przez żaden sąd. Tym samym kończy to wyrażnie kwestię jakiegokolwiek zaskarżania decyzji Komisji przed sądami. Jednocześnie konstytucja gwarantuje sędziemu (zarówno Sądu Wyższego Rzędu, jak i Sądu Niższego Rzędu) możliwość odwołania się w sprawie jego usunięcia do Sądu Konstytucyjnego. Tak samo zasada ta nie dotyczy decyzji Komitetu ds. Sędziów, która może zostać zaskarżona przed Komisją ds. Administracji Sprawiedliwości.

Warto wreszcie wskazać na inne aspekty kwestii powoływania sędziów. Pierwszym jest zmiana procedury powoływania sędziów. Wielokrotnie krytykowany przez instytucje europejskie system powodował wątpliwości co do bezstronności powoływanych sędziów. W listopadzie 2016 r. dziennikarka śledcza Daphne Caruana Galizia opublikowała listę 14 sędziów powołanych w ciągu 3 lat rządów Partii Pracy, spośród których większość miało mieć – jej zdaniem – bliskie relacje (zarówno rodzinne, jak i polityczne) z politykami tej partii:

- sędzia Antonio Mizzi – mąż eurodeputowanej z ramienia Partii Pracy;
- sędzia Joanne Vella Cuschieri – kandydująca do parlamentu w wyborach w 2013 r. z ramienia Partii Pracy; bliska znajoma Owena Bonniciego (ministra sprawiedliwości w latach 2013–2020 w rządzie Josepha Muscata);
- sędzia Grazio Mercieca – kandydat w wyborach do parlamentu (lata 80.) z ramienia Partii Pracy;

²⁸ Art. 96B ust. 2 konstytucji.

²⁹ Art. 101A ust. 7 konstytucji.

- sędzia Consuelo Herrera – jej bratem jest José Herrera (wieloletni poseł oraz minister w rządzie Partii Pracy); miała prowadzić kampanię wyborczą Partii Pracy przed 2013 r. i gościła polityków Partii Pracy na organizowanych przez siebie przyjęciach;
- sędzia Charmaine Galea – współpracowniczka wiceprzewodniczącego Partii Pracy Toniego Abeli;
- sędzia Caroline Farrugia Frendo – córka Angelo „Anđu” Farrugii (wieloletniego wiceprzewodniczącego Partii Pracy, późniejszego przewodniczącego parlamentu);
- sędzia Joseph Mifsud – były sekretarz Partii Pracy;
- sędzia Miriam Hayman – wieloletnia współpracowniczka ministra pracy w rządzie Partii Pracy Joe Brincata;
- sędzia Monica Vella – była burmistrz z ramienia Partii Pracy w jednej z miejscowości na wyspie Gozo (Xewkija);
- sędzia Toni Abela – były wiceprzewodniczący Partii Pracy;
- sędzia Wenzu Mintoff – były parlamentarzysta z ramienia Partii Pracy³⁰.

Galizia dodatkowo wskazała, że inne nominacje sędziowskie również ostatecznie okazały się porażką Partii Pracy:

- sędzia Patrick Vella – w więzieniu za przyjmowanie łapówek od handlarza narkotyków;
- sędzia Ray Pace – powiesił się, gdy skonfrontowano go z udokumentowanymi dowodami, że pobierał od przestępców łapówki;
- sędzia Lino Farrugia Sacco – Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości wystąpiła o postawienie go w stan oskarżenia; premier Muscat zastosował w parlamencie taktkę opóźniania zajęcia się odpowiednim wnioskiem aż do czasu osiągnięcia przez sędziego wieku emerytalnego;
- sędzia Consuelo Herrera – zanim została wybrana do Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości sama stawiała przed nią w związku z zarzutami bliskich kontaktów z politykami i z wyższym rangą prokuratorem/urzędnikiem policji;
- sędzia Miriam Hayman – uwikłana w aferę, która doprowadziła do dymisji komisarza policji George’a Grecha³¹.

d) Komitet ds. Sędziów

Przechodząc wreszcie do Komitetu ds. Sędziów, należy podkreślić jego jedyną funkcję, którą jest pociąganie sędziów do odpowiedzialności dyscyplinarnej. W skład Komitetu wchodzi trzy osoby, które nie są członkami Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości

³⁰ D. Caruana Galizia, *In three years: 14 new judges and magistrates, 10 of them linked directly to the Labour Party*, <https://daphnecaruanagalizia.com/2016/11/three-years-14-new-judges-magistrates-10-linked-directly-labour-party/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

³¹ D. Caruana Galizia, *In three...*

(przewodniczącego Komitetu wybierają jego członkowie spośród siebie), przy czym sposób wyboru członków Komitetu określa już nie konstytucja, ale Komisja. Jednocześnie zastrzeżono w niej, że w przypadku postępowań dyscyplinarnych dotyczących sędziów Sądów Niższego Rzędu przynajmniej dwóch z trzech członków Komitetu musi być sędziami z tego sądu, a w przypadku sędziów Sądów Wyższego Rzędu analogicznie – przynajmniej dwóch z Sądów Wyższego Rzędu.

e) Procedura dyscyplinarna względem sędziów

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu (niezależnie od tego, czy jest to sędzia Sądu Niższego Rzędu czy Sądu Wyższego Rzędu) wszczyna się na podstawie pisemnej skargi Sędziego Naczelnego lub ministra sprawiedliwości. Skarga musi zawierać określone uzasadnione zarzuty odnoszące się do naruszenia przepisów Kodeksu Etyki Sędziów lub kodeksu/zasad dyscyplinarnych dla sędziów. Komitet, po otrzymaniu skargi, zawiadamia o niej sędziego, przeciwko któremu została ona wniesiona, dając mu rozsądny czas (*a reasonable time*) na ustosunkowanie się do niej. Jeżeli po rozpatrzeniu skargi i odpowiedzi *prima facie* Komitet uzna, że nie ma wystarczających podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, Komitet zobowiązany jest do powstrzymania się od dalszego rozpatrywania sprawy. W przeciwnym wypadku Komitet musi wyznaczyć datę rozprawy. Postępowanie ma charakter niepubliczny, chyba że sędzia, przeciwko któremu toczy się postępowanie, zażąda inaczej. Zarówno skarżący (i jego przedstawiciel), jak i sędzia, przeciwko któremu toczy się postępowanie, mają prawo do obecności podczas całego postępowania, do przedstawiania świadków, a także do pomocy adwokata lub prokuratora. Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości może powołać adwokata do pełnienia funkcji niezależnego oskarżyciela specjalnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Jeżeli Komitet stwierdzi, że sędzia naruszył Kodeks Etyki Sędziów, a przy tym:

- jeżeli uzna, że naruszenie ma drobny charakter, może wydać upomnienie lub nałożyć karę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 10% rocznego wynagrodzenia sędziego w czasie ustalonym zgodnie z prawem;
- jeżeli uzna, że naruszenie ma poważny charakter, może zawiesić sędziego w wykonywaniu jego obowiązków na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy (z jednoczesnym ograniczeniem połowy jego uposażenia i należnych mu dodatków);
- jeżeli uzna, że naruszenie ma tak poważny charakter, że zasługuje na usunięcie sędziego z urzędu, lub opiera się na podstawie niezdolności do wykonywania funkcji z urzędu (zarówno z powodu choroby fizycznej lub psychicznej, jak i z jakiegokolwiek innego powodu), musi zgłosić swoje ustalenia Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, która rozważy, czy dowody potwierdzają sprawę, a jeśli uzna, że istnieje taki stopień dowodu, Komisja zawiesza sędziego, którego to dotyczy, i przystępuje do

rozprawy w sprawie. W okresie zawieszenia sędziego (ten okres nie może przekraczać sześciu miesięcy) sędzia ma prawo do połowy wynagrodzenia i dodatków związanych z zajmowaniem stanowiska, a po wygaśnięciu zawieszenia wznawia pobieranie wynagrodzenia i wszystkich dodatków, niezależnie od tego, czy sprawa, o której mowa, została zakończona. Jeżeli Komisja dojdzie do wniosku, że naruszenie zasługuje na usunięcie sędziego ze stanowiska, występuje do głowy państwa z odpowiednią rekomendacją (jeżeli jednak postępowanie przed Komisją nie zakończy się odwołaniem, sędzia otrzymuje wynagrodzenie i dodatki, do których miał prawo przez cały okres zawieszenia).

Komitety może również, na wniosek Naczelnego Sędziego, zarządzić, by sędzia został zawieszony w pełnieniu obowiązków z ważnych powodów medycznych na czas określony, podczas którego nadal będzie otrzymywał swoje pełne wynagrodzenie wraz z dodatkami.

Warto wreszcie wspomnieć, że zgodnie z art. 101B konstytucji każdy sędzia, wobec którego zdecydował Komitet ds. Sędziów, ma prawo odwołania się do Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, jednakże wówczas w Komisji nie może zasiadać głowa państwa. Takie odwołanie składa się za pośrednictwem sekretarza Komisji nie później niż 20 dni od dnia doręczenia decyzji przez Komitet. Złożenie odwołania zawiesza wykonanie decyzji Komitetu. Wykonując swoje funkcje, członkowie Komitetu działają na podstawie własnego indywidualnego osądu i nie podlegają kierownictwu ani kontroli żadnej innej osoby lub władzy. Procedura postępowania w ramach odwołania ustalana jest przez Komisję. Konstytucja nakazuje zakończenie postępowania przed Komitetem w ciągu roku, a postępowanie odwoławcze w ciągu kolejnych sześciu miesięcy.

Od decyzji Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości w sprawie usunięcia sędziego oraz od decyzji Komisji przyjętej we wskazanej procedurze określonej w art. 101B konstytucji przysługuje prawo do odwołania się do Sądu Konstytucyjnego. Odwołanie wnosi się w terminie ośmiu dni roboczych od daty powiadomienia sędziego o decyzji Komisji. Wniesienie odwołania w tym trybie wstrzymuje wykonanie decyzji Komisji.

5. Stan spoczynku sędziego

Konstytucja wprost w art. 100 stanowi, że sędziowie Sądów Niższego Rzędu przechodzą automatycznie w stan spoczynku po ukończeniu 65 roku życia. Jednocześnie ustawa zasadnicza pozwala takiemu sędziemu zwrócić się do Naczelnego Sędziego i głowy państwa z informacją, że zamierza pozostać sędzią przez jeszcze kolejne trzy lata (do ukończenia 68 roku życia). Jednocześnie konstytucja wyraźnie wskazuje, że taka decyzja musi zapaść (a zatem i zostać przekazana obu wskazanym wyżej adresatom) przed przekroczeniem progu 65 roku życia. Artykuł 97 maltańskiej konstytucji wskazuje, że analogiczna konstrukcja ustrojowa została zastosowana również względem sędziów zasiadających w Sądach Wyższego Rzędu. Powyżej wskazany wiek przejścia w stan spoczynku obowiązuje także względem Naczelnego Sędziego. Wydłużenie wieku przejścia w stan spoczynku (w tym przypadku wyłącznie o charakterze fakultatywnym, gdyż nie ma możliwości zmuszenia sędziego do pracy po przekroczeniu 65 roku życia) miało na celu zwiększenie wydajności sądów i zapewnienie dostępu do sądów dla wszystkich obywateli. Owa przesłanka jest w przypadku Malty szczególnie istotna, gdyż na skutek bardzo małego grona profesjonalnych prawników-obywateli maltańskich konieczne było znalezienie rozwiązania, w którym dostęp do sądu nie będzie ograniczony³².

Tym samym należy wyraźnie zaznaczyć, że żadna władza polityczna (ani nawet organ władzy sądowniczej) nie ma prawa ingerencji w decyzję sędziego, który zamierza przedłużyć czynną służbę sędziego i pozostać w stanie sędziowskim przez kolejne trzy lata. Decyzja ta jest w pełni suwerennym prawem samego sędziego³³, a głowa państwa i Naczelnny Sędzia jedynie są o decyzji sędziego informowani.

³² K. Azzopardi, *Government proposes increase in retirement age for judges and magistrates*, https://www.maltatoday.com.mt/news/national/105401/government_proposes_increase_in_retirement_age_for_judges_and_magistrates_#.YtlOqHZBzcs (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

³³ M. Xuereb, *'Country in trouble' if judiciary unfairly criticised, retiring judge warns*, <https://timesofmalta.com/articles/view/country-in-trouble-if-judiciary-unfairly-criticised-retiring-judge.859198> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

Sędziowie, którzy przeszli w stan spoczynku, otrzymują emeryturę, która jest wypłacana od dnia zmiany statusu sędziego. Ta następuje wraz z rezygnacją, usunięciem ze stanu sędziowskiego (to następuje na skutek udowodnionej niezdolności do pełnienia funkcji z urzędu z powodu ułomności ciała lub umysłu) bądź osiągnięciem wskazanego wieku. Sędziowie w stanie spoczynku (niezależnie od tego, czy mowa o sędziach sądów wyższego czy niższego rzędu) są automatycznie traktowani jako pozostający poza władzą sądowniczą. Tym samym w przypadku jakiegokolwiek przekroczenia przepisów prawa przez sędziego w stanie spoczynku dana osoba odpowiada na takich samych zasadach jak inni obywatele Republiki.

6. Instytucja delegowania sędziego

Istnieje generalna zasada zakazu podejmowania jakichkolwiek zajęć przez sędziów, przez co należy rozumieć zakaz wykonywania jakiegokolwiek innego zawodu, podejmowania działalności gospodarczej lub zajmowania jakiegokolwiek urzędu, który jest związany z otrzymywanym wynagrodzeniem, nawet gdyby miało mieć to charakter tymczasowy (o tym szerzej w innej części). Wyjątkiem od tej zasady jest funkcja egzaminatora na Uniwersytecie Maltańskim, a innym – funkcja sędziowska w sądzie lub trybunale międzynarodowym bądź w międzynarodowym organie orzekającym³⁴. W ramach tego zakazu nie ma też możliwości bycia zatrudnionym w administracji publicznej³⁵. W przypadku wątpliwości co do charakteru danego zajęcia rozstrzyga o tym Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości³⁶.

Gdyby doszło do opróżnienia urzędu Sędziego Naczelnego lub osoba piastująca ten urząd byłaby niezdolna do pełnienia tej funkcji, konstytucja nakazuje powołanie przez głowę państwa osoby, która będzie wykonywała funkcje Sędziego Naczelnego do powołania jego następcy (lub do ustania przeszkód i powrotu na to stanowisko osoby dotychczas je piastującej). Prezydent zobowiązany jest wówczas do wskazania osoby w zgodzie z radą premiera (co może rodzić wątpliwości co do pojawienia się czynnika politycznego, który Komisja Wenecka rękami ustrojodawcy starała się wyeliminować z systemu konstytucyjnego Malty). Osobą wskazaną przez prezydenta do tymczasowego wykonywania funkcji Sędziego Naczelnego może być wyłącznie sędzia Sądu Wyższego Rządu.

Konstytucja bardzo podobnie rozwiązała kwestię sędziów Sądów Wyższego Rządu. Jeśli w takim sądzie pojawiłby się wakat lub gdyby sędzia Sądu Wyższego Rządu był niezdolny do

³⁴ Przykładem takiej sytuacji jest wybór sędzi Lorraine Schembri Orland do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, która z Sądu Cywilnego trafiła do trybunału w Strasburgu. Schembri Orland nadal znajduje się na liście członków maltańskiej judykatury. Por. *Judges*, <https://judiciary.mt/en/Pages/The%20Judiciary/Judges.aspx> (dostęp: 20 lipca 2022 r.).

³⁵ *Administrative Justice in Europe*, s. 7, https://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/malta/malta_en.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

³⁶ *FAQs*, <https://judiciary.mt/en/Pages/FAQs.aspx#02> (dostęp: 18 lipca 2022 r.).

wykonywania swoich funkcji, głowa państwa – działając za radą premiera – może powołać osobę kwalifikowaną do pełnienia urzędu sędziowskiego w Sądzie Wyższego Rzędu, by tymczasowo wykonywał funkcje sędziego tego sądu. W akcie powołania powinien być wskazany okres, na jaki daną osobę powołano do Sądu Wyższego Rzędu, a gdyby takiego okresu nie wskazano – dana osoba ma wykonywać swoje funkcje tak długo, jak nie zostaną jej cofnięte na skutek odpowiedniego aktu prezydenta działającego za radą szefa rządu³⁷.

Kodeks organizacji i postępowania cywilnego (*Code of Organization and Civil Procedure*)³⁸ w art. 11 wyposaża prezydenta w prawo przydzielania każdemu z sędziów jego obowiązków, przypisując mu sąd lub izbę sądu bądź sekcję, w której ma zasiadać, przy czym – z racji niewielkiej liczby sędziów – głowa państwa może dość swobodnie przenosić sędziego z jednego sądu (a także izby lub sekcji) do innego sądu (izby lub sekcji). Dodatkowo głowa państwa upoważniona jest do uzupełniania wakatów sędziowskich. Jeżeli chodzi o wypełnianie składów sędziowskich w przypadku zakwestionowania możliwości rozpatrywania danej sprawy przez sędziego, wówczas skład ten jest uzupełniany przez Naczelnego Sędziego lub przez starszego sędziego administracyjnego (*Senior Administrative Judge*). Gdyby to jednak Naczelnny Sędzia został zakwestionowany, wówczas jego zastępstwo jest określone przez starszego sędziego administracyjnego. Jednocześnie Sędzia Naczelnny może wedle własnego uznania przekazać daną sprawę z jednego sądu do innego, jednakże wyłącznie pod warunkiem, że podczas wykonywania tej funkcji omówi tę sprawę z zainteresowanymi sędziami³⁹.

W ramach władzy sądowniczej mamy do czynienia ze specjalną radą ds. tworzenia zasad (*Rule-Making Board*), która może uchwalić przepisy określające sposób podziału spraw i innych czynności sądowych. Gdyby takich przepisów nie przyjęto, wówczas może je określić minister sprawiedliwości. Rada składa się z Sędziego Naczelnego jako przewodniczącego (z głosem decydującym), sędziego Sądu Apelacyjnego, sędziego Sądu Niższego Rzędu mianowanego przez głowę państwa na wniosek Sędziego Naczelnego, Prokuratora Generalnego, Prezesa Izby Adwokackiej i Prezesa Izby Prokuratorów. Jej podstawowym zadaniem jest ustalenie obowiązującego w sądzie regulaminu. Ten regulamin może być wydawany w odniesieniu do wszystkich spraw dotyczących prawidłowego i skutecznego wymierzania sprawiedliwości. Pośród nich są m.in.:

- zasady zapewniające utrzymanie porządku w budynkach sądowych;
- ustalanie dni, czasu trwania i liczby posiedzeń sądów;
- sposób podziału spraw między sędziami;

³⁷ Art. 98 konstytucji.

³⁸ Tekst Kodeksu w języku angielskim jest dostępny na stronie <https://legislation.mt/eli/cap/12/20220218/eng> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

³⁹ Art. 29 ust. 8 Kodeksu organizacji i postępowania cywilnego.

- ustalenie zasad związanych z używanym w sądzie językiem (angielskim lub maltańskim).

Minister sprawiedliwości może, w drodze rozporządzeń, powierzyć temu organowi dodatkowe uprawnienia i funkcje w celu usprawnienia wymiaru sprawiedliwości. Kodeks organizacji i postępowania cywilnego stanowi, że niezależnie od przyznanych radzie praw Sędzia Naczelny może od czasu do czasu zwoływać zgromadzenia sędziów Sądów Wyższego i Niższego Rzędu (łącznie lub z zachowaniem tego podziału) i regularnie konsultować się z nimi w sprawach dotyczących prowadzenia i rozpatrywania spraw, stosunków między władzą sądowniczą a Komisją ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości, tworzenia regulaminów sądowych i w innych sprawach, które uzna za stosowne do omówienia⁴⁰.

Konstytucja w ramach przepisów dotyczących funkcji Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych wskazała, że należy do niego również udzielanie rad w sprawie mianowania na inne stanowisko w ramach instytucji władzy sądowniczej (w tym na stanowisko sędziowskie), o co może od czasu do czasu wystąpić minister sprawiedliwości⁴¹. Konstytucja nakazuje Komitetowi udzielić odpowiedniej rady w ciągu 30 dni od zwrócenia się o to przez ministra. Termin ten może zostać zmieniony za obopólną zgodą.

⁴⁰ Art. 29 Kodeksu organizacji i postępowania cywilnego.

⁴¹ Art. 96a ust. 6 lit. e konstytucji.

7. Procedura odwoławcza od uchylenia immunitetu

W maltańskim porządku konstytucyjnym sędziowie nie są objęci immunitetem, a członkowie organów władzy sądowej (sędziowie) podlegają prawu tak samo jak wszyscy inni obywatele. Przykładem praktyki braku funkcjonowania immunitetu i popełnienia przez sędziego przestępstwa może być przypadek sędziego Raya Pace'a, który w grudniu 2012 r. został aresztowany pod zarzutem przyjęcia łapówki po tym, jak dwóch innych mężczyzn zostało oskarżonych o przekupienie go, aby wpłynąć na innego członka władzy sądowej, aby przedłużył karę więzienia dla barona narkotykowego. Pace został oskarżony o przekupstwo, spisek w celu popełnienia przestępstwa i handel wpływami. Kilka dni później Pace zrezygnował z zasiadania w wymiarze sprawiedliwości, co wynikało w dużej mierze ze skierowanego do niego apelu liderów parlamentarnych partii politycznych. Brak reakcji na ten apel miałby skutkować procedowaniem w parlamencie wniosku o usunięcie go ze stanu sędziowskiego. Apel był skuteczny, bo jeszcze tego samego dnia (tj. 15 grudnia 2012 roku)⁴² Pace złożył na ręce głowy państwa swoją rezygnację. Sędzia Pace był wówczas doświadczonym sędzią i zasiadał m.in. w najważniejszym sądzie na Malcie – w Sądzie Konstytucyjnym, a także czasowo pełnił obowiązki Sędziego Naczelnego. Pace popełnił samobójstwo w maju 2013 r.

Na Malcie skazania sędziów za przyjęcia łapówki nie są rzadkością, chociaż nie można nie wspomnieć, że łamanie prawa przez sędziego Pace'a wraz z wcześniejszymi (opisanymi poniżej) aresztowaniami kolejnych sędziów było swoistym szokiem zarówno dla Maltańczyków, jak i całego establishmentu politycznego. W 2007 r. sędzia Patrick Vella został skazany po tym, jak w sierpniu 2002 r. wraz z Noelem Arrigo został postawiony w stan oskarżenia. Obaj zostali oskarżeni o przyjmowanie łapówek, handel wpływami i ujawnianie tajemnic urzędowych w związku z wyrokiem przeciwko handlarzowi narkotyków Mario Camilleriemu. Vella przyznał się do skrócenia kary pozbawienia wolności w zamian za łapówkę w kwocie

⁴² Warto dodać, że tego samego dnia gabinet premiera Gonziego zebrał się na nadzwyczajnym posiedzeniu, by wyrazić zgodę na złożenie w parlamencie wniosku o wszczęcie procedury usunięcia dwóch sędziów (w tym sędziego Pace'a) ze stanu sędziowskiego.

około 23 000 euro. Arrigo nie przyznał się do winy, twierdząc, że na jego działania nie miał wpływu żaden prezent, ponieważ wyrok był zgodny z ustaleniami obrony i prokuratury, a pieniądze, których nie chciał, zostały mu przekazane po ogłoszeniu wyroku, a nie przed. Noel Arrigo po odbyciu 22 miesięcy z 33-miesięcznego wyroku został zwolniony. Vella publicznie przeprosił społeczeństwo maltańskie. W marcu 2007 r. przyznał się do winy, a został zwolniony w lipcu 2008 r.⁴³

⁴³ M. Dalli, *Opposition to back impeachment of judge accused of bribery – Muscat calls for review of judicial appointments [WATCH]*, https://www.maltatoday.com.mt/news/court_and_police/23333/three-to-be-arraigned-over-corruption-20121213#.Yteo7HZBzcs (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *Noel Arrigo found guilty on all charges*, <https://timesofmalta.com/articles/view/noel-arrigo.283141> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); M. Micalef, B. Borg, *Noel Arrigo walks free after 22 months*, <https://timesofmalta.com/articles/view/Noel-Arrigo-walks-free-after-22-months.384164> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *Former judge Patrick Vella dies, aged 78*, <https://timesofmalta.com/articles/view/former-judge-patrick-vella-dies-aged-78.953842> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); K. Stagno-Navarra, *Dangerous liaisons lead to Judge Pace’s arrest*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23382/dangerous-liaisons-lead-to-judge-pace-s-arrest-20121216#.YteOJHZBzct> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); K. Stagno-Navarra, *Update 2 | Court rules for indictment of former judge Ray Pace*, https://www.maltatoday.com.mt/news/court_and_police/23770/darren-desira-s-lawyers-appear-partie-civile-in-case-against-former-judge-20130107#.Yte05nZBzct (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); K. Stagno-Navarra, *President shocked at news of friend’s arrest and arraignment*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23550/president-shocked-at-news-of-friend-s-arrest-and-arraignment-20121224#.Yteo43ZBzcs> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); M. Dalli, *Judge Raymond Pace resigns from bench*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23371/judge-raymond-pace-resigns-20121215#.Yteo5XZBzcs> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); M. Vella, *Pace to submit resignation as Gonzi plans imminent impeachment of two judges*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23354/gonzi-plans-imminent-impeachment-of-pace-and-farrugia-sacco-20121214#.Yteo8XZBzcs> (dostęp: 18 grudnia 2022r.).

8. Kontrola sądowa decyzji o powołaniu i awansie sędziego

W ramach procedury powoływania sędziego nie jest przewidziana kontrola sądowa decyzji, a członków organów odpowiedzialnych za tę procedurę nie można zgodnie z prawem zmusić do ujawnienia szczegółów dokumentów ani przebiegu procedury względem danego kandydata. Ta sama zasada obowiązuje w przypadku procedur awansowych.

W odniesieniu do kontroli sądowej aktów Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości warto przywołać treść art. 101A ust. 14 konstytucji, zgodnie z którym kwestia, czy Komisja wykonała ważnie jakąkolwiek powierzoną jej funkcję, nie może być rozpatrywana w żadnym sądzie. Tym samym kończy to wyraźnie jakiegokolwiek zaskarżanie decyzji Komisji przed sądami. Jednocześnie, o czym była mowa wcześniej, konstytucja gwarantuje sędziemu (zarówno Sądu Wyższego Rzędu, jak i Sądu Niższego Rzędu) możliwość odwołania się w sprawie jego usunięcia do Sądu Konstytucyjnego. Tak samo zasada ta nie dotyczy decyzji Komitetu ds. Sędziów, która może zostać zaskarżona przed Komisją ds. Administracji Sprawiedliwości.

Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości jest organem właściwym do przyjmowania skarg, jednakże ze względu na zasadę tajności liczba, natura i charakter składanych skarg nie są podawane do publicznej wiadomości⁴⁴.

22 kwietnia 2021 r. czterech nowych sędziów zostało zaprzysiężonych przez głowę państwa. Była to pierwsza taka uroczystość po reformie konstytucyjnej dotyczącej sądownictwa, w efekcie której zarówno premier, jak i minister sprawiedliwości nie odgrywali aktywnej roli w procedurze nominacyjnej⁴⁵. Wcześniej taka ceremonia miała miejsce w kwietniu 2019 r. i wówczas obowiązywały jeszcze rozwiązania konstytucyjne, które pozwalały rządowi na partycypowanie w procedurze nominacyjnej sędziów. To powodowało pewną niekomfortową dla powołanych sędziów (i – co dużo ważniejsze – niepożądaną z punktu widzenia oddzielenia

⁴⁴ *Evaluation of the judicial systems (2018–2020) – Malta*, European Commission for the Efficiency of Justice, s. 17, <https://rm.coe.int/en-malta-2018/16809fe317> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁴⁵ O. Galea, *VIDEO: Four new Judges take oath of office*, 22.04.2021, <https://tvmnews.mt/en/news/video-four-new-judges-take-oath-of-office/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

władzy sądowniczej od wykonawczej) sytuację, w której osoba zasiadająca we władzy sądowniczej mogłaby czuć dyskomfort, gdyby przed oblicze sądu, w którym dana osoba by zasiadała, stanął przedstawiciel rządu. W tym kontekście warto przywołać tło polityczne wydarzeń, które pośrednio doprowadziły do wdrożenia reformy maltańskiego wymiaru sprawiedliwości. W listopadzie 2019 r. na skutek protestów społecznych swoją rezygnację z urzędu premiera zapowiedział Joseph Muscat (lider Partii Pracy). Powodem tej decyzji były wątpliwości co do niejasnego zamieszania Muscata w morderstwo dziennikarki śledczej Daphne Caruany Galizii, która zginęła dwa lata wcześniej. Dziennikarka miała dowodzić tego, że kierownictwo Partii Pracy jest uwikłane w wydarzenia z 2017 r. (również podczas pełnienia urzędu premiera Malty przez Muscata), kiedy na konta bankowe firmy Egrant miało wpłynąć milion dolarów, które – jak twierdziła Daphne Caruana Galizia – miały być łapówką⁴⁶.

Wracając do kwestii reformy sądownictwa, jak zwraca uwagę pozytywnie oceniający reformę Manuel Delia w dniu pierwszej po wdrożeniu reformy ceremonii zaprzysiężenia sędziów: „Jeden z zaprzysiężonych w 2019 roku sędziów otwarcie podziękował Josephowi Muscatowi w pochlebnym przemówieniu. Inny sędzia był bardziej ostrożny, ale musiał być zaniepokojony tym, że opinia publiczna właśnie oczyściła Josepha Muscata z wszelkich wykroczeń związanych z Egrant [spółką, której zarzucano powiązania – M.Ł.], ratując (tymczasowo) polityczną skórę Josepha Muscata. Wyglądało to nieprzyjemnie jak – nie przymierzając – dzień wypłaty. Dziś nie było długu wdzięczności sędziów wobec ministrów. Podział władz był prawdziwy. Sędziów wybierali ich rówieśnicy. Ministrowie obserwowali i uprzejmie klaskali z bezpiecznej, nieszkodliwej odległości. Tak jak powinno być”⁴⁷. Tym samym Manuel Delia w bardzo dobitny sposób pokazuje, jak patologicznym systemem zdawał się być ten sprzed reformy, kiedy to egzekutywa – czynnik polityczny miał wyraźną przewagę nad władzą sądowniczą i tworzył względem jej członków swoisty dług wdzięczności, którego spłaty mógł później zażądać jeden z przedstawicieli władzy wykonawczej. Wydaje się, że z taką sytuacją moglibyśmy mieć do czynienia teoretycznie w każdym innym państwie, jednakże ze względu na specyfikę sytuacji na Malcie, gdzie styk biznesu (w tym i tego, który gromadzi środki w sposób nielegalny) z politykami przez wiele lat doprowadził do zatarcia się granic między tymi dwiema sferami, można z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że przyznanie premierowi tak istotnego prawa wpływu na obsadę personalną organów władzy sądowniczej było rozwiązaniem, które należy ocenić negatywnie niezależnie od systemu konstytucyjnego, do którego miałoby być implementowane.

⁴⁶ Na ten temat zob. szerzej: Ł. Grajczyński, *Malta – państwo mafijne*, <http://radiopoznan.fm/informacje/pozostale/malta-panstwo-mafijne> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *Malta police search house of former Prime Minister Muscat*, <https://www.reuters.com/world/europe/malta-police-search-house-former-prime-minister-muscat-2022-01-19/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁴⁷ M. Delia, *I'd call that a win*, <https://manueldelia.com/2021/04/id-call-that-a-win/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.) (tłumaczenie własne).

W kontekście praktyki funkcjonowania przepisów sprzed wdrożenia reformy warto wspomnieć o sędzi Consuelo Scerri Herrerze, która na przełomie lat 2016 i 2017 starała się o awans z sędziego Sądu Niższego Rzędu do Sądu Wyższego Rzędu. Z odpowiednim wnioskiem zwrócił się minister sprawiedliwości, jednakże Komitet postanowił o odrzuceniu jej kandydatury najprawdopodobniej ze względu na naruszenie przez nią Kodeksu Etyki Sędziów, do czego miało dojść w związku ze zbyt bliskimi kontaktami z politykami, czego symbolem i przejawem miało być m.in. pojawienie się polityka na jej przyjęciu urodzinowym. Dodatkowo polityk ten był zaangażowany w sprawę sądową, której ona przewodniczyła. Komisja ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości miała skrytykować również udzielanie przez nią wywiadów, szukanie rozgłosu w czasopiśmie i dwuznaczne zachowanie względem inspektora policji⁴⁸. Ostatecznie w połowie 2018 r. nominację ponowiono, a sędzia Consuelo Scerri Herrera została awansowana do Sądu Wyższego Rzędu⁴⁹.

W kontekście reformy władzy sądowniczej warto wspomnieć też o Annie Mallii, prawnicze, której kandydatura na sędziego Sądu Wyższego Rzędu w 2018 r. (zatem jeszcze przed reformą) została odrzucona przez Komitet. Oczywiście nie są znane powody odrzucenia aplikacji Anny Mallii, ale w mediach spekulowano, że powodami stojącymi za decyzją Komitetu mógł być fakt, że Mallia stojąc na czele Trybunału ds. Drobnych Roszczeń i będąc felietonistką gazety „L-Orizzont”, zbyt mocno angażowała się w debaty, również te o charakterze politycznym, co w sposób oczywisty naruszałoby Kodeks Etyki Sędziów (ten dotyczy również sędziów zasiadających w Trybunale ds. Drobnych Roszczeń). Mallia angażowała się w debatę⁵⁰ nawet pomimo tego, że minister sprawiedliwości w specjalnym piśmie zwrócił przewodniczącym maltańskich trybunałów uwagę na ten aspekt ich działalności publicznej. Jak zauważa Ivan Camilleri, Mallia w czasie rządów Partii Pracy otrzymała szereg nominacji: począwszy od wspomnianego przewodniczenia Trybunałowi ds. Drobnych Roszczeń, przewodniczyła Trybunałowi Apelacyjnemu ds. Informacji i Ochrony Danych oraz Radzie ds. Przeglądu Leków, a także zasiadała w radzie gubernatorów Arbitra ds. Usług Finansowych⁵¹. Tym samym, uwzględniając już tę praktykę, można było mieć wątpliwość, czy osoba, która otrzymuje nominacje z nadania politycznego, mogłaby być uważana za sędziego bezstronnego. W ramach ówczesnego stanu praw-

⁴⁸ J. Bonnici, *Magistrate Scerri Herrera earmarked for Judge despite Committee finding her unfit for post*, <https://www.independent.com.mt/articles/2018-04-26/local-news/Magistrate-Scerri-Herrera-earmarked-for-Judge-despite-Committee-finding-her-unfit-for-post-6736188814> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); I. Camilleri, *Minister's nominee for judge is rejected*, <https://timesofmalta.com/articles/view/ministers-nominee-for-judge-is-rejected.635873> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁴⁹ I. Martin, *Watch: Consuelo Scerri Herrera's promotion to judge was long overdue – PM*, <https://timesofmalta.com/articles/view/consuelo-scerri-herrera-was-long-overdue-for-promotion-pm.682806> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁵⁰ Pozwoliła sobie nawet na publiczne krytykowanie Sędziego Naczelnego. Por. I. Camilleri, *Outspoken adjudicator wants to be appointed judge in breach of ethics*, <https://timesofmalta.com/articles/view/outspoken-adjudicator-wants-to-be-appointed-judge-in-breach-of-ethics.671626> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁵¹ I. Camilleri, *Another candidate for judge gets rejected*, <https://timesofmalta.com/articles/view/anna-mallias-application-to-become-judge-rejected.677049> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

nego minister sprawiedliwości mógł wystąpić jeszcze z wnioskiem do prezydenta o powołanie sędziego (pomimo negatywnej opinii Komitetu), ale taki wniosek musiałby zostać odpowiednio uzasadniony przed parlamentem. Wydaje się, że taka konstrukcja prawna – w szczególności wobec spolaryzowanej sceny politycznej – jeszcze bardziej mogłaby przysporzyć ewentualnemu sędziemu miana „sędziego politycznego/partyjnego”.

Wracając do wspomnianego zaprzysiężenia sędziów nominowanych już w nowej procedurze (w 2021 r.), nominacja czterech sędziów skłoniła Annę Mallię do złożenia skargi do Pierwszej Izby Sądu Cywilnego, wskazując, że rekomendacja Komitetu powinna zostać uznana za nieważną ze względu na błędnie obsadzony skład Komitetu. Mallia przywołała treść art. 96A konstytucji, zgodnie z którym w skład Komitetu mają wchodzić: Sędzia Naczelny, Auditor Generalny, Ombudsman, Prezes (Przewodniczący) Izby Adwokackiej, dwóch sędziów Sądów Wyższego Rzędu i jeden sędzia Sądu Niższego Rzędu, a także zwróciła uwagę, że o ile ustawa zasadnicza określa zasady zastępowania czterech pierwszych wymienionych członków, to nie przewiduje podobnego rozwiązania w stosunku do trzech pozostałych członków Komitetu. To właśnie brak rozwiązania konstytucyjnego względem zastępowania trzech sędziów-członków Komitetu stworzył pewną wątpliwość. Zgodnie z wewnętrznymi regulacjami, w przypadku gdy sędzia Sądu Niższego Rzędu, który zasiada w Komitecie, wyrazi chęć awansu (tj. przejścia do Sądu Wyższego Rzędu), powinien odstąpić od uczestniczenia w procesie prowadzącym do oceny i decyzji o jego kwalifikowalności do powołania⁵². Sędzia Gabriella Vella, starając się o awans do Sądu Wyższego Rzędu, postanowiła odstąpić od uczestniczenia w przesłuchaniach kandydatów przed Komitetem. Zamiast sygnalizować tę kwestię przed przystąpieniem do procesu selekcji, aby dany sędzia mógł zostać zastąpiony przez innego sędziego, Komitet zdaniem Mallii ustanowił własne zasady, obchodząc w ten sposób konstytucję. Tym samym Mallia stwierdziła, że brak sędziego-przedstawiciela sędziów Sądów Niższego Rzędu w składzie Komitetu skutkuje nieważnością wydanych przezeń rekomendacji, a nominacje sędziowskie powinny zostać unieważnione⁵³. Skarga została złożona w trybie skargi konstytucyjnej⁵⁴. Pomimo wielu wątpliwości co do możliwości złożenia

⁵² J. Bonnici, *Lawyer Files Constitutional Application Over Recent Appointment Of Judges In Malta*, <https://lovinmalta.com/news/lawyer-files-constitutional-application-over-recent-appointment-of-judges-in-malta/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); E. Brincat, *Lawyer challenges nomination of four new judges*, <https://timesofmalta.com/articles/view/lawyer-challenges-nomination-of-four-new-judges.866043>, (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁵³ J. Bonnici, *Lawyer...*; E. Brincat, *Lawyer...*

⁵⁴ Bardzo ciekawe wnioski w kontekście znaczenia tej skargi dla maltańskiego porządku konstytucyjnego i sądownictwa przedstawiają Giovanni Bonello (sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w latach 1998–2010) i Tonio Borg (maltański komisarz ds. zdrowia i ochrony konsumentów w Komisji Europejskiej pod przewodnictwem José Barroso, wieloletni parlamentarzysta i minister, m.in. minister spraw zagranicznych) – G. Bonello, T. Borg, *Juridical interest: a new meaning?*, <https://timesofmalta.com/articles/view/juridical-interest-a-new-meaning-giovanni-bonello-and-tonio-borg.924745> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.). Zob. również: K. Aquilina, A. Bencini, G. Bonello, T. Borg, *Two steps forward, two back*, <https://timesofmalta.com/articles/view/two-steps-forward-two-back.932065> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

wniosku do sądu właśnie w trybie skargi konstytucyjnej, m.in. ze względu na to, że Mallia nie była stroną postępowania prowadzonego przez Komitet (ostatecznie sędzia Grazio Mercieca, opierając się na orzecznictwie europejskim, uznał, że można ją uznać za poszkodowaną), a ponadto nie skorzystano z kontroli sądowej w ramach postępowania administracyjnego przed skierowaniem sprawy do sądu konstytucyjnego, sąd podjął decyzję o rozpatrzeniu jej sprawy⁵⁵.

⁵⁵ M. Agius, *Court to consider lawyer Anna Mallia's challenge against four judges*, https://www.maltatoday.com.mt/news/court_and_police/113662/court_to_consider_lawyer_anna_mallias_challenge_against_four_judges#.YtcT83ZBzcs (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

9. Oświadczenia majątkowe i konflikt interesów

Kandydaci na sędziów zanim złożą aplikację, są informowani o tym, że w związku z objęciem urzędu sędziowskiego, ze względu na konieczność zapewnienia niezawisłości członkowie organów władzy sądowej w celu uniknięcia konfliktu interesów zobowiązani są do odizolowania się od jakiejkolwiek organizacji, do której kandydat na sędziego należał. Zgodnie z rekomendacjami Komitetu ds. Nominacji Sądowniczych każdy sędzia ma poświęcać się wyłącznie obowiązkom urzędu sędziego i nie angażować się w żadne zewnętrzne interesy lub działalność. Zakres czynności dostępnych praktykującemu prawnikowi zostaje zatem poważnie ograniczony z chwilą powołania do składu orzekającego. W ramach zaleceń Komitetu warto wskazać również, że:

- w ramach zachowania i postawy trzeba być⁵⁶ osobą wolną od jakichkolwiek powiązań politycznych lub innych, które mogą powodować, że sędzia może mieć jakiekolwiek uprzedzenia lub mieć potencjalny konflikt interesów. W celu usunięcia takiego konfliktu Komitet zaleca, by późniejszy sędzia miał określony czas na rozwiązanie umowy przed powołaniem do składu orzekającego;
- sędzia nie może angażować się w debatę publiczną na temat swoich decyzji i powinien unikać wyrażania osobistych opinii na temat głównych kwestii społecznych, które mogą prowadzić do obawy o stronnictwo, w szczególności gdy takie kwestie mają być rozstrzygane przez sądy; naruszenie tej reguły może zostać uznane za naruszenie obowiązków sędziowskich, a tym samym doprowadzić do skargi skierowanej do Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości;
- wszyscy, którzy starają się o togę sędziowską, w związku z tym, czego od sędziego oczekuje społeczeństwo, muszą mieć świadomość, że ich późniejsze obowiązki będą sprowadzać się nie tylko do uczciwego i sprawiedliwego stosowania prawa, ale i do utrzymywania wysokiej reputacji całego sądownictwa; tym samym od kan-

⁵⁶ Co ciekawe, od sędziego wymaga się również, by był on postrzegany jako osoba wolna od wyżej wskazanych powiązań.

dydatów wymaga się ujawnienia wszelkich kwestii, które mogłyby wpłynąć na ich zdolność do pełnienia funkcji sędziowskich lub wiarygodność i reputację całego sądownictwa⁵⁷.

Kandydaci na sędziów są zobowiązani do przedstawienia w aplikacji danych na temat swojej sytuacji finansowej (muszą wskazać posiadane aktywa ruchome i nieruchome, inwestycje, środki zgromadzone w banku, a także pożyczki długoterminowe i krótkoterminowe oraz inne zobowiązania). Kandydaci muszą również wskazać, jakie było główne źródło, które wpłynęło na posiadany majątek (chodzi o wskazanie wszelkich dochodów lub zysków z działalności zawodowej, zatrudnienia, sprzedaży aktywów, inwestycji, prowadzenia działalności gospodarczej, spadków, darowizn itp.). Wszystkie te informacje powinny być poparte odpowiednimi dokumentami, takimi jak m.in. odcinki wypłaty w przypadku zatrudnienia, rozliczenia i deklaracja podatkowa za ostatnie trzy lata aktywności zawodowej w przypadku osób samozatrudnionych; akty oświadczeń w przypadku spadków. Aplikujący o stanowiska sędziowskie muszą również ujawnić swoje udziały w spółkach, a także fakt zasiadania w organach spółek. Co więcej, kandydaci zobowiązani są także do poinformowania Komitetu, w jaki sposób zamierzają zbyć posiadane udziały⁵⁸. Jednocześnie po wstąpieniu do stanu sędziowskiego sędziowie nie mają obowiązku składania oświadczeń majątkowych⁵⁹.

Kwota wynagrodzenia sędziego jest ustalana odgórnie, przez co rząd nie może w dowolny sposób manipulować jej wysokością, by wpływać w ten sposób na treść orzeczeń. W 2009 r. Naczelny Sędzia otrzymywał wynagrodzenie 56 451 euro, sędziowie Sądu Wyższego Rzędu – 49 969 euro, sędziowie Sądu Niższego Rzędu – 43 698 euro. 10 lat później te sumy kształtowały się już odpowiednio: 50 903 euro, 44 071 euro i 37 361 euro. Tym samym kwoty te są niższe od otrzymywanych przez głowę państwa i prokuratora generalnego (70 000 euro), szefa rządu (63 000 euro), ministra (56 000 euro), ale wyższe od wynagrodzenia parlamentarzystów (21 000 euro)⁶⁰. Jeżeli chodzi o kwestie finansowe, to Kodeks Etyki Sędziów wprost wskazuje, że sędziowie mają swobodne prawo dysponowania swoim majątkiem osobistym i mieniem, ale nie mogą angażować się w żadną działalność, która ze swej natury mogłaby zostać uzna-

⁵⁷ *Judicial Appointments Committee – Rules and Guidelines*, November 2020, s. 3 i n., <https://judiciary.mt/en/Documents/services/Judicial%20Appointments%20Committee/JAC%20Rules%20and%20Guidelines.pdf> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁵⁸ *Personal Questionnaire for Applications to Judicial Appointments*, 2020 edition, s. 42–45.

⁵⁹ K. Sobczak, *KRS przeciwna ujawnianiu majątków sędziów*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/krs-przeciwna-ujawnianiu-majatkow-sedziow,182810.html> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *RESEARCH NOTE – Requirement for judges to declare their financial interests*, Directorate-General for Research and Documentation, https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-12/ndr_2016_001_complement_neutralisee_en.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁶⁰ J. Bonnici, *Here's How Much Malta's Politicians And Political Figures Are Getting Paid*, <https://lovinmalta.com/news/heres-how-much-maltas-politicians-and-political-figures-are-getting-paid/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); FAQs, <https://judiciary.mt/en/Pages/FAQs.aspx#01> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

na za niezgodną z zajmowanym stanowiskiem. Tym samym sędziowie nie mogą sprawować żadnych innych funkcji związanych z zyskiem otrzymywanym od rządu, z wyjątkiem takich urzędów, które są wyraźnie dozwolone przez prawo. Sędziowie nie mogą też wykonywać żadnego innego zawodu, prowadzić biznesu ani handlu (pkt 8 i 9 Kodeksu).

10. Stowarzyszenie Sędziów Malty

Kodeks Etyki Sędziów wyraźnie stanowi w art. 27, że członkowie sądownictwa mają prawo do tworzenia własnych zrzeszeń zawodowych w celu ochrony swoich praw i interesów, a poszczególni członkowie sądownictwa mają prawo do wyboru dobrowolnie przynależności do takiego stowarzyszenia zawodowego. Mają również prawo do zrzeszania się, za pośrednictwem takiego stowarzyszenia zawodowego lub indywidualnie, z innymi stowarzyszeniami, które mogą lepiej osiągnąć lub zapewnić cele, do których aspiruje ich stowarzyszenie. W związku z tym, w styczniu 2001 r. powołano do życia Stowarzyszenie Sędziów Malty (czy bardziej poprawnie: Stowarzyszenie Sędziów Sądów Niższego i Wyższego Rzędu Malty – *The Association of Judges and Magistrates of Malta*). Jego statut enumeratywnie wymienia cele Stowarzyszenia:

- promowanie interesów swoich członków w ich charakterze zawodowym;
- promowanie niezawisłości sądownictwa;
- promowanie wśród swoich członków najwyższych standardów postępowania sędziowskiego;
- popieranie ogólnych interesów swoich członków, w tym interesów wynikających z przejścia na emeryturę (w stan spoczynku);
- promowanie wymiany poglądów na temat administracji wymiaru sprawiedliwości;
- podnoszenie biegłości kulturalnej, intelektualnej i prawnej swoich członków;
- promowanie oraz utrzymywanie kontaktów z sędziami i sędziami pokoju za granicą, ze stowarzyszeniami krajowymi i międzynarodowymi (w tym przede wszystkim stowarzyszeniami sędziów).

Jednocześnie Statut w wyraźny sposób wskazuje, że Stowarzyszenie Sędziów Malty reprezentuje swoich członków, ale nie reprezentuje maltańskiego sądownictwa jako takiego i tym samym nie może zastępować posiedzeń sędziów zwoływanych zgodnie z prawem przez Naczelnego Sędziego⁶¹.

⁶¹ *The Association of Judges and Magistrates of Malta*, <https://judiciary.mt/en/Pages/The-Association.aspx> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.). Treść Statutu: *The Association of Judges and Magistrates of Malta – Statute*, <https://judiciary.mt/en/Documents/PDF/Statute%20of%20The%20Association.pdf> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

11. Kodeks Etyki Sędziów oraz Wytyczne

Artykuł 101A ust. 11 konstytucji wyposażył Komisję ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości w prawo wydania kodeksu lub kodeksów etycznych wiążących sędziów. Taki kodeks został wydany w 2004 r. (Kodeks Etyki Sędziów – *Code of Ethics for Members of the Judiciary*). W tym samym roku został uzupełniony o regulę nr 29, zgodnie z którą Sędzia Naczelny może przedstawić Komisji ds. Administracji Wymiaru Sprawiedliwości wytyczne, które doprecyzowują reguły zapisane w Kodeksie w celu wyjaśnienia, w jaki sposób zawarte w Kodeksie reguły mogą mieć zastosowanie do konkretnych przypadkach. Tym samym chodzi o zapewnienie jednolitości we wdrażaniu tych zasad. Takie wytyczne zostały zatwierdzone przez Komisję 8 czerwca 2008 r. i stanowią obecnie integralną część Kodeksu. Podobne i bardziej rozbudowane wytyczne zawarte są w Komentarzu do Zasad Postępowania Sądowego Bangalore⁶² (*Bangalore Principles of Judicial Conduct*). Zasady te mają na celu ustanowienie standardów etycznego postępowania sędziów. Zostały opracowane przez grupę sędziów w 2000 r., a przyjęte dwa lata później podczas tzw. okrągłego stołu prezesów sędziów w Hadze. W ramach tych zasad przewiduje się: niezależność, bezstronność, uczciwość, przyzwoitość, równość, bycie kompetentnym i pracowitość⁶³.

W ramach wspomnianych Wytycznych warto wspomnieć o wybranych zaleceniach:

- niesprawowanie funkcji dyrektora w spółce handlowej (nawet, gdy jest to spółka należąca do rodziny sędziego; sędzia może jednak posiadać udziały w danej spółce);
- zupełne zerwanie kontaktów zawodowych i biznesowych ze swoimi byłymi współpracownikami i klientami (w tym m.in. zadbanie o usunięcie nazwiska sędziego z papierów firmowych byłego pracodawcy, a także niekorzystanie z pomieszczeń biurowych w pomieszczeniach podmiotu, z którym sędzia był wcześniej związany);
- ostrożne angażowanie się w działalność charytatywną, historyczną, popularyzatorską, kulturalną, sportową, o ile taka działalność nie narusza godności urzędu sędziego; w przypadku wątpliwości zalecana jest konsultacja z Naczelnym Sędzią;

⁶² W języku polskim również jako Zasady z Bangalore dotyczące zasad zachowania sędziów.

⁶³ *Code of Ethics*, <https://judiciary.mt/en/Pages/Code-of-Ethics.aspx> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

- ostrożne angażowanie się w działalność edukacyjną w formie wykładów (te powinny być wygłaszane jedynie okazjonalnie i to z dużą ostrożnością, by nie poruszyć tematów politycznych lub związanych z którąkolwiek z podejmowanych przez sędziego spraw; jednocześnie za wykłady sędzia nie może pobierać wynagrodzenia; dużo swobodniej może czuć się sędzia w zakresie pisania artykułów naukowych i redagowania podręczników prawnych, z tym tylko zastrzeżeniem, że sędzia powinien w nich unikać tematów będących przedmiotami szerszego lub bardziej ogólnego interesu publicznego (tj. kontrowersyjnych).

O ile większość powyższych wytycznych to jedynie rekomendacje (rady), o tyle jednocześnie w ramach Wytycznych jest wyraźny zakaz (a nie jedynie rekomendacja) korzystania z internetowych serwisów społecznościowych oraz członkostwa w lożach masońskich i innych organizacjach o tajnym charakterze, które wymagają posłuszeństwa swoich członków⁶⁴.

⁶⁴ 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), <https://judiciary.mt/en/Documents/services/Judicial%20Appointments%20Committee/JAC%20Guidance%20on%20Good%20Character.pdf> (dostęp: 14.01.2023 r.).

12. Efektywność sądów

Malta przez kilkanaście ostatnich lat pozostawała w średniej unijnej pod względem nakładów finansowych, społecznej oceny niezależności sądów i niezawisłości sędziów czy skuteczności wymiaru sprawiedliwości, jednakże dość dużą bolączką maltańskiego sądownictwa pozostawała kwestia powolnego rozpatrywania spraw. W kolejnych latach: 2010, 2013, 2014 i 2015 Malta znajdowała się w ścisłej czołówce niechlubnego rankingu państw członkowskich Unii Europejskiej (a w latach 2010 i 2013 nawet na pierwszym miejscu) pod względem czasu potrzebnego na rozstrzygnięcie sądowych sporów cywilnych i handlowych⁶⁵. Jeżeli chodzi o efektywność wymiaru sprawiedliwości, nadal istnieją poważne obawy ze względu na przewlekłość postępowań sądowych we wszystkich instancjach i w przypadku wszystkich kategorii spraw.

W 2020 r. Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości opublikowała swój kolejny raport dotyczący pomiaru efektywności sądownictwa w 48 państwach (w tym 45 europejskich). W oparciu o dane jeszcze z 2018 r. stwierdzono, że Malta jest w czołówce państw, w których sprawy starsze niż dwa lata zajmują aż 1/5 wszystkich spraw w toku. Na potwierdzenie tego Minister Sprawiedliwości Edward Zammit Lewis w październiku 2020 r. poinformował parlament, że na rozstrzygnięcie przez sądy od 6 lat czeka aż 113 spraw. W 2018 r. w przypadku procesowych spraw cywilnych i gospodarczych w pierwszej instancji sądy potrzebowały średnio 440 dni na zakończenie sprawy, co jest jednym z najwyższych wyników w Unii Europejskiej. Jeżeli chodzi o przewlekłość postępowań w drugiej instancji, to również jest ona wysoka (średnio 1120 dni). Tak samo jest w odniesieniu do postępowań w sądach administracyjnych (1057 dni). Malta jest też w niechlubnej czołówce państw z najwyższym średnim czasem trwania spraw dotyczących prania pieniędzy w pierwszej instancji (ponad 2000 dni). Tym samym w dość wyraźny sposób widać, że jednym z największych

⁶⁵ Szczegółowe dane zob. szerzej: *Zestawienie Informacji Tematycznych – Skuteczne Systemy Wymiaru Sprawiedliwości*, Komisja Europejska, s. 3, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_effective-justice-systems_pl.pdf (dostęp: 19 lipca 2022 r.).

problemów maltańskiego wymiaru sprawiedliwości jest przewlekłość postępowań, na które bez wątpienia wpływa stosunkowo niewielka liczba sędziów (liczba sędziów w 2018 r. na 100 000 mieszkańców wynosiła 9,5, podczas gdy średnia unijna to 17,7)⁶⁶. Jednocześnie po stronie rządzących nie widać woli, by liczba sędziów uległa radykalnemu zwiększeniu, pomimo wielokrotnych próśb i apeli m.in. samego środowiska sędziowskiego⁶⁷.

W zakresie poprawy jakości wymiaru sprawiedliwości rząd podjął działania: poczynił od reformy konstytucyjnej dotyczącej całego sądownictwa, po – co w tym przypadku szczególnie istotne – cyfryzację sądownictwa. W ramach tego drugiego, w dużej mierze dzięki wsparciu finansowemu Unii Europejskiej, doszło do wdrożenia różnego rodzaju narzędzi informatycznych w sądach:

- elektronicznego składania wniosków;
- elektronicznego uiszczania opłat;
- umożliwienie obywatelom i przedstawicielom zawodów prawniczych bezpłatnego dostępu on-line w celu zapoznania się z aktami ich sprawy;
- utworzono portal e-Courts (<https://ecourts.gov.mt/onlineservices/>), który oferuje szereg usług związanych z wymiarem sprawiedliwości dla ogółu społeczeństwa i przedstawicieli zawodów prawniczych⁶⁸.

⁶⁶ K. Azzopardi, *Council of Europe report shows that Malta's court cases take too long to conclude*, <https://www.independent.com.mt/articles/2020-10-29/local-news/Council-of-Europe-report-shows-that-Malta-s-court-cases-take-too-long-to-conclude-6736228220> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r. – Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności na Malcie towarzyszący dokumentowi: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r. – Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej*, SWD(2020) 317 final, s. 6, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0317&from=de> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

⁶⁷ I. Martin, *Four magistrates to be appointed soon*, <https://timesofmalta.com/articles/view/four-magistrates-to-be-appointed-this-week.874096> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *Lawyers sound warning over 'piecemeal' regulation of profession*, <https://timesofmalta.com/articles/view/lawyers-sound-warning-over-piecemeal-regulation-of-profession.878594> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.); *A needed...*

⁶⁸ *Sprawozdanie na temat praworządności...*, s. 5.

Bibliografia

- A needed boost to justice reform*, <https://timesofmalta.com/articles/view/needed-boost-to-justice-reform.866845> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Administrative Justice in Europe*, https://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/malta/malta_en.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Agius M., *Court to consider lawyer Anna Mallia's challenge against four judges*, https://www.maltatoday.com.mt/news/court_and_police/113662/court_to_consider_lawyer_anna_mallias_challenge_against_four_judges#.YtcT83ZBzcs (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Aquilina K., Bencini A., Bonello G., Borg T., *Two steps forward, two back*, <https://timesofmalta.com/articles/view/two-steps-forward-two-back.932065> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Aquilina K., *Judicial Appointment in Malta: A Historio-Legal Perspective*, „Melita Historica” 2010, nr 3 (15).
- Azzopardi K., *Council of Europe report shows that Malta's court cases take too long to conclude*, <https://www.independent.com.mt/articles/2020-10-29/local-news/Council-of-Europe-report-shows-that-Malta-s-court-cases-take-too-long-to-conclude-6736228220> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Azzopardi K., *Government proposes increase in retirement age for judges and magistrates*, https://www.maltatoday.com.mt/news/national/105401/government_proposes_increase_in_retirement_age_for_judges_and_magistrates_#.YtlOqHZBzcs (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Bonello G., Borg T., *Juridical interest: a new meaning?*, <https://timesofmalta.com/articles/view/juridical-interest-a-new-meaning-giovanni-bonello-and-tonio-borg.924745> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Bonnici J., *Here's How Much Malta's Politicians And Political Figures Are Getting Paid*, <https://lovinmalta.com/news/heres-how-much-maltas-politicians-and-political-figures-are-getting-paid/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Bonnici J., *Lawyer Files Constitutional Application Over Recent Appointment Of Judges In Malta*, <https://lovinmalta.com/news/lawyer-files-constitutional-application-over-recent-appointment-of-judges-in-malta/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

- Bonnici J., *Magistrate Scerri Herrera earmarked for Judge despite Committee finding her unfit for post*, <https://www.independent.com.mt/articles/2018-04-26/local-news/Magistrate-Scerri-Herrera-earmarked-for-Judge-despite-Committee-finding-her-unfit-for-post-6736188814> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Borg T., *The 2020 constitutional amendments: a legal analysis*, „ELSA Malta Law Review” 2000, nr 7.
- Brincat E., *Lawyer challenges nomination of four new judges*, <https://timesofmalta.com/articles/view/lawyer-challenges-nomination-of-four-new-judges.866043> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Camilleri I., *Another candidate for judge gets rejected*, <https://timesofmalta.com/articles/view/anna-mallias-application-to-become-judge-rejected.677049> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Camilleri I., *Minister’s nominee for judge is rejected*, <https://timesofmalta.com/articles/view/ministers-nominee-for-judge-is-rejected.635873> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Camilleri I., *Outspoken adjudicator wants to be appointed judge in breach of ethics*, <https://timesofmalta.com/articles/view/outspoken-adjudicator-wants-to-be-appointed-judge-in-breach-of-ethics.671626> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Caruana Galizia D., *In three years: 14 new judges and magistrates, 10 of them linked directly to the Labour Party*, <https://daphnecaruanagalizia.com/2016/11/three-years-14-new-judges-magistrates-10-linked-directly-labour-party/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Dalli M., *Judge Raymond Pace resigns from bench*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23371/judge-raymond-pace-resigns-20121215#.Yteo5XZBzcs> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Dalli M., *Opposition to back impeachment of judge accused of bribery – Muscat calls for review of judicial appointments (WATCH)*, https://www.maltatoday.com.mt/news/court_and_police/23333/three-to-be-arraigned-over-corruption-20121213#.Yteo7HZBzcs (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Delia M., *I’d call that a win*, <https://manueldelia.com/2021/04/id-call-that-a-win/>, (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Ehrke A.M., Mich K.J., *Republika Malty*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, M. Poboży (red.), *Systemy polityczne państwa Unii Europejskiej*, t. 2, Warszawa 2013.
- Evaluation of the judicial systems (2018–2020) – Malta*, European Commission for the Efficiency of Justice, <https://rm.coe.int/en-malta-2018/16809fe317> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- FAQs*, <https://judiciary.mt/en/Pages/FAQs.aspx#01> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Former judge Patrick Vella dies, aged 78*, <https://timesofmalta.com/articles/view/former-judge-patrick-vela-dies-aged-78.953842> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Galea O., *VIDEO: Four new Judges take oath of office, 22.04.2021*, <https://tvmnews.mt/en/news/video-four-new-judges-take-oath-of-office/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

- Grajczyński Ł., *Malta – państwo mafijne*, <http://radiopoznan.fm/informacje/pozostale/malta-panstwo-mafijne> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Judges*, <https://judiciary.mt/en/Pages/The%20Judiciary/Judges.aspx> (dostęp: 20 lipca 2022 r.).
- Judicial Appointments Committee – Rules and Guidelines*, November 2020, <https://judiciary.mt/en/Documents/services/Judicial%20Appointments%20Committee/JAC%20Rules%20and%20Guidelines.pdf> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Lawyers sound warning over ‘piecemeal’ regulation of profession*, <https://timesofmalta.com/articles/view/lawyers-sound-warning-over-piecemeal-regulation-of-profession.878594> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Łukaszewski M., *Instytucja sędziego pokoju w europejskich mikropaństwach*, [w:] A. Pogłódek (red.), *Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, Warszawa 2020.
- Łukaszewski M., *Malta*, [w:] A. Pogłódek (red.), *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, Warszawa 2019, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Pog%C5%82%C3%B3dek-A.-red._Rady-S%C4%85downictwa-w-pa%C5%84stwach-Unii-Europejskiej.-Prze%C4%85d-rozwi%C4%85za%C5%84.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Malta police search house of former Prime Minister Muscat*, <https://www.reuters.com/world/europe/malta-police-search-house-former-prime-minister-muscat-2022-01-19/> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Martin I., *Four magistrates to be appointed soon*, <https://timesofmalta.com/articles/view/four-magistrates-to-be-appointed-this-week.874096> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Martin I., *Watch: Consuelo Scerri Herrera’s promotion to judge was long overdue – PM*, <https://timesofmalta.com/articles/view/consuelo-scerri-herrera-was-long-overdue-for-promotion-pm.682806> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Micallef K., *Bernard Grech sworn in as opposition leader*, <https://timesofmalta.com/articles/view/grech-sworn-in-as-opposition-leader-says-acting-over-divisive-facebook.822943> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Micallef M., Borg B., *Noel Arrigo walks free after 22 months*, <https://timesofmalta.com/articles/view/Noel-Arrigo-walks-free-after-22-months.384164> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Noel Arrigo found guilty on all charges*, <https://timesofmalta.com/articles/view/noel-arri-go.283141> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- 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, Opinion No. 940/2018, CDL-AD(2018)028, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), 17 December 2018, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)-028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)-028-e) (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

- Personal Questionnaire for Applications to Judicial Appointments, 2020 Edition.
- Regular Report on Malta's Progress Towards Accession*, Brussels, 9.10.2002, SEC(2002) 1407, {COM(2002) 700 final}, <https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/em-pl/20021021/02-1407EN.pdf> (dostęp: 24.04.2019).
- RESEARCH NOTE – *Requirement for judges to declare their financial interests*, Directorate-General for Research and Documentation, https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-12/ndr_2016_001_complement_neutralisee_en.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Rodzaje zawodów prawniczych: Malta, https://beta.e-justice.europa.eu/29/PL/types_of_legal_professions?MALTA&member=1 (dostęp: 25 czerwca 2020 r.).
- Sobczak K., *KRS przeciwna ujawnianiu majątków sędziów*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/krs-przeciwna-ujawnianiu-majatkow-sedziow,182810.html> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r. – Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności na Malcie towarzyszący dokumentowi: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie na temat praworządności z 2020 r. – Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej, SWD(2020) 317 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0317&from=de> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Stagno-Navarra K., *Dangerous liaisons lead to Judge Pace's arrest*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23382/dangerous-liaisons-lead-to-judge-pace-s-arrest-20121216#.YteOJHZBzct> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Stagno-Navarra K., *President shocked at news of friend's arrest and arraignment*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23550/president-shocked-at-news-of-friend-s-arrest-and-arraignment-20121224#.Yteo43ZBzcs> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Stagno-Navarra K., *Update 2 | Court rules for indictment of former judge Ray Pace*, https://www.maltatoday.com.mt/news/court_and_police/23770/darren-desira-s-lawyers-appear-part-civile-in-case-against-former-judge-20130107#.Yte05nZBzct (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Testone A., *The Courts of Justice of Malta*, „Commonwealth Law Bulletin” 2010, nr 36(3).
- The Association of Judges and Magistrates of Malta – Statute*, <https://judiciary.mt/en/Documents/PDF/Statute%20of%20The%20Association.pdf> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- The Association of Judges and Magistrates of Malta*, <https://judiciary.mt/en/Pages/The-Association.aspx> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Vella M., *Pace to submit resignation as Gonzi plans imminent impeachment of two judges*, <https://www.maltatoday.com.mt/news/national/23354/gonzi-plans-imminent-impeachment-of-pace-and-farrugia-sacco-20121214#.Yteo8XZBzcs> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).
- Winczorek J. (tłum.), *Konstytucja Malty*, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Malta_pol_010711.pdf (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

Xuereb M., *'Country in trouble' if judiciary unfairly criticised, retiring judge warns*, <https://timesofmalta.com/articles/view/country-in-trouble-if-judiciary-unfairly-criticised-retiring-judge.859198> (dostęp: 18 grudnia 2022 r.).

Zestawienie Informacji Tematycznych – Skuteczne Systemy Wymiaru Sprawiedliwości, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_effective-justice-systems_pl.pdf (dostęp: 19 lipca 2022 r.).