

PRACTICA

Zbigniew R. Kmiecik¹

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w Europie i USA. Analiza prawno-porównawcza

Streszczenie

Artykuł poświęcony jest problematyce odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jako instytucji nieodłącznie związanej z praworządnością, demokracją i zasadą trójpodziału władzy. Analizie poddano rozwiązania prawne przyjęte w zakresie tytułowej problematyki w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w których takie regulacje istnieją, w wybranych, zróżnicowanych ustrojowo, państwach Europy nienależących do UE oraz w porządkach prawnych poszczególnych stanów USA. W niniejszym opracowaniu skupiono się wyłącznie na aspektach ustrojowych i materialnoprawnych odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, pomijając kwestie proceduralne, jako mające mniejszy wpływ na sprawiedliwość orzekania. W podsumowaniu autor dokonał oceny funkcjonujących rozwiązań pod kątem wymogów praworządności, proporcjonalności, interesów sędziów i dobra społeczeństwa.

Słowa kluczowe

Sędziowie, odpowiedzialność dyscyplinarna, praworządność, demokracja, trójpodział władzy, Europa, USA.

1. Uwagi wstępne

Odpowiedzialność jest na ogół definiowana jako moralny lub prawny obowiązek odpowiadania za swoje czyny i ponoszenia za nie konse-

¹ Prof. dr hab. Zbigniew R. Kmiecik, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, ORCID: 0000-0002-1066-0075.

kwencji². Oznacza to, że osoby i instytucje podlegające odpowiedzialności akceptują to, że są obowiązane postępować lub funkcjonować w sposób zgodny z przyjętymi standardami zachowania i postępowania (działania), i podlegają sankcjom za niezastosowanie się do nich³.

Odpowiedzialność jest koncepcją nieodłącznie związaną z praworządnością. Praworządność wymaga bowiem jasnego ustanowienia w prawie mechanizmów i procedur odpowiedzialności, które zapobiegają arbitralności, a służą zapewnieniu przejrzystości, uczciwości w stosowaniu prawa oraz przewidywalności instytucji i podmiotów publicznych i prywatnych⁴. Wezwania do odpowiedzialności sędziów bywają błędnie interpretowane jako zagrożenie dla niezależności sądów, jednak zarówno niezależność, jak i odpowiedzialność są istotnymi elementami skutecznego sądownictwa i muszą ze sobą koegzystować. Zasadnicze pytanie brzmi zatem, jak ukształtować zasady odpowiedzialności sędziów przy jednoczesnym zabezpieczeniu ich niezawisłości⁵.

Często zapomina się o tym, że wymóg niezawisłości i bezstronności nie istnieje po to, aby przynosić korzyść samym sędziom, ale raczej stronom postępowań sądowych w ramach ich niezbywalnego prawa do rzetelnego procesu sądowego. Jeżeli zatem gwarancje niezawisłości i bezstronności są przywilejami nadawanymi sędziom w celu zapewnienia korzyści społeczeństwu, logiczne jest wprowadzenie mechanizmów sprawdzających, czy przywileje te są wykorzystywane właściwie i czy ich cel nie zostaje wypaczony⁶. Uznaje się, że możliwość pociągnięcia sędziów do odpowiedzialności zapewnia równowagę pomiędzy niezawisłością sędziego – która nie oznacza braku kontroli – i jego obowiązkami wobec społeczeństwa⁷.

Aby jednak odpowiedzialność spełniała swoją funkcję, podmioty egzekwujące ją powinny posiadać demokratyczną legitymację, a podstawy odpowiedzialności oraz zasady nakładania poszczególnych sankcji powinny być na tyle jasno, a jednocześnie elastycznie określone, aby z jednej strony zapewniać względną pewność prawa, a z drugiej umożliwiać czynienie zadość wymogom praworządności i proporcjonalności. Celem

² M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego, t. II, Warszawa 1979, s. 469.

³ Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul, UN Doc. A/HRC/6/32 (28 kwietnia 2014), s. 5, akapit 18.

⁴ Zob. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2004/616 (23 sierpnia 2004), akapit 6.

⁵ Report of the Special Rapporteur..., s. 5, akapit 23.

⁶ Tamże.

⁷ Т. М. Сыщикова, М. В. Шатских, Дисциплинарная ответственность судей, Судебная власть и уголовный процесс 2016, nr 1, s. 186.

niniejszego opracowania jest porównanie i ocena rozwiązań przyjętych w tym zakresie w różnych porządkach prawnych Europy i USA.

2. Unia Europejska

2.1. Organy dyscyplinarne

Funkcje organów dyscyplinarnych dla sędziów w państwach członkowskich UE pełnią zazwyczaj odpowiednie izby w sądach wyższego szczebla lub rady sędziowskie.

Przykładowo, we Włoszech sądami dyscyplinarnymi dla sędziów sądów powszechnych (a także prokuratorów) są: w pierwszej instancji – Najwyższa Rada Sądownictwa (*Consiglio superiore della magistratura*) a w drugiej instancji – Naczelny Sąd Kasacyjny (*Corte suprema di cassazione*).

W skład Najwyższej Rady Sądownictwa wchodzi z mocy prawa Prezydent Republiki oraz Pierwszy Prezes Naczelnego Sądu Kasacyjnego i Prokurator Generalny Republiki przy tym samym Sądzie. Pozostali członkowie są wybierani w 2/3 przez wszystkich funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości (*magistrati ordinari*), tj. sędziów i prokuratorów, spośród sędziów i prokuratorów należących do różnych kategorii (członkowie „w togach” – *membri togati*), a w 1/3 przez parlament zebrany na wspólnym posiedzeniu spośród profesorów zwyczajnych nauk prawnych i prawników wykonujących zawód co najmniej od piętnastu lat (członkowie świeccy – *membri laici*). Radzie z mocy prawa przewodniczy Prezydent Republiki, natomiast wiceprzewodniczącego wybiera Rada spośród członków wybranych przez parlament⁸.

W pierwszej instancji orzeka Izba Dyscyplinarna (*Sezione disciplinare*), będąca organem wewnętrznym Najwyższej Rady Sądownictwa. Izba Dyscyplinarna ma sześciuosobowy skład, który w sprawach dotyczących sędziów tworzą: wiceprzewodniczący NRS (pełniący też zazwyczaj funkcję przewodniczącego Izby), jeden z członków Rady powoływanych przez włoski parlament, sędzia Naczelnego Sądu Kasacyjnego oraz trzech sędziowie sądów powszechnych. Ponadto Rada powołuje do Izby, również spośród swoich członków, pięciu zastępców (*componenti supplenti*)⁹. O ile zatem w samej Radzie Sądownictwa sędziowie stanowią mniejszość, o tyle w Izbie Dyscyplinarnej tworzą 2/3 jej składu. Równoważy to nieco fakt, że Izbie przewodniczy członek Rady wybrany przez parlament.

⁸ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 104; Legge 24 marzo 1958, n. 195 – Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, art. 1.

⁹ Legge 24 marzo 1958, n. 195..., art. 4.

Środki odwoławcze rozpoznaje Naczelny Sąd Kasacyjny (którego sędziów wybiera Najwyższa Rada Sądownictwa¹⁰) w składzie połączonych izb cywilnych (*sezioni unite civili*)¹¹.

We Francji organem dyscyplinarnym w sprawach sędziów sądów powszechnych jest Najwyższa Rada Sądownictwa (*Conseil supérieur de la magistrature*), a w sprawach członków trybunałów administracyjnych – Najwyższa Rada Trybunałów Administracyjnych i Apelacyjnych Sądów Administracyjnych (*Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel*), o podobnych kompetencjach do Najwyższej Rady Sądownictwa¹².

Po reformie Rady dokonanej ustawą konstytucyjną z dnia 27 lipca 1993 r.¹³ i ustawą organiczną z dnia 5 lutego 1994 r.¹⁴ tworzy ona w istocie dwie formacje, z których jedna właściwa jest dla sędziów (*magistrats du siège*), a druga dla prokuratorów (*magistrats du parquet*)¹⁵. Ustawa konstytucyjna z 23 lipca 2008 r.¹⁶ zniosła przewodnictwo Radzie Prezydenta Republiki i poszerzyła skład Rady w ten sposób, że sędziowie stali się w niej mniejszością.

Panelowi Rady właściwemu dla sędziów przewodniczy Pierwszy Prezes Sądu Kasacyjnego (*Premier président de la Cour de cassation*). W skład tej formacji wchodzi jeszcze sześciu innych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości (pięciu sędziów różnych sądów i prokurator) i ośmiu członków zewnętrznych¹⁷. Przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości wybierani są przez środowisko sędziowskie i prokuratorskie¹⁸. Członkami zewnętrznymi są: wykwalifikowane osobistości (*personnalités qualifiées*) wyznaczone przez Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego i Przewodniczącego Senatu (każdy z nich

¹⁰ Costituzione..., art. 105.

¹¹ Decreto legislativo 23 febbraio 2006 n. 109 – Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 24.

¹² P. du Vall, Francja, (w:) A. Pogódek (red.), Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań, Warszawa 2019, s. 77

¹³ Loi constitutionnelle n°93-952 du 27 juillet 1993 portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses titres VIII, IX, X et XVI (1).

¹⁴ Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature.

¹⁵ Constitution du 4 octobre 1958, art. 65, akapit 1.

¹⁶ Loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

¹⁷ Constitution..., art. 65, akapit 2.

¹⁸ Zob. Loi organique n° 94-100..., art. 1–7.

wskazuje dwie takie osoby), członek Rady Stanu (*un conseiller d'État*) oraz adwokat. „Wykwalifikowane osobistości” nie mogą należeć do parlamentu, sądownictwa ani aparatu administracyjnego¹⁹.

Analogiczny skład ma panel Rady właściwy dla prokuratorów, z tym że przewodniczy jej Prokurator Generalny przy Sądzie Kasacyjnym (*Le procureur général près la Cour de cassation*), a pozostałych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości stanowi pięciu prokuratorów i jeden sędzia²⁰.

Gdy panel Rady właściwy dla sędziów pełni funkcję organu dyscyplinarnego dla sędziów (*conseil de discipline des magistrats du siège*), wówczas w jego skład wchodzi dodatkowo sędzia należący do formacji właściwej w sprawach prokuratorów²¹.

W Czechach sądem dyscyplinarnym dla sędziów jest Najwyższy Sąd Administracyjny (*Nejvyšší správní soud*), który orzeka w sześćosobowych panelach (*senáty*) składających się w połowie z sędziów i w połowie z asesorów (*přisedící*). Przewodniczącym panelu jest sędzia Najwyższego Sądu Administracyjnego, wiceprzewodniczącym (*zástupce*) – sędzia Sądu Najwyższego, a trzecim członkiem-sędzią – sędzia sądu wyższego (ziemskiego), regionalnego lub rejonowego (w przypadku postępowań dotyczących sędziów orzekających w sądownictwie administracyjnym przewodniczącym panelu jest sędzia Sądu Najwyższego, a jego zastępcą sędzia Najwyższego Sądu Administracyjnego). Grono asesorów tworzą: prokurator (*státní zástupce*), adwokat (*advokát*) i osoba wykonująca inny zawód prawniczy²².

Skład panelu wyznaczany jest drogą losowania spośród sędziów Najwyższego Sądu Administracyjnego, sędziów Sądu Najwyższego, sędziów niższych sądów oraz asesorów wpisanych na listy poszczególnych kategorii sędziów oraz asesorów uprawnionych do udziału w postępowaniach w sprawach sędziowskich. Listy prowadzi przewodniczący sądu dyscyplinarnego, a kandydatów zgłaszają prezesi poszczególnych sądów po zasięgnięciu opinii rady sędziowskiej danego sądu, Prokurator Generalny, prezes Czeskiej Izby Adwokackiej oraz dziekani wydziałów prawa uczelni publicznych w Republice Czeskiej²³. Kadencja panelu do spraw sędziowskich trwa pięć lat²⁴.

¹⁹ Constitution..., art. 65, akapit 2.

²⁰ Tamże, art. 65, akapit 3.

²¹ Tamże, art. 65, akapit 6.

²² Zákon o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů (č. 7/2002 Sb.), § 3, § 4 ust. 1.

²³ Tamże, § 2–5.

²⁴ Tamże, § 6.

W Bułgarii podmiotem kompetentnym do orzekania wobec sędziów sankcji dyscyplinarnych w postaci degradacji lub usunięcia z urzędu jest Kolegium Sędziowskie Najwyższej Rady Sądowniczej (*Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет*), a w odniesieniu do sędziów będących członkami Rady – jej pełny skład (*пленума на Висшия съдебен съвет*)²⁵. Kompetencję w zakresie nakładania na sędziów kary dyscyplinarnej w postaci upomnienia powierzono kierownikom administracyjnym sądów²⁶. Oprócz tego zapewniona została droga odwoławcza, również sądowa²⁷.

Kolegium Sędziowskie Naczelnej Rady Sądownictwa składa się z 14 członków i obejmuje Prezesów Naczelnego Sądu Kasacyjnego (*Върховния касационен съд*) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (*Върховния административен съд*), sześciu członków wybieranych bezpośrednio przez sędziów oraz sześciu członków wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe²⁸.

W Holandii środek dyscyplinarny w postaci pisemnej nagany orzekają prezesi poszczególnych sądów – w odniesieniu do sędziów danego sądu oraz prezesów sądów podlegających temu sądowi. Pozostałe środki dyscyplinarne przewidziane w ustawie stosuje wyłącznie Sąd Najwyższy (*Hoge Raad*)²⁹. Dla oceny takiego rozwiązania niebagatelne znaczenie ma fakt, że sędziowie Sądu Najwyższego powoływani są przez króla na wniosek Drugiej Izby Stanów Generalnych, która przedstawia potrójną liczbę kandydatów (art. 117 ust. 1, art. 118 ust. 1 Konstytucji Królestwa Niderlandów³⁰). *De facto* więc wybierani są przez parlament, gdyż monarcha nie może powołać osoby niewskazanej mu przez Stany Generalne.

W Niemczech organami dyscyplinarnymi w stosunku do sędziów są sądy administracyjne (*Verwaltungsgerichte*). W sądach administracyjnych pierwszej instancji są to oddelegowane izby do spraw dyscyplinarnych (*Kammer für Disziplinarsachen*)³¹.

Zasadniczo izba do spraw dyscyplinarnych orzeka w składzie trzech sędziów i dwóch ławników – urzędników służby cywilnej (*Beamtenbeisitzer*) jako sędziów honorowych, chyba że decyzję podejmuje jeden sędzia. Urzędnicy służby cywilnej nie uczestniczą w podejmowaniu decyzji poza rozprawą ani w postanowieniach sądu. Ustawodawstwo regionalne

²⁵ Закон за съдебната власт, обн. ДВ. бр.64 от 7 Август 2007 г., изм., art. 30 ust. 5 pkt 3, art. 311 pkt 2 i 4.

²⁶ Tamże, art. 311 pkt 1.

²⁷ A. Poglódek, Bułgaria, (w:) A. Poglódek (red.), *Organy...*, s. 51.

²⁸ Закон за съдебната власт, art. 30 ust. 3.

²⁹ Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren – BWBR0008365, art. 46d ust. 2.

³⁰ Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden – BWBR0001840.

³¹ Bundesdisziplinargesetz vom 9. Juli 2001, BGBl. I S. 1510 (BDG), § 45.

(poszczególnych landów) może jednak przewidywać odmienny skład izby dyscyplinarnej³².

Ławnicy muszą być urzędnikami służby cywilnej mianowanymi dożywotnio w służbie federalnej i, w przypadku wyboru lub mianowania, mieć oficjalne miejsce zamieszkania na terenie landu, dla którego właściwy jest dany sąd administracyjny. Procedurę wyboru lub mianowania ławników spośród urzędników służby cywilnej określa prawo poszczególnych krajów związkowych³³.

Od orzeczenia sądu dyscyplinarnego, który zapadł w pierwszej instancji, przysługuje środek odwoławczy do drugiej instancji. Sądami drugiej instancji są wyższe sądy administracyjne (*Oberverwaltungsgerichte*), w których orzekają senaty do spraw dyscyplinarnych (*Senate für Disziplinarsachen*) w takim samym składzie jak izby³⁴.

W organach dyscyplinarnych większość stanowią zatem sędziowie zawodowi, jednak przy ocenie tego rozwiązania należy mieć na względzie sposób powoływania sędziów w RFN. W Niemczech nie istnieją rady sądownictwa, sędziowie nie są wybierani przez ich kolegów po fachu, a władza wykonawcza dominuje w procedurach powoływania sędziów zarówno federalnych, jak i krajowych, zwłaszcza w krajach związkowych. W Niemczech istnieją trzy ogólne typy procedur mianowania sędziów: nominacje przez władzę wykonawczą, nominacje przez władzę wykonawczą we współpracy z komisją do spraw powoływania sędziów (*Richterwahlausschuss*) oraz nominacje przez parlament³⁵. Z drugiej strony trzeba mieć na uwadze, że niemiecki system selekcji i mianowania sędziów jest osadzony w dobrze funkcjonującym systemie kontroli i równowagi, który na ogół skutecznie zapobiega negatywnym skutkom istniejącego systemu wyboru dla niezależności sądownictwa i praworządności, zwłaszcza dzięki takim mechanizmom, jak federalizm i kontrola sądowa decyzji ministrów o powołaniu sędziów³⁶.

2.2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów są określone bardzo różnie w porządkach prawnych państw członkowskich UE. Można mówić wręcz o diametralnej odmienności przyjętych w tej kwestii rozwiązań.

³² Tamże, § 46 ust. 1 i 4.

³³ Tamże, § 46 ust. 1 i 3.

³⁴ Tamże, § 51.

³⁵ Zob. szerzej A. Sanders, L. von Danwitz, Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy, *German Law Journal* 2018, vol. 19, nr 4, s. 794–800.

³⁶ Zob. tamże, s. 800–803.

Na jednym biegunie znajduje się np. belgijski Kodeks sędziowski, który stwierdza lakonicznie, że sankcjom dyscyplinarnym podlega ten, „kto nie dopełnia obowiązków swego urzędu lub swym postępowaniem obraża jego godność”³⁷.

Równie nieostre określenie podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów znajdujemy w prawie czeskim i niemieckim, jednakże z wyraźnym zaznaczeniem jej istotnego elementu podmiotowego, mianowicie zawinienia.

Ustawa czeska definiuje przewinienie dyscyplinarne sędziego jako zawinione naruszenie obowiązków sędziego, a także zawinione zachowanie lub działanie, poprzez które sędzia narusza godność urzędu sędziowskiego lub zagraża zaufaniu w niezawisłe, bezstronne, profesjonalne i uczciwe orzekanie przez sądy. Natomiast przewinieniem dyscyplinarnym prezesa lub wiceprezesa sądu jest także zawinione naruszenie obowiązków związanych z pełnioną funkcją kierowniczą³⁸.

W Niemczech podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest przewinienie służbowe (*Dienstvergehen*)³⁹. Urzędnicy służby cywilnej (do której zaliczają się sędziowie⁴⁰) popełniają takie przewinienie, jeżeli w sposób zawiniony naruszają swoje obowiązki. Poza służbą zachowanie takie stanowi przewinienie służbowe jedynie wtedy, gdy – w obliczu okoliczności konkretnej sprawy – może ono zaszkodzić w istotny sposób zaufaniu do urzędu lub reputacji służby cywilnej⁴¹.

Na drugim biegunie należy umieścić np. ustawę włoską. Włoski prawodawca wprowadził zamknięty katalog przewinień dyscyplinarnych, dzieląc je na trzy kategorie:

- 1) popełnione w związku z wykonywaniem funkcji sędziowskich;
- 2) popełnione poza wykonywaniem funkcji sędziowskich;
- 3) wynikające z popełnienia przestępstwa (*consequenti al reato*).

Najszerzy katalog tworzą delikty dyscyplinarne należące do pierwszej kategorii, tzn. popełnione w ramach sprawowania urzędu. Ustawodawca wyszczególnił blisko 30 takich zachowań⁴². Jest wśród nich rażąco naruszenie prawa (*grave violazione di legge*) oraz fałszywe przedsta-

³⁷ Loi du 10 octobre 1967 contenant le code judiciaire (Moniteur belge du 31 octobre 1967), art. 404.

³⁸ Zákon o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (č. 6/2002 Sb.), § 87.

³⁹ Bundesdisziplinalgesezt vom 9. Juli 2001, BGBl. I S. 1510 (BDG), § 2.

⁴⁰ E. Tuora-Schwierskott, Niemcy, (w:) A. Pogódek (red.), Organy..., s. 9.

⁴¹ Bundesbeamtengezet vom 5. Februar 2009, BGBl. I S. 160 (BBG), § 77 ust. 1.

⁴² Decreto legislativo 23 febbraio 2006 n. 109..., art. 2 ust. 1. Zob. K. Jachimowicz, Włochy, (w:) A. Pogódek (red.), Organy..., s. 163–165.

wienie faktów (*travisamento dei fatti*), ale takie uchybienia mogą stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego tylko wtedy, gdy są wynikiem niewiedzy (*ignoranza*) lub niewybaczalnego zaniedbania (*negligenza inexcusable*).

Liczny katalog zamknięty zachowań skutkujących odpowiedzialnością dyscyplinarną zawiera także ustawa rumuńska⁴³. Pierwsze i ostatnie z wyszczególnionych zachowań mają wprawdzie postać klauzul generalnych, ale ustawodawca dodał przepisy precyzujące niektóre z zawartych w nich nieostrych wyrażeń. „Złą wiarę” (*rea-credință*) zdefiniował jako sytuację, gdy sędzia świadomie narusza zasady prawa materialnego lub procesowego, dążąc do wyrządzenia komuś szkody lub godząc się na to. „Rażące niedbalstwo” (*gravă neglijență*) zachodzi natomiast, gdy sędzia lub prokurator w sposób poważny, niekwestionowany i niewybaczalny lekceważy zasady prawa materialnego lub procesowego⁴⁴.

W ustawie słoweńskiej enumeracji poszczególnych deliktów dyscyplinarnych towarzyszy wskazanie, które z nich i pod jakimi warunkami (gdy mają poważne konsekwencje dla niezawisłości sędziowskiej lub reputacji zawodu sędziego) uznaje się za ciężkie⁴⁵.

Większość państw członkowskich Unii Europejskiej przyjęła rozwiązania pośrednie, polegające na sformułowaniu ogólnych podstaw odpowiedzialności oraz wskazaniu mniej lub bardziej licznych przykładów konkretnych zachowań stanowiących przewinienia dyscyplinarne, które w ocenie prawodawcy należało wyeksponować ze względu na ich wagę lub częstotliwość ewentualnie w celu uniknięcia wątpliwości co do dopuszczalności uznania ich za takie przewinienia. Przykłady takich rozwiązań znajdujemy w porządkach prawnych Francji czy Bułgarii.

We Francji środki dyscyplinarne mogą zostać podjęte w przypadku jakiegokolwiek naruszenia przez sędziego obowiązków wynikających z jego stanowiska i obowiązków honoru, skrupulatności i godności⁴⁶. Ustawa wyraźnie jednak mówi, że poważne i umyślne naruszenie przepisu proceduralnego stanowiącego gwarancję dla praw strony, stwierdzone w ostatecznym orzeczeniu sądu, stanowi naruszenie takich obowiązków⁴⁷. Postępowanie dyscyplinarne może być także przeprowadzone w następstwie krajowego

⁴³ Lege nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Monitorul Oficial nr. 826 din 13 septembrie 2005), art. 99.

⁴⁴ Tamże, art. 99¹.

⁴⁵ Zakon o sodniški službi (Uradni list RS, št. 94/07), art. 81.

⁴⁶ Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, art. 43 akapit 1.

⁴⁷ Tamże, art. 43 akapit 2.

lub międzynarodowego orzeczenia skazującego państwo z przyczyn związanych z uchybieniami w sprawowaniu służby sędziowskiej⁴⁸.

Ustawa bułgarska stanowi, że przewinieniem dyscyplinarnym jest zwinione niedopełnienie obowiązków służbowych albo naruszenie prestiżu sądownictwa. Oprócz tego wymienia kilka przykładowych zachowań wpisujących się w niedopełnianie obowiązków służbowych:

- a) systematyczne nieprzestrzeganie terminów określonych w przepisach procesowych;
- b) działanie lub zaniechanie bezzasadnie opóźniające postępowanie;
- c) działanie lub zaniechanie, w tym naruszenie Kodeksu etycznego postępowania bułgarskich sędziów⁴⁹, które godzi w prestiż sądownictwa.

O tym, że nie jest to katalog zamknięty, świadczy wyraźne stwierdzenie, iż przewinieniem dyscyplinarnym może być także niedopełnienie innych obowiązków służbowych⁵⁰.

Specyficzne rozwiązanie przyjęto w Holandii. Podstawy odpowiedzialności zostały unormowane osobno dla lżejszych środków dyscyplinarnych i osobno dla cięższych.

Podstawy zastosowania wobec sędziego jednego z lżejszych środków stanowią mieszankę konkretnych przewinień i klauzul generalnych. Obejmują one sytuacje, gdy sędzia:

- a) zaniedbuje godność urzędu, prowadzone sprawy albo obowiązki służbowe;
- b) narusza przepisy zabraniające mu wykonywania zawodu, wyznaczające miejsce stałego pobytu, zabraniające odbywania spotkań lub rozmów ze stronami, ich pełnomocnikami lub przedstawicielami albo przyjmowania od nich specjalnych informacji lub pisemnych dokumentów, nakładające obowiązek zachowania tajemnicy lub obowiązek informowania właściwego organu o funkcjach, jakie pełni poza swoim biurem;
- c) poprzez swoje działania lub zaniechania poważnie szkodzi prawidłowemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości lub pokładanemu w nim zaufaniu⁵¹.

Wyraźnie sprecyzowane zdarzenia zostały natomiast określone jako podstawy wymierzenia sędziemu jednej z dwóch najcięższych kar dyscyplinarnych, tj. zawieszenia (*schorsing*) oraz zwolnienia (*ontslag*), przy czym

⁴⁸ Tamże, art. 48-1.

⁴⁹ Кодекс за етично поведение на българските съдии, приет с Решение на ВСС по Протокол № 21 от 20.05.2009 г., изм. с Решение на ВСС по Протокол № 2 от 18.01.2011 г.

⁵⁰ Закон за съдебната власт, art. 307.

⁵¹ Wet rechtspositie..., art. 46c.

ustawa rozróżnia przypadki, w których wymierzenie takich kar ma charakter obligatoryjny, oraz zachowania skutkujące możliwością ich wymierzenia.

W myśl tych przepisów sędzia np. podlega obligatoryjnemu zawieszeniu w czynnościach sądowych, jeżeli został skazany nieprawomocnie za przestępstwo na karę pozbawienia wolności⁵², a może zostać zawieszony, jeżeli został skazany nieprawomocnie na karę inną niż kara pozbawienia wolności⁵³. Sędzia podlega obligatoryjnemu odwołaniu, m.in. gdy przyjął urząd lub stanowisko niezgodne z prawem albo stracił obywatelstwo holenderskie⁵⁴, a może zostać odwołany, jeżeli został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub na mocy takiego orzeczenia zastosowano wobec niego środek skutkujący pozbawieniem wolności⁵⁵. W przypadkach, gdy ogłoszono upadłość sędziego lub jest przetrzymywany jako zakładnik (*is gegijzeld*) z powodu długów, można go bądź zawiesić, bądź odwołać⁵⁶.

2.3. Kary dyscyplinarne

Zagadnienie kar dyscyplinarnych, jakie mogą być orzeczone wobec sędziów w wyniku postępowania dyscyplinarnego, także cechuje się znacznym zróżnicowaniem w obrębie systemów prawnych państw UE. Liczba rodzajów dopuszczalnych przez prawo sankcji waha się od 2 do 9.

Prawo litewskie przewiduje tylko dwa skrajne rodzaje kary – reprimendę oraz pozbawienie urzędu. Reprimenda może jednak przybierać trzy postaci: upomnienia (*pastaba*), nagany (*papeikimas*) albo surowej nagany (*griežtas papeikimas*)⁵⁷, a pozbawienie urzędu – w zależności od rodzaju przewinienia i rangi sędziego – postać odwołania (*atleidimas*) przez Prezydenta Republiki lub Sejm (*Seimas*)⁵⁸ albo usunięcia (*pašalinimas*) przez Sejm⁵⁹. Odwołanie i usunięcie nie są zresztą karami dyscyplinarnymi *sensu stricto*, gdyż środków tych nie stosuje się w trybie postępowania dyscyplinarnego.

W zdecydowanej większości krajów UE normujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów przewidziana jest – oprócz różnie nazywanej reprimendy (ustnej lub pisemnej) i kary pozbawienia urzędu (która rów-

⁵² Tamże, art. 46f ust. 1.

⁵³ Tamże, art. 46f ust. 2.

⁵⁴ Tamże, art. 46l.

⁵⁵ Tamże, art. 46m.

⁵⁶ Tamże, art. 46f ust. 2, art. 46m.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos teismų įstatymas 1994 m. gegužės 31 d. Nr. I-480 (Žin., 1994, Nr. 46-851; 2002, Nr. 17-649), art. 87 ust. 1.

⁵⁸ Tamże, art. 90 ust. 1 pkt 5.

⁵⁹ Tamże, art. 91.

niez w różnych krajach nosi różne nazwy) – kara pieniężna (przybierająca postać grzywny lub obniżenia wynagrodzenia).

Chorwacja jest jednym z niewielu krajów UE, które mają w repertuarze kar wyłącznie ów „zestaw podstawowy”⁶⁰. Podobne rozwiązanie przyjęły Austria, Estonia i Łotwa. W Austrii jednak przewidziane są dwie odmiany grzywny: w wysokości do kwoty połowy miesięcznego wynagrodzenia oraz w wysokości od kwoty miesięcznego wynagrodzenia do kwoty wynagrodzenia przysługującego za pięć miesięcy⁶¹, a w Estonii – obie postaci kar pieniężnych, tj. zarówno grzywna (*rahatrahv*), jak i obniżenie wynagrodzenia (*ametipalga vähendamine*)⁶². Z kolei na Łotwie organy dyscyplinarne mają do dyspozycji dwie postaci reprimendy: upomnienie (*piezīme*) i naganę (*rājiens*)⁶³ oraz dwie postaci pozbawienia sędziego urzędu: odwołanie (*atbrīvošana no amata*) i usunięcie (*atcelšana no amata*)⁶⁴.

Ustawy holenderska⁶⁵ i maltańska⁶⁶ przewidują ponadto karę zawieszenia w sprawowaniu urzędu, ustawa słowacka – publiczne ogłoszenie oświadczenia, że dany sędzia w określonym roku nie ujawnił w wymagany sposób źródeł zysków majątkowych⁶⁷, a ustawy czeska i węgierska – w odniesieniu do sędziów zajmujących stanowiska kierownicze – usunięcie z zajmowanego stanowiska⁶⁸. Ustawa węgierska przewiduje jednak dwie postaci reprimendy – upomnienie (*feddés*) i naganę (*megrovás*) – oraz dwa wymiary redukcji wynagrodzenia: o jedną grupę i o dwie grupy zaszeregowania (*fizetésí fokozat*). W porządkach prawnych pozostałych państw członkowskich UE normujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów znajdujemy co najmniej pięciorodzajowe zestawy dopuszczalnych kar, przy czym najczęstsza – oprócz już wymienionych – jest kara przeniesienia do innego ośrodka.

Najbardziej rozbudowany system sankcji przewidziany jest we Francji. Obejmuje on:

1) naganę z wpisem do akt (*le blâme avec inscription au dossier*);

⁶⁰ Zákon o Državnom sudbenom vijeću iz 1. listopada 2010 (NN 116/2010), art. 63 ust. 1.

⁶¹ Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG), § 92.

⁶² Kohtute seadus vastu võetud 19.06.2002 (RT I 2002, 64, 390), art. 88 ust. 1.

⁶³ Tiesnešu disciplinārās atbildības likums (Latvijas Vēstnesis, Nr. 132, 10 listopada 1994), art. 7 ust. 4.

⁶⁴ Likums «Par tiesu varu» (Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 1/2, 14.01.1993), art. 82 ust. 1 pkt 5, art. 83 pkt 2.

⁶⁵ Wet rechtspositie..., art. 46ca.

⁶⁶ Konstituzzjoni ta' Malta, art. 101B ust. 10.

⁶⁷ Zákon z 5. oktobra 2000 o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (č. 385/2000 Z.z.), § 117 ust. 1.

⁶⁸ Zákon o soudech..., § 88 ust. 1 i 2; 2011. évi CLXII. törvény. a bírák jogállásáról és javadalmazásáról, § 124 ust. 1.

- 2) przeniesienie na inne miejsce służbowe (*le déplacement d'office*);
- 3) odwołanie z niektórych funkcji (*le retrait de certaines fonctions*);
- 4) zakaz sprawowania funkcji sędziowskich w trybie jednoosobowym (*juge unique*) przez okres do pięciu lat;
- 5) przeniesienie na niższy szczebel (*l'abaissement d'échelon*);
- 6) czasowe wyłączenie z funkcji (*l'exclusion temporaire de fonctions*) na okres maksymalnie jednego roku, z całkowitym lub częściowym pozbawieniem wynagrodzenia;
- 7) degradację (*la rétrogradation*);
- 8) automatyczne przejście w stan spoczynku (*la retraite d'office*) lub zgodę na zaprzestanie pełnienia funkcji (*l'admission à cesser ses fonctions*), gdy sędziemu nie przysługuje emerytura;
- 9) odwołanie (*la révocation*)⁶⁹.

W danym momencie można nałożyć tylko jedną sankcję, chociaż przeniesienie na inne miejsce służbowe można powiązać z większością innych sankcji (ale nie z naganą ani – co oczywiste – z przejściem na emeryturę lub zwolnieniem)⁷⁰.

Nieco mniej obszerny zestaw kar przewiduje prawo belgijskie, rozróżniając dwa rodzaje środków dyscyplinarnych: drobne (*les peines disciplinaires mineures*) i główne (*les peines disciplinaires majeures*)⁷¹.

3. Inne kraje Europy

3.1. Rosja

3.1.1. Organy dyscyplinarne

W Rosji funkcje takich organów pełni kolegia kwalifikacyjne sędziów (*квалификационные коллегии судей*) funkcjonujące w poszczególnych podmiotach Federacji Rosyjskiej oraz – na szczeblu federalnym – Wyższe Kolegium Kwalifikacyjne Sędziów Federacji Rosyjskiej (*Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации*).

Każde zwykłe kolegium składa się z 12 sędziów, 7 przedstawicieli społeczeństwa i jednego przedstawiciela Prezydenta Rosyjskiej Federacji⁷². Sędziowie-członkowie kolegiów na szczeblu regionalnym wybierani

⁶⁹ Ordonnance n° 58-1270 du 22 grudnia 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, art. 45.

⁷⁰ Tamże, art. 46.

⁷¹ Code Judiciaire du 10 Octobre 1967, art. 405 § 1–2.

⁷² Zob. Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», art. 11 ust. 4. W podmiotach Federacji Ro-

są w głosowaniu tajnym na konferencji sędziów (*конференция судей*⁷³), a pomiędzy konferencjami – przez radę sędziów podmiotu Federacji Rosyjskiej⁷⁴. Członkami kolegiów nie mogą być prezesi sądów i ich zastępcy⁷⁵. Przedstawiciele społeczeństwa w tych kolegiach są powoływani przez regionalne organy władzy państwowej w oparciu o przepisy ustaw i innych aktów normatywnych podmiotu FR⁷⁶.

Wyższe Kolegium Kwalifikacyjne Sędziów FR składa się z 29 członków⁷⁷. W skład Wyższego Kolegium wchodzi 18 sędziów różnych sądów, 10 przedstawicieli społeczeństwa i jeden przedstawiciel Prezydenta FR. Sędziowie-członkowie Wyższego Kolegium wybierani są w tajnym głosowaniu na Ogólnorosyjskim Kongresie Sędziów⁷⁸ (*Всероссийский съезд судей*⁷⁹). Pomiedzy sesjami Kongresów wybiera ich Rada Sędziów FR⁸⁰ (*Совет судей Российской Федерации*⁸¹). Prezes Sądu Najwyższego FR (*Председатель Верховного Суда Российской Федерации*) oraz jego zastępcy nie mogą być wybierani na członków Wyższego Kolegium.⁸² Przedstawiciele społeczeństwa wybiera izba wyższa parlamentu – Rada Federacji (*Совет Федерации*)⁸³.

Przedstawicielami społeczeństwa w komisjach kwalifikacyjnych sędziów mogą być obywatele Federacji Rosyjskiej, którzy ukończyli 35 lat, posiadają wyższe wykształcenie prawnicze, nie dopuścili się czynów dyskredytujących ich, nie zajmują stanowisk państwowych lub samorządowych, stanowisk w służbie cywilnej, nie są kierownikami organizacji i instytucji, niezależnie od organizacyjnych form prawnych i form własności, adwokatami ani notariuszami⁸⁴.

syjskiej, w których łączna liczba sędziów sądów określonych w tym ustępie jest mniejsza niż 30, komisję kwalifikacyjną sędziów tworzy się w liczbie 11 członków.

⁷³ Konferencje sędziów podmiotów FR reprezentują sędziów wszystkich rodzajów sądów funkcjonujących na terytoriach odpowiednich podmiotów. Konferencje zwoływane są przez rady sędziów odpowiednich podmiotów. Szerzej na temat konferencji sędziów zob. tamże, art. 7.

⁷⁴ Tamże, art. 11 ust. 6.

⁷⁵ Tamże, art. 11 ust. 7.

⁷⁶ Tamże, art. 11 ust. 6.

⁷⁷ Tamże, art. 11 ust. 2.

⁷⁸ Tamże, art. 11 ust. 3.

⁷⁹ Szerzej na temat Kongresu Sędziów zob. tamże, art. 6.

⁸⁰ Tamże, art. 10 ust. 1 pkt 3 i art. 11 ust. 3.

⁸¹ Rada Sędziów FR wybierana jest przez Ogólnorosyjski Kongres Sędziów spośród sędziów federalnych i sędziów pokoju. Szerzej na temat Rady Sędziów zob. tamże, art. 8–10.

⁸² Tamże, art. 11 ust. 7.

⁸³ Tamże, art. 11 ust. 2.

⁸⁴ Tamże, art. 11 ust. 8.

Członkowie wszystkich kolegiów kwalifikacyjnych powoływani są na okres czterech lat⁸⁵. Sędzia nie może być wybrany na członka rady sędziów i członka kolegium tego samego szczebla ani też nie może być członkiem kolegiów różnych szczebli⁸⁶.

Wyższe Kolegium Kwalifikacyjne Sędziów FR rozpatruje odwołania od orzeczeń wydawanych przez kolegia regionalne. Alternatywą wobec odwołania do Wyższego Kolegium Kwalifikacyjnego jest droga sądowa⁸⁷.

Orzeczenia kolegiów regionalnych pozbawiające sędziego mandatu podlegają zaskarżeniu do Kolegium Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego FR (*Дисциплинарная коллегия Верховного Суда Российской Федерации*), a orzeczenia nakładające inne kary – do odpowiednich sądów najwyższych poszczególnych republik, sądów krajowych, sądów obwodowych, sądów miast federalnych, sądu regionu autonomicznego i sądów okręgów autonomicznych⁸⁸.

Do Kolegium Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego – jako organu III instancji – można także wnieść skargę na orzeczenie Wyższego Kolegium Kwalifikacyjnego nakładające na sędziego jakąkolwiek sankcję dyscyplinarną⁸⁹.

Kolegium Dyscyplinarne Sądu Najwyższego FR tworzą: Zastępca Prezesa Sądu Najwyższego FR (który pełni funkcję przewodniczącego Kolegium) oraz sześciu członków wybieranych przez pełny skład Sądu Najwyższego spośród sędziów tego Sądu (na okres trzech lat) na wniosek Prezesa Sądu Najwyższego⁹⁰. W tym kontekście warto zaznaczyć, że sędziów Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej powołuje izba wyższa parlamentu na wniosek Prezydenta Federacji Rosyjskiej⁹¹.

3.1.2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Podstawy pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej określa ustawa „O statusie sędziów w Federacji Rosyjskiej”⁹² (dalej:

⁸⁵ Tamże, art. 13 ust. 1.

⁸⁶ Tamże, art. 11 ust. 7.

⁸⁷ Закон «Об органах судейского сообщества...», art. 26 ust. 1.

⁸⁸ Закон «Об органах судейского сообщества...», art. 26 ust. 3; «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (КАС РФ), art. 20 ust. 1 pkt 3, art. 21 pkt 3.

⁸⁹ Закон «Об органах судейского сообщества...», art. 26 ust. 5; КАС РФ, art. 21 pkt 3.

⁹⁰ Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», art. 11 ust. 2.

⁹¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 grudnia 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.), art. 128 ust. 1.

⁹² Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации».

ustawa o statusie sędziów). W myśl tej ustawy przewinieniem dyscyplinarnym, za którego popełnienie może zostać nałożona na sędziego sankcja dyscyplinarna (z wyjątkiem sędziego Trybunału Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej), jest naruszenie przez sędziego przepisów tejże ustawy oraz Kodeksu etyki sędziowskiej⁹³ na skutek zawinionego działania (lub zawinionej bezczynności) sędziego przy wykonywaniu obowiązków służbowych lub w godzinach pozasłużbowych, jeżeli pociągnęło ono za sobą uszczerpienie autorytetu władzy sądowniczej (*умаление авторитета судебной власти*) i uszczerbek dla dobrego imienia sędziego (*причинение ущерба репутации судьи*). Takie przewinienie może powstać m.in. w wyniku rażącego naruszenia praw uczestników procesu⁹⁴.

Zgodnie ze wspomnianą wyżej ustawą sędzia jest obowiązany ściśle przestrzegać Konstytucji Federacji Rosyjskiej, federalnych ustaw konstytucyjnych i ustaw federalnych. Sędzia pokoju musi także przestrzegać konstytucji podmiotu wchodzącego w skład Federacji Rosyjskiej oraz prawa obowiązującego na obszarze takiego podmiotu. Ponadto sędzia, wykonując swoje uprawnienia, a także w stosunkach pozasłużbowych, powinien unikać wszystkiego, co mogłoby umniejszać autorytet władzy sądowniczej, godność sędziego lub budzić wątpliwości co do jego obiektywizmu, rzetelności i bezstronności. W przypadku konfliktu interesów sędzia biorący udział w postępowaniu ma obowiązek wycofać się lub poinformować uczestników procesu o aktualnej sytuacji⁹⁵.

Ustawa określa także szczegółowo, czego sędziemu nie wolno czynić, wymieniając enumeratywnie szereg zakazanych zachowań (art. 3 ust. 3). Sędziemu nie wolno m.in.:

- 1) zajmować innych stanowisk państwowych, stanowisk w służbie cywilnej, stanowisk komunalnych, stanowisk w służbach komunalnych, być sędzią polubownym albo arbitrem;
- 2) należeć do partii politycznych, wspierać finansowo te partie oraz brać udział w ich działalności politycznej i innej działalności politycznej;
- 3) wyrażać publicznie swojego stosunku do partii politycznych i innych stowarzyszeń społecznych;
- 4) prowadzić działalności gospodarczej osobiście lub przez pełnomocników, w tym uczestniczyć w zarządzaniu podmiotem gospodarczym, niezależnie od jego formy organizacyjno-prawnej;

⁹³ Кодекс судейской этики, утвержденный VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г.

⁹⁴ Закон «О статусе судей...», art. 12.1 ust. 1.

⁹⁵ Tamże, art. 3 ust. 1 i 2.

- 5) otwierać kont w zagranicznych bankach ani przechowywać w nich gotówki bądź drogocennych przedmiotów (dotyczy to także małżonków sędziów i ich niepełnoletnich dzieci);
- 6) wypowiadać się publicznie w sprawie będącej przedmiotem rozpatrywania w sądzie, przed uprawomocnieniem się orzeczenia w tej sprawie;
- 7) otrzymywać w związku z pełnieniem funkcji sędziego wynagrodzenia nieprzewidzianego przez ustawodawstwo Federacji Rosyjskiej;
- 8) przyjmować bez zgody właściwej komisji kwalifikacyjnej tytułów, nagród i innych odznaczeń państw obcych, partii politycznych, innych stowarzyszeń i organizacji, z wyjątkiem naukowych i sportowych⁹⁶.

Kodeks etyki sędziowskiej (będący aktem wspólnoty sędziowskiej) formułuje bezwzględnie obowiązujące wszystkich sędziów zasady postępowania podczas wykonywania czynności zawodowych w wymiarze sprawiedliwości i w działalności pozasądowej. Kodeks określa m.in.:

- wymagania dotyczące przestrzegania przepisów prawa i Kodeksu etyki sędziowskiej w zakresie przyjmowania tytułów, nagród, prezentów;
- zasady i reguły postępowania zawodowego sędziego (zasady niezależności, obiektywizmu i bezstronności, równości, kompetencji i rzetelności sędziego), zasady realizowania działalności pozasądowej;
- zasady postępowania przy wykonywaniu uprawnień organizacyjnych i administracyjnych;
- zasady współpracy z mediami, władzami państwowymi i samorządowymi, zasady udziału w działaniach związanych z kształtowaniem prawa i legislacji i w działaniach publicznych;
- ograniczenia związane z wykonywaniem praktyki prawniczej, uczestnictwem w działalności gospodarczej, politycznej i organizacjach zawodowych.

W przypadkach jakichkolwiek kwestii etyki sędziowskiej, które nie są uregulowane w Kodeksie etyki sędziowskiej, sędzia ma obowiązek kierować się ogólnie przyjętymi w społeczeństwie zasadami moralności i etyki postępowania, tudzież międzynarodowymi standardami w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i postępowania sędziowskiego.

Jeżeli sędzia ma trudności z określeniem, czy jego postępowanie w konkretnej sytuacji sądowej lub w czynnościach pozasądowych będzie zgodne z wymogami etyki zawodowej i statusu sędziego, lub jeżeli sędzia nie jest pewien, jak postąpić w trudnej sytuacji etycznej, aby zachować niezależ-

⁹⁶ Tamże, art. 3 ust. 3.

ność i bezstronność, ma prawo zwrócić się do Komisji Etyki Rady Sędziów Federacji Rosyjskiej z odpowiednim wnioskiem o wyjaśnienia⁹⁷.

3.1.3. Kary dyscyplinarne

Za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może zostać nałożona sankcja dyscyplinarna w postaci:

- 1) upomnienia (*замечание*);
- 2) ostrzeżenia (*предупреждение*);
- 3) obniżenia grupy zaszeregowania (*понижение в квалификационном классе*);
- 4) przedterminowego wygaszenia mandatu sędziego (*досрочное прекращение полномочий судьи*)⁹⁸.

Sędzia powinien zostać upomniany, jeżeli popełnione przez niego przewinienie dyscyplinarne jest nieistotne, a komisja kwalifikacyjna uzna, że można ograniczyć się do słownej krytyki działania lub zaniechania sędziego⁹⁹.

Ostrzeżenie powinno zostać wystosowane, jeżeli komisja kwalifikacyjna uzna, że nie jest możliwe upomnienie sędziego lub gdy sędzia był już karany dyscyplinarnie¹⁰⁰.

Sankcja dyscyplinarna w postaci obniżenia grupy zaszeregowania może zostać nałożona na sędziego za istotne (*существенное*) naruszenie przepisów ustawy o statusie sędziów i (lub) Kodeksu etyki sędziowskiej, jeżeli sędzia był już karany dyscyplinarnie. Grupę zaszeregowania sędziego można obniżyć o tylko jeden szczebel, tj. do grupy zaszeregowania bezpośrednio poprzedzającej grupę, do której sędzia należał w momencie wydania orzeczenia¹⁰¹.

Sankcja dyscyplinarna w postaci wcześniejszego pozbawienia sędziego mandatu może zostać nałożona na sędziego w wyjątkowych przypadkach za istotne, zawinione naruszenie przepisów prawa materialnego i (lub) procesowego, przepisów ustawy o statusie sędziów i (lub) Kodeksu etyki sędziowskiej, nielicujące z powagą urzędu sędziowskiego.

Sankcja dyscyplinarna w postaci wcześniejszego pozbawienia sędziego urzędu może zostać nałożona na sędziego za naruszenie wska-

⁹⁷ Информация Российской Федерации в связи с вопросником специального докладчика Совета ООН по правам человека по вопросу о независимости судей и адвокатов. Дисциплинарная ответственность, <https://pandia.ru/text/86/058/49909.php> (dostęp: 12 listopada 2023 r.), s. 1.

⁹⁸ Закон «О статусе судей...», art. 12.1 ust. 1.

⁹⁹ Tamże, art. 12.1 ust. 3.

¹⁰⁰ Tamże, art. 12.1 ust. 4.

¹⁰¹ Tamże, art. 12.1 ust. 4.1.

zanych wyżej przepisów podczas sprawowania wymiaru sprawiedliwości jedynie w przypadku złożenia przez uczestnika (uczestników) procesu skargi w sprawie naruszenia jego (ich) praw poprzez niezgodne z prawem działania sędziego, który był w przeszłości karany dyscyplinarnie, jeżeli naruszenia popełnione przez sędziego mają charakter systematyczny i (lub) rażący, pociągały za sobą wypaczenie zasad postępowania sądowego, świadczą o niemożności dalszego pełnienia przez sędziego funkcji sędziowskich i zostały stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu wyższej instancji lub orzeczeniem sądu uwzględniającym wniosek o przyspieszenie rozpoznania sprawy lub zasądzenie odszkodowania za naruszenie prawa do załatwienia sprawy w rozsądnym terminie¹⁰².

W latach 2010–2019 w wyniku postępowania dyscyplinarnego straciło w Rosji swój urząd 272 sędziów, co stanowi 13% ogólnej liczby nałożonych w tym okresie sankcji dyscyplinarnych (2080). Wszystkie funkcjonujące w tym czasie dyscyplinarne organy odwoławcze¹⁰³ uchylły łącznie 55 orzeczeń komisji kwalifikacyjnych o przedterminowym pozbawieniu sędziego urzędu¹⁰⁴.

Cechą charakterystyczną rosyjskiego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest brak ograniczenia czasowego dla wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i wymierzenia kary¹⁰⁵. W ten sposób przewinienia dyscyplinarne sędziów są jedynymi naruszeniami praw, które nie podlegają przedawnieniu, obok zbrodni przeciwko ludzkości¹⁰⁶.

3.2. Serbia

W Serbii – podobnie jak w całej Jugosławii – po II wojnie światowej nie było przepisów regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów. Uznawano, że funkcja sędziego jest „wzniosła”, że sędzia jest funkcjonariuszem, a nie urzędnikiem, i podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej nie przystoi osobom o takiej pozycji społecznej. Można było wprawdzie pozbawić sędziego urzędu, ale w odniesieniu do większości obiektywnych uchybień w pracy „kara zwolnienia” byłaby zbyt surowa, więc wobec braku moż-

¹⁰² Tamże, art. 12.1 ust. 5.

¹⁰³ Do 6 sierpnia 2014 r. od orzeczeń o wcześniejszym wygaśnięciu mandatu sędziego przysługiwało odwołanie do Dyscyplinarnego Urzędu Sądowniczego (Дисциплинарное судебное присутствие).

¹⁰⁴ Информация Российской Федерации..., s. 4.

¹⁰⁵ Определение Верховного Суда РФ от 8 февраля 2006 г. Дело № 5-Г05-141, <https://zakonbase.ru/content/base/97855/?print=1> (dostęp: 12 listopada 2023 r.).

¹⁰⁶ Zob. International Commission of Jurists, Securing justice..., s. 29, 30.

liwości nałożenia innych kar sędziowie zazwyczaj nie podlegali żadnej¹⁰⁷. Taki stan prawny zmieniono w Serbii dopiero w XXI wieku.

3.2.1. Organy dyscyplinarne

Obecnie organami dyscyplinarnymi dla sędziów w pierwszej instancji są: Rzecznik Dyscyplinarny (*Дисциплински тужилац*) i jego zastępcy oraz Komisja Dyscyplinarna (*Дисциплинска комисија*). Organy te powołuje spośród sędziów Wysoka Rada Sądownictwa (*Високи савет судства*) na okres pięciu lat bez możliwości ponownego powołania¹⁰⁸. Wysoka Rada Sądownictwa pełni też funkcje organu dyscyplinarnego drugiej instancji¹⁰⁹.

Rada liczy 11 członków. W jej skład wchodzi sześciu sędziów wybranych przez sędziów, czterech wybitnych prawników wybranych przez Zgromadzenie Narodowe oraz Prezes Sądu Najwyższego (*председник Врховног суда*) jako członek Rady z urzędu¹¹⁰. Przed reformą sądownictwa z 2023 r. skład Rady wyglądał diametralnie odmiennie. Tworzyło ją trzech członków z urzędu (Prezes Najwyższego Sądu Kasacyjnego, minister właściwy ds. sądownictwa i przewodniczący właściwej komisji Zgromadzenia Narodowego) oraz ośmiu członków wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe¹¹¹. Rozwiązanie to było krytykowane jako odbiegające od międzynarodowych standardów, zwłaszcza w kontekście roli, jaką Rada pełni w postępowaniu dyscyplinarnym wobec sędziów¹¹².

3.2.2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Serbskie prawo wyróżnia dwa rodzaje wykroczeń dyscyplinarnych: niedbałe wykonywanie funkcji sędziowskiej oraz zachowanie niegodne urzędu sędziowskiego. Niedbałe wykonywanie funkcji sędziego (w tym prezesa sądu) jest działaniem sprzecznym z ciężącymi na sędziach obowiązkami i zakazami przy sprawowaniu funkcji lub w związku z pełnieniem funkcji. Zachowanie niegodne urzędu sędziego natomiast to za-

¹⁰⁷ Н. Шаркић, Реформа правосудног система Републике Србије у светлу најављених измена Устава, [https://www.mpravde.gov.rs/files/Tekst%20prof%20dr%20Nebojsa%20Sarkic%20Reforma%20pravosudja%20\(1\)111.pdf](https://www.mpravde.gov.rs/files/Tekst%20prof%20dr%20Nebojsa%20Sarkic%20Reforma%20pravosudja%20(1)111.pdf) (dostęp: 12 listopada 2023 r.), s. 17.

¹⁰⁸ Закон о судијама, објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 10/2023 од 9.2.2023. године, art. 100.

¹⁰⁹ Закон о Високом савету судства објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 10/2023 од 9.2.2023. године, art. 17 pkt 13.

¹¹⁰ Тамже, art. 7.

¹¹¹ Закон о Високом савету судства објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 116/2008, 101/2010 и 88/2011, art. 5.

¹¹² Zob. T. P a p i ć, Legal Framework and Overview of Case Law on Disciplinary Responsibility of Judges, OSCE 2016, s. 43.

chowanie sędziego poza wykonywaniem funkcji, które godzi w dobre imię sądu i zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości¹¹³.

Oprócz tej ogólnej charakterystyki przewinień dyscyplinarnych ustawa zawiera katalog zamknięty zachowań, które należy traktować jako takie przewinienia. Najpoważniejsze z nich to:

- a) naruszenie zasady bezstronności;
- b) niezastosowanie się sędziego do wniosku o wyłączenie w przypadkach, gdy istnieje oczywista przyczyna wyłączenia, tj. wyłączenie przewidziane przez prawo;
- c) nieuzasadniona zwłoka w postępowaniu albo nieuzasadnione niewyznaczenie rozprawy lub przeszukania albo nieuzasadnione opóźnienie w podejmowaniu decyzji;
- d) przyjęcie prezentu niezgodnie z przepisami dotyczącymi konfliktu interesów;
- e) nawiązanie przez sędziego niewłaściwych relacji ze stroną lub jej przedstawicielem w prowadzonym przez siebie postępowaniu;
- f) wykonywanie innej funkcji, pracy lub działalności prywatnej, niezgodnych z funkcją sędziego;
- g) niezastosowanie się do decyzji Wysokiej Rady Sądownictwa w sprawie skierowania na obowiązkowe badania lekarskie;
- h) nieuzasadnione zaniechanie działania przez prezesa sądu zgodnie ze środkiem przyjętym w postępowaniu nadzorczym;
- i) nieuzasadnione nieprzestrzeganie rocznego harmonogramu pracy sędziowskiej w sądzie lub nieuzasadnione, bezprawne naruszenie zasady losowego przydziału spraw;
- j) niewłaściwe wywieranie wpływu na sędziego przy sprawowaniu funkcji sędziowskiej;
- k) naruszenie w znacznym stopniu (*y beňoj mepy*) postanowień Kodeksu etyki, ustalone przez Komisję ds. Etyki;
- l) nieprzekazanie lub nieterminowe przekazanie (przez prezesa sądu do prezesa sądu wyższej instancji albo Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego) sprzeciwu sędziego wobec rocznego harmonogramu pracy w sądzie lub zmiany takiego harmonogramu;
- m) nieprzekazanie lub nieterminowe przekazanie (przez prezesa sądu do właściwego organu) sprzeciwu sędziego wobec odstępstwa od kolejności przyjmowania spraw lub odebrania mu sprawy¹¹⁴.

Ustawa precyzuje także, kiedy można mówić o ciężkim przewinieniu (co przekłada się na rodzaj dopuszczalnej kary). Ciężkie przewinienie

¹¹³ Закон о судијама, art. 96.

¹¹⁴ Tamże, art. 97 ust. 1 pkt 1–3, 9, 10, 12, 15, 17–20.

dyscyplinarne zachodzi mianowicie, jeżeli w wyniku popełnienia któregoś z ww. przewinień doszło do poważnego zakłócenia pracy sądu lub naruszenia dobrego imienia i zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości, jak zwłaszcza w przypadku przedawnienia sprawy na skutek opieślności sędziego albo nastąpienia istotnej szkody w majątku strony, a także gdy przewinienie dyscyplinarne sędziego miało charakter ciągły¹¹⁵. Ciężka waga przewinienia może zatem przejawiać się bądź to w jego konsekwencjach, bądź to w jego powtarzalności.

3.2.3. Kary dyscyplinarne

Prawo serbskie przewiduje trzy środki określone *expressis verbis* jako dyscyplinarne (*дисциплинарские меры*). Są to: nagana, obniżenie wynagrodzenia do 50% na okres do jednego roku oraz zakaz wybierania do sądu wyższej instancji przez okres do trzech lat.

Środki te mają być nakładane proporcjonalnie do wagi popełnionego przewinienia dyscyplinarne. Upomnienie można zastosować wobec sędziego, który po raz pierwszy dopuścił się przewinienia dyscyplinarne. Obniżenie wynagrodzenia oraz zakaz wyboru do sądu wyższej instancji można orzec oddzielnie lub łącznie, przy czym łączne zastosowanie tych środków jest dopuszczalne jedynie w przypadku poważnych przewinień dyscyplinarnych¹¹⁶.

Jeżeli w postępowaniu dyscyplinarnym prawomocnym orzeczeniem stwierdzono, że sędzia dopuścił się ciężkiego przewinienia dyscyplinarne, Wysoka Rada Sądownictwa może wszcząć postępowanie w celu ustalenia podstaw do odwołania sędziego (*разрешение судије*). W takim postępowaniu Rada ocenia, czy popełnione przewinienie dyscyplinarne poważnie szkodzi reputacji urzędu sędziowskiego lub zaufaniu publicznemu do wymiaru sprawiedliwości¹¹⁷.

Należy dodać, że sędzia podlega odwołaniu także wtedy, gdy zostaje skazany za przestępstwo na bezwarunkową karę pozbawienia wolności wynoszącą co najmniej sześć miesięcy¹¹⁸.

Odwołanie prezesa sądu następuje z powodu rażącego naruszenia regulaminu sprawowania administracji sądowniczej, naruszenia zasady niezawisłości sędziego, postępowania niezgodnego z przepisami o podziale spraw, odstępstwa od przepisów regulujących roczny rozkład pracy, poważnego przewinienia dyscyplinarne przy pełnieniu funkcji pre-

¹¹⁵ Tamże, art. 97 ust. 2.

¹¹⁶ Tamże, art. 98.

¹¹⁷ Tamże, art. 99.

¹¹⁸ Tamże, art. 68.

zesa sądu lub nieprofesjonalnego sprawowania funkcji prezesa sądu. Uważa się, że prezes sądu nieprofesjonalnie wykonuje funkcję prezesa sądu, jeżeli zgodnie z kryteriami i standardami przy ocenie pracy prezesów sądów jego praca zostanie oceniona jako „niezadowolająca” („незадовольавајуће врши функцију председника суда”)¹¹⁹. Postępowanie w sprawie ustalenia podstaw do odwołania prezesa sądu wszczyna i prowadzi Wysoka Rada Sądownictwa¹²⁰.

3.3. Szwajcaria

3.3.1. Organy dyscyplinarne

W poszczególnych kantonach uprawnienie do odwołania sędziego przysługuje różnym organom. W większości kantonów uprawnienie to posiada parlament, sąd drugiej instancji (*Obergericht*, *Appelationsgericht*) lub prezes takiego sądu. W tym kontekście warto wspomnieć, że sędziowie kantonalnych sądów drugiej instancji są w większości kantonów powoływani przez parlamenty kantonalne, a w niektórych kantonach – wybierani przez naród¹²¹. Są oni mianowani tylko na czas określony – zwykle 4 lub 6 lat. Wyjątkiem jest kanton Fryburg, gdzie sędziowie mianowani są dożywotnio¹²².

W przypadku usunięcia sędziego sądu pierwszej instancji właściwym organem jest z reguły sąd drugiej instancji (wyższy, apelacyjny) lub jego prezes. Jeżeli sędzią, który ma zostać usunięty ze stanowiska, jest sędzia sądu drugiej instancji, decyzję podejmuje zazwyczaj albo sąd administracyjny, jeśli taki istnieje, albo parlament¹²³. Pierwszy model funkcjonuje np. w kantonie Berno, gdzie Sąd Administracyjny (*Verwaltungsgericht*) jest uprawniony do odwoływania sędziów Sądu Wyższego (*Obergericht*)¹²⁴. System, w którym decyzję podejmuje parlament (*Grosse Rat*), przyjęto np. w kantonie Bazylea-Miasto¹²⁵. W przypadkach, gdy decyzje podejmuje parlament, prawo kantonu powinno umożliwiać odwołanie się

¹¹⁹ Tamże, art. 81.

¹²⁰ Tamże, art. 82.

¹²¹ Zob. B. Suter, Appointment, Discipline and Removal of Judges: A Comparison of the Swiss and New Zealand Judiciaries, *Victoria University of Wellington Law Review* 2015, nr 46, s. 282.

¹²² J. Kurek-Sobieraj, Wybrane aspekty systemu wymiaru sprawiedliwości w Szwajcarii, Warszawa 2022, s. 15, 16.

¹²³ B. Suter, Appointment, Discipline and Removal..., s. 299.

¹²⁴ Personalgesetz vom 16. September 2004, BSG 153.01 (PG), art. 41 ust. 2.

¹²⁵ Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft vom 3. Juni 2015, SG 154.100 (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG), § 65.

od jego decyzji do sądu w ramach prawa federalnego¹²⁶. Jak zauważa B. Suter¹²⁷, nie wszystkie kantony są świadome tej zasady, gdyż prawa niektórych kantonów przewidują „ostateczną decyzję” parlamentu¹²⁸.

W kantonie Jura władzę dyscyplinarną sprawuje Rada Nadzorcza Sądownictwa (*Conseil de surveillance de la magistrature*), której członkami są: przewodniczący parlamentu (*Parlement*); szef departamentu odpowiedzialny za stosunki z organami sądowymi; prezes Sądu Kantonalnego (*Tribunal cantonal*); prezes Sądu Pierwszej Instancji (*Tribunal de première instance*); prezes Izby Adwokackiej kantonu Jura oraz Prokurator Generalny¹²⁹.

W kantonie Argowia (Aargau) funkcjonują dwa organy dyscyplinarne, których właściwość determinuje waga przewinienia, a nie ranga sędziego podlegającego odpowiedzialności. W sprawach przewinień zagrożonych karą odwołania sędziego orzeka wyspecjalizowany Sąd Sędziowski (*Justizgericht*), składający się z trzech sędziów wybieranych przez parlament (są to jedyni sędziowie sądów w kantonie Argowia, od których nie wymaga się miejsca zamieszkania w Argowii i dla których nie określono limitu wieku)¹³⁰. Drobnymi sprawami dyscyplinarnymi zajmuje się natomiast specjalna komisja (*Aufsichtskommission*) składająca się z trzech sędziów Sądu Wyższego. Może ona udzielić nagany lub grzywny w ramach środka dyscyplinarnego¹³¹.

Odrębny tryb odpowiedzialności przewidziany jest dla sędziów federalnych, tj. sędziów Federalnego Sądu Karnego (*Bundesstrafgericht*), Federalnego Sądu Administracyjnego (*Bundesverwaltungsgericht*) oraz Federalnego Sądu Patentowego (*Bundespatentgericht*). Ich sprawami zajmuje się Komisja Sądownicza (*Gerichtskommission*), która nie tylko przygotowuje wybory sędziów federalnych przez parlament, ale także wszczyna i prowadzi postępowania w sprawach pozbawienia sędziów urzędu (*Amtsenhebung*) i w sprawach odmowy ponownego wyboru (*Nichtwiederwahl*). Komisja Sądownicza jest komisją specjalną Zgromadzenia Federalnego i składa się z członków obu izb parlamentu. Jest ustawowo zagwarantowane, że każda grupa polityczna ma prawo do co najmniej jednego miejsca w Komisji. Komisja Sądownicza przedstawia Zgromadzeniu Federalnemu zarówno swoje propozycje wyborcze, jak i wnioski o pozbawienie urzędu¹³².

¹²⁶ Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005, SR 173.110 (Bundesgerichtsgesetz, BGG), art 86 ust. 2.

¹²⁷ Zob. B. Suter, Appointment, Discipline and Removal..., s. 299.

¹²⁸ Zob. Loi sur la justice du canton de Fribourg 2010, art 109.

¹²⁹ Loi d'organisation judiciaire du 23 février 2000, 181.1, art. 66 ust. 1, 2.

¹³⁰ Zob. Gerichtsorganisationsgesetz des Kantons Aargau 2011, § 38.

¹³¹ Zob. tamże, § 34.

¹³² Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002, SR 171.10 (Parlamentsgesetz, ParlG), art. 40a.

3.3.2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Zgromadzenie Federalne może usunąć sędziów ze stanowiska przed upływem ich kadencji w przypadku przewinienia lub niezdolności do pracy. Zgodnie z odpowiednimi postanowieniami wszystkich ustaw federalnych przewinieniem, które może skutkować pozbawieniem sędziego urzędu, jest sytuacja, gdy sędzia „umyślnie lub w wyniku rażącego zaniedbania dopuści się poważnego naruszenia swoich obowiązków służbowych”¹³³.

Żadna z ustaw nie opisuje bardziej szczegółowo, co należy rozumieć przez poważne naruszenie obowiązków służbowych. W literaturze wspomina się np. o poważnych naruszeniach przepisów dotyczących zatrudnienia dodatkowego czy zachowania tajemnicy służbowej¹³⁴. Przykłady te dotyczą naruszeń ważnych obowiązków pobocznych. Federalny Urząd Sprawiedliwości Szwajcarii (*Bundesamtes für Justiz*) stwierdził w wydanej opinii na temat obowiązków służbowych sędziów, że poważne naruszenia takich obowiązków skutkujące odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów są możliwe również w obszarze właściwego postępowania służbowego. Podstawowym obowiązkiem sędziów jest sumienne wykonywanie swoich obowiązków. Co to oznacza w praktyce – należy określać osobno dla poszczególnych przypadków, mając na względzie konkretną funkcję danego członka składu sędziowskiego i szczególne okoliczności konkretnej sprawy. Jest rzeczą oczywistą, że poważne naruszenie obowiązków służbowych może obejmować jedynie rażąco niewłaściwe postępowanie¹³⁵.

R. Kiener zalicza do przewinień dyscyplinarnych związanych ze sprawowaniem przez sędziego jego służby „zachowania naruszające obowiązki sędziowskie w postępowaniu wobec stron lub w inny sposób poważnie i obiektywnie naruszające dobre imię i niezależność urzędu”. Autorka podkreśla jednocześnie, że niedopuszczalne i niezgodne z niezawisłością sądów jest karanie dyscyplinarne za nieodpowiednie orzecznictwo; sędziowie mogą ponosić odpowiedzialność jedynie za swoje zachowanie w procesie, ale co do zasady nie za swoje orzekanie¹³⁶.

¹³³Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005, SR 173.72 (VGG), art. 10; Patentgerichtsgesetz vom 20. März 2009, SR 173.41 (PatGG), art. 14; Strafbehördenorganisationsgesetz vom 19. März 2010, SR 173.71 (StBOG), art. 21 i 26.

¹³⁴Ch. K i s s, Das neue Bundesstrafgericht, Aktuelle Juristische Praxis 2003, nr 12, s. 149.

¹³⁵Bundesamt für Justiz, Amtspflichten der Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte (Gutachten vom 23. Oktober 2007), Verwaltungspraxis der Bundesbehörden 2008, nr 3, s. 313.

¹³⁶R. K i e n e r, Richterliche Unabhängigkeit: Verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte, Bern 2001, s. 305.

Akty prawne niektórych kantonów precyzują nieco pojęcie poważnego naruszenia obowiązków służbowych, wymieniając przykłady najczęstszych naruszeń tego rodzaju. Pewną wskazówkę interpretacyjną przy odkodowywaniu treści tego pojęcia może stanowić zwłaszcza art. 65 ust. 2 ustawy o organizacji sądów kantonu Jura¹³⁷, w którym jako poważne naruszenie obowiązków służbowych wymienia się: powtarzające się niewykonywanie czynności urzędowej przewidzianej przez prawo, oczywiste lub powtarzające się nadużycie władzy wynikające z piastowania urzędu (*abus du pouvoir de la charge*), oczywistą i należycie udowodnioną stronniczość (*partialité*) w kierowaniu postępowaniem oraz poważny zamach (*atteinte*) na godność urzędu.

Podmiotową przesłankę usunięcia ze stanowiska stanowi wina¹³⁸. Sędziowie ponoszą odpowiedzialność wyłącznie za naruszenia obowiązków służbowych popełnione umyślnie (*vorsätzlich*) lub w wyniku rażącego niedbalstwa (*grob fahrlässig*).

Federalny Urząd Sprawiedliwości zwraca także uwagę na opcjonalny charakter przepisów ustaw federalnych ustanawiających podstawę do pozbawienia sędziego urzędu. Nawet więc w przypadku stwierdzenia poważnego i zawinionego naruszenia obowiązków służbowych parlament nie ma obowiązku usunięcia sędziego ze stanowiska. Takie uregulowanie tej kwestii uzasadnione jest wymogami płynącymi z zasady proporcjonalności¹³⁹.

3.3.3. Kary dyscyplinarne

W stosunku do sędziów federalnych jedynym przewidzianym w ustawach środkiem dyscyplinarnym jest odwołanie z urzędu. Podobne rozwiązanie przyjęte jest w większości ustaw kantonalnych, co związane jest z kadencyjnością urzędu sędziego w Szwajcarii i możliwością stosowania „kar” w postaci braku reelekcji. Prawo niektórych kantonów dopuszcza możliwość stosowania także łagodniejszych sankcji. Na przykład w kantorze Jura wachlarz kar obejmuje: a) groźbę zwolnienia, wyrażoną w formie upomnienia; b) grzywnę do 5000 franków; c) przeniesienie do niższej grupy zaszeregowania; d) zwolnienie¹⁴⁰.

3.4. Zjednoczone Królestwo

Do najważniejszych źródeł prawa, które regulują kwestię odpowiedzialności sędziów sądów powszechnych, należą: ustawa o reformie

¹³⁷ Loi d'organisation judiciaire du 23 février 2000, 181.1.

¹³⁸ Bundesamt für Justiz, Amtspflichten der Richterinnen..., s. 314.

¹³⁹ Tamże.

¹⁴⁰ Loi d'organisation judiciaire du 23 février 2000, 181.1, art. 67.

konstytucyjnej z 2005 r.¹⁴¹ (część 4, rozdział 3) oraz regulamin dyscypliny sędziowskiej (procedury zalecane) z 2014 r.¹⁴²

3.4.1. Organy dyscyplinarne

W brytyjskim systemie sądownictwa powszechnego nie ma wyodrębnionej jednostki organizacyjnej, która stanowiłaby organ dyscyplinarny do spraw sędziów. Odpowiedzialność za zapewnienie, że skargi dotyczące niewłaściwego sposobu postępowania sędziów są właściwie zbadane i załatwione zgodnie z ustawą o reformie konstytucyjnej z 2005 r. oraz regulaminem dyscypliny sędziowskiej z 2014 r., ponoszą wspólnie Lord Kanclerz (*Lord Chancellor*) i Lord Naczelny Sędzia (*Lord Chief Justice*). Ostateczna decyzja w przedmiocie kary dyscyplinarnej przysługuje Lordowi Kanclerzowi oraz Lordowi Naczelnemu Sędziemu, ewentualnie innym osobom delegowanym do działania w ich imieniu¹⁴³.

Inne podmioty, których udział w postępowaniu dyscyplinarnym, przewidują przepisy regulaminu, tj. sędzia wyznaczony (*nominated judge*), sędzia śledczy (*investigating judge*), właściwy prezes sądu, panel dyscyplinarny (*disciplinary panel*) oraz Biuro Dochodzeniowe do spraw Postępowania Sędziowskiego (*Judicial Conduct Investigations Office*) nie podejmują decyzji. Ich rola sprowadza się do prowadzenia dochodzenia, rozpoznawania sprawy oraz przedstawienia Lordom Kanclerzowi i Naczelnemu Sędziemu opinii w sprawie celowości pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz proponowanego rodzaju kary¹⁴⁴.

W skład panelu dyscyplinarnego wchodzi:

- a) sędzia lub były sędzia, mający wyższą rangę niż zainteresowany sędzia;
- b) sędzia lub były sędzia, mający tę samą rangę, co zainteresowany sędzia;
- c) dwóch innych członków, z których żaden nie był ani sędzią, ani praktykującym lub zatrudnionym prawnikiem.

Członków panelu będących sędziami lub byłymi sędziami mianuje Lord Naczelny Sędzia, a pozostałych członków Lord Kanclerz za zgodą Lorda Naczelnego Sędziego. Członkiem panelu dyscyplinarnego nie może być osoba, która była wcześniej zaangażowana w postępowanie dys-

¹⁴¹ Constitutional Reform Act 2005, UK Public General Acts 2005 c. 4, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents> (dostęp: 12 listopada 2023 r.).

¹⁴² Judicial Discipline (Prescribed Procedures) Regulations 2014, UK Statutory Instruments 2014 No. 1919, <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2014/1919/contents/made> (dostęp: 12 listopada 2023 r.).

¹⁴³ J. E s k a - M i k o ł a j e w s k a, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, (w:) A. P o g ł ó d e k (red.), *Organy...*, s. 177.

¹⁴⁴ Judicial Discipline Regulations 2014, art. 7 § 4 lit. g, art. 9–14. Por. też J. E s k a - M i k o ł a j e w s k a, *Zjednoczone Królestwo...*, s. 177.

cyplinarne dotyczące sprawy skierowanej do panelu dyscyplinarnego. Sędzia lub były sędzia, mający wyższą rangę niż zainteresowany sędzia, przewodniczy panelowi dyscyplinarnemu i, jeśli to konieczne, dysponuje głosem decydującym¹⁴⁵.

Urzędników Biura Dochodzeniowego wyznacza Lord Kanclerz za zgodą Lorda Naczelnego Sędziego, Lorda Prezesa Sądu Sesji w Szkocji (*Lord President of the Court of Session*) i Lorda Naczelnego Sędziego Irlandii Północnej (*Lord Chief Justice of Northern Ireland*). Do zadań Biura należy m.in. udzielanie „każdej osobie” porad dotyczących interpretacji i stosowania przepisów regulaminu oraz pomoc administracyjna podmiotom prowadzącym dochodzenie¹⁴⁶.

3.4.2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Zgodnie z art. 7 ust. 1 regulaminu dyscypliny sędziowskiej z 2014 r., sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za niewłaściwe postępowanie (*misconduct*). Regulamin nie wyjaśnia, co należy rozumieć przez „niewłaściwe postępowanie”, ani nie formułuje katalogu zachowań, które mieszczą się w zakresie tej nazwy¹⁴⁷.

Z kolei ustawa o reformie konstytucyjnej z 2005 r. wymienia enumeratywnie jedynie przesłanki zawieszenia sędziego. Większość z nich związana jest z popełnieniem przestępstwa, a jedna ma postać klauzuli generalnej, która pozwala na zastosowanie tej sankcji, gdy „zawieszenie jest konieczne w celu utrzymania zaufania do wymiaru sprawiedliwości”¹⁴⁸.

Biuro Dochodzeniowe do spraw Postępowania Sędziowskiego wskazało następujące przykłady nieprofesjonalnego zachowania sędziego, które powinno skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną:

- znęcanie się lub molestowanie, np. wobec personelu, współpracowników, stron sporu lub przedstawicieli prawnych,
- używanie rasistowskiego, seksistowskiego lub w inny sposób obraźliwego języka,
- utrata panowania nad sobą (niegrzeczność, agresja, krzyk),
- nadużywanie statusu sędziego, na przykład w celu wywarcia wpływu na inną osobę lub organizację dla uzyskania osobistych korzyści,
- niewłaściwe korzystanie z mediów społecznościowych, np. publikowanie obraźliwych treści lub treści, które mogłyby podważyć zaufanie opinii publicznej do bezstronności sędziów,

¹⁴⁵ Judicial Discipline Regulations 2014, art. 11.

¹⁴⁶ Tamże, art. 4.

¹⁴⁷ Por. J. E s k a - M i k o ł a j e w s k a, *Zjednoczone Królestwo...*, s. 176–177.

¹⁴⁸ Constitutional Reform Act 2005, art. 108.

- niezgłoszenie powodów do wyłączenia,
- nieuzasadnione, przekraczające 3 miesiące zwlekanie z wydaniem orzeczenia,
- zasypianie w sądzie.

Podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów nie może być natomiast m.in. treść podejmowanych decyzji procesowych, stronniczość w podejmowaniu decyzji, odmowa dopuszczenia określonych dowodów, kwestionowanie wiarygodności zeznającego, naruszenie procedury, wysokość zasądzonych kosztów lub odszkodowania czy odmowa korespondencji ze stroną¹⁴⁹.

3.4.3. Kary dyscyplinarne

Katalog kar dyscyplinarnych, które można zastosować wobec sędziów, obejmuje: upomnienie (*formal advice*), ostrzeżenie (*formal warning*), naganę (*reprimand*), zawieszenie w wykonywaniu urzędu (*suspension*) oraz usunięcie z urzędu (*removal from office*)¹⁵⁰.

Kompetencję do usunięcia sędziego z urzędu posiada Lord Kanclerz. Nie dotyczy to sędziów sądów wyższego szczebla (*High Court of Justice, Court of Appeal, Supreme Court of the United Kingdom*), których usunięcie wymaga głosowania obu izb parlamentu. Pozostałe kary stosuje Lord Naczelny Sędzia za zgodą Lorda Kanclerza¹⁵¹.

Jeżeli w rekomendacji udzielonej Lordowi Naczelnemu Sędziemu i Lordowi Kanclerzowi przez podmiot, który przeprowadził dochodzenie w sprawie, nie zaleca się usunięcia lub zawieszenia sędziego w sprawowaniu urzędu, lecz Lordowie uznają jeden z takich środków za właściwy, muszą oni utworzyć panel dyscyplinarny i przekazać mu skargę. Po zbadaaniu sprawy panel dyscyplinarny doradza Lordowi Kanclerzowi i Lordowi Naczelnemu Sędziemu, czy należy zastosować środek dyscyplinarny, a jeśli tak, to jaki. Przed podjęciem decyzji Lordowie muszą rozważyć radę udzieloną przez panel dyscyplinarny¹⁵².

W innych wypadkach, po rozpatrzeniu opinii, Lord Kanclerz i Lord Naczelny Sędzia mogą postanowić o oddaleniu sprawy (*dismiss a case*) albo o zastosowaniu określonej sankcji. W przypadku oddalenia sprawy Lordowie mogą uzgodnić, że:

¹⁴⁹ UK Parliament. House of Commons Library, Complaining about personal conduct of judicial office-holders, <https://commonslibrary.parliament.uk/complaining-about-personal-conduct-of-judicial-office-holders/> (dostęp: 4 grudnia 2023 r.).

¹⁵⁰ Constitutional Reform Act 2005, art. 108.

¹⁵¹ Tamże; Judicial Discipline Regulations 2014, art. 2.

¹⁵² Judicial Discipline Regulations 2014, art. 14.

- a) zarzucane zachowanie miało miejsce, ale nie stanowiło niewłaściwego postępowania, i
- b) Lord Naczelny Sędzia może zająć się tą sprawą w sposób nieformalny¹⁵³.

4. USA

4.1. Organy dyscyplinarne

W każdym z 50 stanów oraz w Dystrykcie Kolumbii funkcjonują organy prowadzące postępowanie dyscyplinarne, do których zadań należy rozpatrywanie skarg przeciwko urzędnikom sądowym. W zależności od stanu organ taki nosi nazwę komisji (*commission*), rządzię rady (*council*), zarządu (*board*) lub sądu (*court*), i jest określany za pomocą różnych wyrażen przydawkowych, np. *Commission on Judicial Conduct* (w większości stanów), *Commission on Judicial Discipline* (w Kolorado i Nevadzie), *Commission on Judicial Performance* (w Kalifornii i Mississipi), *Commission on Judicial Disabilities* (w Maryland), *Judiciary Commission* (w Luizjanie), *Judicial Discipline and Disability Commission* (w Arkansas), *Judicial Qualifications Commission* (w Georgii i na Florydzie), *Judicial Tenure Commission* (w Michigan), *Judicial Inquiry and Review Commission* (w Wirginii), *Judicial Council* (w Idaho), *Judicial Review Council* (w Connecticut), *Board of Judicial Conduct* (w Tennessee), *Board on Judicial Standards* (w Minnesocie), *Court on the Judiciary* (w Delaware).

Komisje dyscyplinarne ds. sędziów zostały powołane na mocy przepisów konstytucji stanowych w dwudziestu ośmiu stanach, na mocy ustawy – w szesnastu stanach, a na mocy orzeczenia sądów – w siedmiu¹⁵⁴. Liczba członków organów dyscyplinarnych dla sędziów waha się od pięciu (Montana) do dwudziestu ośmiu (Ohio), chociaż większość komisji liczy od siedmiu do jedenastu członków. W skład większości komisji wchodzi kilku członków, którzy są sędziami, kilku, którzy są adwokatami, oraz kilku nazywanych członkami społecznymi, laickimi lub obywatelskimi, którzy nie są ani sędziami, ani adwokatami¹⁵⁵.

W większości stanów członkowie-sędziowie są powoływani według rodzaju sądu, w którym zasiadają. Na przykład konstytucja stanu Arizona stanowi, że w skład komisji dyscyplinarnej wchodzi „dwóch sędziów sądu apelacyjnego (*court of appeals*), dwóch sędziów sądu wyższej instancji

¹⁵³ Tamże, art. 15.

¹⁵⁴ C. Gray, How Judicial Conduct Commissions Work, *Justice System Journal* 2007, vol. 28, nr 3, s. 406.

¹⁵⁵ Tamże.

(*superior court*), jeden sędzia pokoju (*justice of the peace*) i jeden sędzia sądu miejskiego (*municipal court*)”, a także dwóch adwokatów (*members of the state bar*) i trzech członków obywatelskich¹⁵⁶.

Stosunek liczbowy sędziów do innych prawników i „laickich” członków komisji jest różny w poszczególnych stanach. Większość sędziów w komisjach ma zaledwie pięć stanów (Arizona, Michigan, Mississippi, Tennessee i Wirginia Zachodnia). Większość członków nie jest sędziami ani adwokatami w ośmiu stanach (Kalifornia, Hawaje, Iowa, New Jersey, Nowy Meksyk, Dakota Północna, Waszyngton i Wisconsin)¹⁵⁷.

W zdecydowanej większości stanów zatem zarówno sędziowie, jak i członkowie laicy stanowią mniejszość. Przykładowo w Kolorado w skład komisji dyscyplinarnej wchodzi czterech sędziów (po dwóch z sądów rejonowych i okręgowych) oraz sześciu członków niebędących sędziami (w tym dwóch obywateli wykonujących co najmniej od dziesięciu lat zawód prawnika inny niż sędzia w sądach tego stanu oraz czterech obywateli niebędących sędziami ani innymi prawnikami)¹⁵⁸. W Nowym Jorku w składzie 11-osobowej komisji musi być czterech sędziów, jeden przedstawiciel adwokatury i dwóch członków „laickich”; pozostali – nie mogą być sędziami, ale mogą być innymi prawnikami¹⁵⁹.

Członkowie społeczeństwa są zazwyczaj powoływani przez gubernatora, adwokaci przez izbę adwokacką (*state bar*), a sędziowie przez sąd najwyższy. W niektórych stanach organ ustawodawczy musi zatwierdzać nominacje. Wszyscy członkowie są wybierani przez sąd najwyższy w sześciu stanach (Kansas, New Jersey, Ohio, Karolina Południowa, Vermont i Wirginia Zachodnia). Inne organy zaangażowane w powoływanie członków komisji w niektórych stanach to organizacje sędziowskie i władze ustawodawcze¹⁶⁰.

Przewodniczącemu komisji wybiera się spośród jej członków będących sędziami¹⁶¹.

W większości stanów organy dyscyplinarne łączą funkcje wyjaśniające (śledcze) i orzecznicze, w niektórych stanach funkcje te są rozdzielone pomiędzy osobne ciała – np. *Judicial Conduct Board* i *Court of Judicial Discipline* w Pensylwanii¹⁶² – albo osobne panele (działające rotacyjnie)¹⁶³.

¹⁵⁶ Arizona State Constitution, art. 6.1, ust. 1.A.

¹⁵⁷ C. Gray, *How Judicial Conduct...*, s. 406.

¹⁵⁸ Constitution of the State of Colorado, art. VI, § 23 ust. 3 lit. a.

¹⁵⁹ Constitution of the State of New York, art. VI § 22 ust. b.

¹⁶⁰ C. Gray, *How Judicial Conduct...*, s. 406.

¹⁶¹ J. McClellan Marshall, Sędzio, cożeś uczynił? Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w Stanach Zjednoczonych w XXI w., *Iustitia* 2020, nr 2, s. 89.

¹⁶² Constitution of Pennsylvania, art. V § 18 ust. a, b.

W ramach realizowania funkcji orzeczniczych komisje dyscyplinarne mogą zazwyczaj podjąć jedną z trzech decyzji (określanych najczęściej jako *decision*, *determination* albo *order*): oddalić sprawę (*dismiss the case*), zastosować drobną sankcję (jak zwłaszcza upomnienie lub nagana) albo wystąpić do sądu najwyższego (*supreme court*) z wnioskiem o orzeczenie cięższej kary (jak zawieszenie lub usunięcie z urzędu). Nie są więc uprawnione do stosowania najpoważniejszych kar.

Przykładowo kansańska komisja dyscyplinarna może samodzielnie zastosować jedynie upomnienie oraz nakaz zaprzestania określonych praktyk, a w razie konieczności wymierzenia cięższej kary (publiczne potępienie, zawieszenie, usunięcie lub przeniesienie w stan spoczynku) występuje z rekomendacją do Sądu Najwyższego Kansas¹⁶⁴. Waszyngtońska komisja może samodzielnie upomnieć lub potępić sędziego, ewentualnie udzielić mu nagany¹⁶⁵.

Sądy najwyższe nie są rzecz jasna związane rekomendacjami komisji i mogą się do nich przychylić albo je w całości odrzucić. W Dystrykcie Kolumbii do odrzucenia rekomendacji komisji przez specjalny sąd (*special court*) niezbędne jest wniesienie od niej odwołania (*appeal*) przez zainteresowanego sędziego¹⁶⁶.

W niektórych stanach komisje są władne samodzielnie orzekać (a nie tylko rekomendować sądom) także poważniejsze kary, z karą usunięcia z urzędu włącznie. W takich przypadkach ukaranemu sędziemu przysługuje prawo zwrócenia się do właściwego sądu (*supreme court*, *court of appeals*) z wnioskiem (*petition*, *request*) o rozpatrzenie orzeczenia komisji¹⁶⁷. W Kalifornii, jeżeli sąd nie podejmie czynności w terminie 120 dni, decyzja komisji jest ostateczna¹⁶⁸.

Są też stany, w których komisje dyscyplinarne jedynie prowadzą postępowanie dochodzeniowe oraz przeprowadzają rozprawę, po czym – jeśli uznają za celowe formalne ukaranie sędziego – występują do stanowego sądu najwyższego z rekomendacją co do kary. Same mogą zaś podjąć wobec sędziego tylko nieformalne środki zaradcze (*informal remedial action*)¹⁶⁹.

¹⁶³ Zob. np. Constitution of the State of Florida, art. V § 12 ust. b; Kansas Supreme Court Rules, art. 613-614A, art. 616-619A.

¹⁶⁴ Kansas Supreme Court Rules, art. 619 ust. b.

¹⁶⁵ Washington Constitution, art. IV § 31 ust. 4.

¹⁶⁶ Zob. Code of the District of Columbia, § 11–1529.

¹⁶⁷ Zob. np. California Constitution, art. VI § 18 ust. d; Constitution of the State of New York, art. VI § 22 ust. a, d.

¹⁶⁸ California Constitution, art. VI § 18 ust. d.

¹⁶⁹ Zob. np. Constitution of the State of Colorado, art. VI, § 23 ust. 3 lit. e, f; Constitution of the State of Florida, art. V § 12 ust. b.

Mając na uwadze olbrzymią rolę, jaką pełnią w amerykańskim systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądy najwyższe, należy wspomnieć o metodach wyboru ich członków. Owe metody to głosowanie powszechne (mogące przybierać postać wyborów partyjnych lub bezpartyjnych) i powołanie przez gubernatora spośród kandydatów przedstawionych przez komisję nominacyjną (*nominating commission*). Sporadycznie spotykane są inne rozwiązania, jak wybór przez legislaturę stanową¹⁷⁰. Rola sędziów przy wyborze członków sądów najwyższych jest znikoma i – w drugim z wymienionych systemów – ogranicza się do zasiadania w komisjach nominacyjnych obok ich „laickich” członków. Okoliczność ta ma niebagatelne znaczenie w kontekście oceny amerykańskich rozwiązań z punktu widzenia niezawisłości sędziowskiej.

4.2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Głównym punktem odniesienia dla oceny postępowania sędziów jest w każdym stanie kodeks postępowania sędziowskiego (*code of judicial conduct*) przyjęty przez sąd najwyższy danego stanu. Każdy stan ma wprowadzić własny kodeks, ale zrab wszystkich kodeksów jest bardzo podobny, gdyż są one wzorowane na Kodeksie postępowania sędziów Stanów Zjednoczonych¹⁷¹ mającym zastosowanie do sędziów federalnych. Kodeks federalny składa się z pięciu związanych przepisów (kanonów), reguł szczegółowych i obszernych komentarzy do nich, które stanowią integralną część Kodeksu.

Kanon 1 nakłada na sędziów ogólny obowiązek dbałości o uczciwość (*integrity*) i niezależność (*independence*) wymiaru sprawiedliwości. W komentarzu do kanonu stwierdza się, że „nie każde naruszenie Kodeksu powinno skutkować wszczęciem postępowania dyscyplinarnego”. To, czy i w jakim zakresie powinny być podjęte działania dyscyplinujące, należy ustalić poprzez rozsądną kwalifikację prawną zachowania, uwzględniając jednocześnie takie czynniki, jak: waga niewłaściwego zachowania, intencje sędziego, częstotliwość niewłaściwego zachowania (*pattern of misconduct*) oraz skutki niewłaściwego zachowania dla innych osób lub dla wymiaru sprawiedliwości. Podkreśla się fakt, że „wiele ograniczeń zawartych w Kodeksie jest z konieczności sformułowanych w sposób ogólny, a sędziowie mogą zasadnie różnić się w swojej interpretacji”.

¹⁷⁰ M. Abu Gholeh, P. Bury, Bezpośredni wybór sędziów na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki, (w:) O. Hałub, M. Jabłoński, M. Radajewski (red.), Instytucje demokracji bezpośredniej w praktyce, Wrocław 2016, s. 213–217.

¹⁷¹ Code of Conduct for United States Judges, Guide to Judiciary Policy, vol. 2: Ethics and Judicial Conduct, pt. A: Codes of Conduct, ch. 2.

Najbardziej ogólny nakaz, którego naruszenie może prowadzić do odpowiedzialności dyscyplinarnej, został zredagowany w kanonie 2 Kodeksu. Stanowi on, że „sędzia w całokształcie swojego postępowania powinien unikać zachowań niestosownych i sprawiających wrażenie niestosownych”. W kodeksach stanowych dwa pierwsze kanony są często połączone w ramach jednego kanonu.

W myśl kanonu 3 sędzia powinien wykonywać obowiązki urzędu uczciwie, bezstronnie i pilnie. W rozwinięciu tego kanonu wskazuje się szczegółowo, jakie zachowania sędziego czynią zadość wskazanym wymogom w ramach obowiązków orzeczniczych i organizacyjnych, a także szczegółowo określa się okoliczności, które powinny skutkować wyłączeniem sędziego.

Kanon 4 stanowi, że sędzia może angażować się w działalność pozasądową zgodną z obowiązkami urzędu sędziego i w rozwinięciu kazuistycznie wymienia rodzaje funkcji, które sędzia może sprawować, i aktywności, w jakie może się angażować, jak również rodzaje funkcji i aktywności, których sędzia nie może sprawować i w które nie może się angażować.

Kanon 5 nakazuje sędziemu powstrzymać się od działalności politycznej. Oznacza to nie tylko oczywisty zakaz pełnienia funkcji przywódcy lub piastowania jakiegokolwiek urzędu w organizacji politycznej, ale także zakaz wygłaszania przemówień w imieniu organizacji politycznej lub kandydata takiej organizacji na urząd publiczny oraz zakaz publicznego popierania takiego kandydata lub wyrażania dezaprobaty wobec jego kandydatury. Nakaz powstrzymywania się od działalności politycznej nie pozwala także na pozyskiwanie środków na rzecz organizacji politycznej lub jej kandydata, dokonywanie ich oceny lub przekazywanie datków na ich rzecz, a nawet na uczestniczenie w kolacji lub innym wydarzeniu sponsorowanym przez organizację polityczną lub jej kandydata.

O ile treść kanonów jest, jak wspomniano, w zasadzie wspólna dla kodeksu federalnego i kodeksów stanowych (choć w kodeksach stanowych dwa pierwsze kanony są często połączone), o tyle reguły szczegółowe i komentarze do nich są dość znacznie zróżnicowane.

Istotną różnicę stanowi w kodeksach stanowych treść ostatniego kanonu, w którym zastrzega się, że chodzi tylko o taką działalność polityczną, której nie da się pogodzić z niezależnością, uczciwością lub bezstronnością sądownictwa. Co ciekawe, zastrzeżenie tej treści znajdujemy w kodeksach zarówno tych stanów, w których wybory sędziów mają charakter partyjny¹⁷², jak i tych, w których wybory mają charakter bezpartyjny¹⁷³ lub

¹⁷² Por. np. Texas Code of Judicial Conduct, kanon 5.

¹⁷³ Por. np. Washington State Code of Judicial Conduct, kanon 4.

merytokratyczny¹⁷⁴. W rozwinięciu tego kanonu np. kodeks stanu Ohio głosi, że sędzia może uczestniczyć w zgromadzeniu politycznym i przemawiać na nim oraz może dokonać wpłaty na rzecz partii politycznej, o ile nie ma to na celu wspierania wyboru lub porażki konkretnego kandydata ani spłaty długów partii¹⁷⁵. Zaznacza się, że sędziowie i kandydaci na sędziów zachowują prawo do udziału w procesie politycznym jako wyborcy zarówno w prawyborach, jak i w wyborach powszechnych¹⁷⁶.

W niektórych stanach istotne naruszenie kodeksu postępowania sędziowskiego jest automatycznie uznawane za niewłaściwe postępowanie na stanowisku lub zachowanie szkodliwe dla wymiaru sprawiedliwości. Natomiast w innych stanach stwierdzenie naruszenia kodeksu stanowi jedynie punkt wyjścia, a dodatkowej analizy wymaga to, czy naruszenie stanowi umyślne niewłaściwe postępowanie, czy też zachowanie szkodliwe dla wymiaru sprawiedliwości, ponieważ szkodliwe zachowanie jest uważane za mniej poważne niż umyślne niewłaściwe postępowanie¹⁷⁷.

Sędzia popełnia umyślne wykroczenie, jeżeli naruszy kodeks postępowania sędziowskiego, pełniąc swoje obowiązki sędziowskie, intencjonalnie lub w złej wierze – innymi słowy, gdy sędzia wiedział lub powinien był wiedzieć, że czyn przekracza jego kompetencje, lub gdy sędzia działał w innym celu niż wierne wykonywanie obowiązków sędziowskich.

Sędzia może dopuścić się szkodliwego zachowania zarówno wtedy, gdy pełni funkcję sędziego, jak i wtedy, gdy działa jako osoba prywatna, i nie wymaga to złej wiary. Wystarczająca jest niedbałość, którą obiektywny obserwator mógłby postrzegać jako szkodliwą dla społecznego szacunku dla urzędu sędziego, chociaż rzeczywista zła sława nie jest wymagana¹⁷⁸.

Niezależnie od kodeksów obowiązujących w poszczególnych stanach przepisy tworzące komisje określają podstawy, na jakich sędzia może być objęty dochodzeniem i ukarany. Najczęściej wymieniane są: umyślne nieprofesjonalne postępowanie (*misconduct*) podczas sprawowania urzędu, zachowanie szkodliwe (*prejudicial*) dla wymiaru sprawiedliwości, które psuje reputację urzędu sędziego, uporczywe niewykonywanie obowiązków sędziowskich oraz skazanie za przestępstwo¹⁷⁹. Sporadycznie

¹⁷⁴ Por. np. Arizona Code of Judicial Conduct, kanon 4.

¹⁷⁵ Ohio Code of Judicial Conduct, kanon 4, reguła 4.1 (B).

¹⁷⁶ Washington State Code of Judicial Conduct, kanon 4, reguła 4.1, komentarz 6.

¹⁷⁷ C. Gray, *How Judicial Conduct...*, s. 406.

¹⁷⁸ Tamże, s. 406–408.

¹⁷⁹ Tamże, s. 406.

formułowane są także inne – konkretne – przewinienia, np. notoryczne nadużywanie alkoholu (*habitual intemperance*)¹⁸⁰.

4.3. Kary dyscyplinarne

W większości stanów komisje mają do dyspozycji różnego rodzaju nieformalne środki zaradcze i niepubliczne sankcje, które mogą zastosować w lżejszych przypadkach po przeprowadzeniu dochodzenia. Należą do nich: niepubliczna reprimenda w postaci upomnienia (*private admonition*), nagany (*private reprimand*) lub potępienia (*private censure*), list doradczy (*advisory letter, letter of counsel*), list ostrzegawczy (*letter of caution, letter of warning*), list wyjaśniający (*explanatory letter*), profesjonalne doradztwo (*counseling, mentoring*), szkolenie, leczenie, monitorowanie i in.¹⁸¹

Formalne sankcje, które mogą zostać nałożone na sędziego, różnią się w zależności od stanu, ale na ogół wahają się od publicznych reprimend słownych (upomnienie, ostrzeżenie, nagana, potępienie) poprzez grzywny i zawieszenie (z wynagrodzeniem lub bez wynagrodzenia) aż do przeniesienia w stan spoczynku (*compulsory retirement*) albo usunięcia z urzędu (*removal*)¹⁸². Inne sankcje należą do rzadkości. Na przykład w 2006 r. w wyniku postępowania dyscyplinarnego odwołano ze stanowiska dwunastu sędziów, jeden sędzia został przeniesiony w stan spoczynku, a czterem byłym sędziom zakazano pracy w sądach. Jedenastu sędziów złożyło rezygnację (lub przeszło na emeryturę) w zamian za odstąpienie od ukarania. Osiemnastu sędziów zawieszono bez wynagrodzenia na okres od 5 dni do 2 lat, przy czym jedno zawieszenie obejmowało również grzywnę w wysokości 5000 dolarów. Ponadto orzeczono 29 publicznych upomnień, 18 publicznych potępień, 35 publicznych nagan (z których jedna obejmowała także karę grzywny w wysokości 1500 dolarów) i dwa publiczne ostrzeżenia. Trzem sędziom nakazano zaprzestać stosowania określonych praktyk (*cease-and-desist orders*). Inne sankcje zastosowano w sześciu przypadkach¹⁸³.

We wszystkich stanach z wyjątkiem pięciu (Maine, Massachusetts, Tennessee, Vermont i Zachodnia Wirginia), sędziowie mogą zostać usunięci ze stanowiska w wyniku postępowania dyscyplinarnego. Ponadto, we wszystkich stanach oprócz wyżej wymienionych, a także Hawajów,

¹⁸⁰ Zob. np. South Dakota Constitution, art. V, § 9.

¹⁸¹ C. Gray, A Study of State Judicial Discipline Sanctions, American Judicature Society 2002, załącznik I, tabela I, s. 87–89.

¹⁸² C. Gray, How Judicial Conduct..., s. 415. Zob. też C. Gray, A Study of State..., załącznik I, tabele II i III, s. 91–101.

¹⁸³ C. Gray, How Judicial Conduct..., s. 415–416.

Ohio, Oregonu i Waszyngtonu, alternatywnym wobec usunięcia sędziego, choć rzadko stosowanym w praktyce środkiem, jest *impeachment*¹⁸⁴. Głównym powodem usunięcia sędziego jest popełnienie przestępstwa. Prawomocny wyrok skazujący w niektórych stanach powoduje automatyczne (*ipso iure*) pozbawienie sędziego urzędu, w innych niezbędne jest wydanie potwierdzającego aktu przez komisję dyscyplinarną albo konstytucyjnego postanowienia przez sąd najwyższy¹⁸⁵. Usunięcie z urzędu może, choć nie musi, zamykać byłemu sędziemu drogę do pełnienia w przyszłości tej funkcji lub wykonywania zawodu prawnika¹⁸⁶.

Na każdym etapie postępowania sędzia może zawrzeć ugodę z komisją dyscyplinarną, na mocy której przyzna się do niewłaściwego postępowania w zamian za określoną karę. Około 50% sankcji publicznych nakładanych jest co roku na podstawie porozumienia. Jeśli zarzuty są wystarczająco poważne, ugoda może przewidywać ustąpienie sędziego z urzędu i rezygnację z ubiegania się o ten urząd w przyszłości w zamian za zaprzestanie przez komisję dalszych działań przeciwko sędziemu. W niektórych stanach ugoda zawarta w sprawie dyscyplinarnej sędziego musi być zatwierdzona przez sąd najwyższy danego stanu¹⁸⁷.

Jak zauważył Sąd Najwyższy Kalifornii w wydanej w sprawie dyscyplinarnej sędziego opinii, wybór właściwej sankcji „jest sztuką, a nie nauką” i opiera się na okolicznościach konkretnej sprawy¹⁸⁸. Niemniej jednak komisje i sądy opracowały listy czynników, które powinny być uwzględniane przy ustalaniu właściwej sankcji. Najczęściej cytowany jest otwarty katalog takich czynników sporządzony przez Waszyngtoński Sąd Najwyższy w uzasadnieniu orzeczenia wydanego w sprawie dyscyplinarnej przeciwko sędziemu Sądu Rejonowego w hrabstwie Pierce (*Pierce County*) Markowi S. Demingowi¹⁸⁹. Obejmuje on następujące okoliczności:

- a) czy niewłaściwe zachowanie stanowi odosobniony przypadek, czy potwierdza stały sposób postępowania;
- b) charakter, zakres i częstotliwość występowania niewłaściwych zachowań;
- c) czy do niewłaściwego zachowania doszło na sali sądowej, czy poza nią;

¹⁸⁴ Tamże, s. 416.

¹⁸⁵ C. Gray, *A Study of State...*, s. 26.

¹⁸⁶ Tamże, s. 27. J. McClellan Marshall, *Sędzio, cożeś uczynił?*, s. 89.

¹⁸⁷ C. Gray, *How Judicial Conduct...*, s. 414.

¹⁸⁸ *Furey v. Commission on Judicial Performance*, 43 Cal. 3d 1297 (1987), <https://sccocal.stanford.edu/opinion/furey-v-commission-judicial-performance-28534>, pkt 18.

¹⁸⁹ *In Re Disciplinary Proceeding Against Deming*, 108 Wn. 2d 82 (1987), <https://law.justia.com/cases/washington/supreme-court/1987/108-wash-2d-82-0.html>, pkt 16.

- d) czy do przewinienia doszło podczas wykonywania obowiązków służbowych sędziego, czy też w jego życiu prywatnym;
- e) czy sędzia przyznał, że dane działania miały miejsce;
- f) czy sędzia wykazał próbę zmiany lub modyfikacji swojego postępowania;
- g) staż pracy na ławie sędziowskiej;
- h) czy wcześniej składano skargi na tego sędziego;
- i) wpływ, jaki niewłaściwe postępowanie ma na uczciwość i szacunek dla wymiaru sprawiedliwości; oraz
- j) stopień, w jakim sędzia wykorzystywał swoje stanowisko do zaspokojenia swoich osobistych pragnień¹⁹⁰.

5. Wnioski

I. Organami dyscyplinarnymi dla sędziów są zazwyczaj odpowiednie izby w sądach wyższego szczebla lub różnego rodzaju organy kolegialne (rady sędziowskie, komisje dyscyplinarne). Skład organów dyscyplinarnych, które nie są sądami, w państwach objętych analizą prezentuje się bardzo zróżnicowanie. W niektórych sędziowie stanowią 100% składu, w innych nie stanowią nawet większości. Pozostali członkowie takich organów to najczęściej przedstawiciele innych zawodów prawniczych oraz tzw. członkowie laicy.

Zgodnie z Europejską kartą statusu sędziego przyjętą w Strasburgu w 1998 r.¹⁹¹ organy dyscyplinarne powinny być złożone przynajmniej w połowie z sędziów¹⁹². W ocenie rzetelności organów dyscyplinarnych najistotniejszym czynnikiem jest jednak nie to, jak przedstawia się ich skład (w tym zwłaszcza jaki procent stanowią sędziowie), tylko to, kto wybiera członków tego składu, albo to, kto wybiera członków organu wybierającego ten skład, jeżeli istnieje taki organ.

Podmiotami wybierającymi członków organów dyscyplinarnych albo członków organu odgrywającego główną rolę w powoływaniu członków organu dyscyplinarnego są w różnych porządkach prawnych: sędziowie, organy samorządu prawniczego (głównie izba adwokacka), parlament, organy władzy wykonawczej (np. gubernator w USA, minister, prezydent państwa) lub społeczeństwo. Najczęściej wyboru dokonuje kilka podmiotów spośród wymienionych kategorii. Sędziowie i organy samorządu

¹⁹⁰ Znacznie szerszą listę, obejmującą wszystkie okoliczności, jakie brane były pod uwagę przy wymierzaniu kar przez amerykańskie organy dyscyplinarne w badanym przez autorkę okresie, prezentuje C. Gray, *A Study of State...*, s. 81–82.

¹⁹¹ European Charter on the Statute for Judges and Explanatory Memorandum, Council of Europe, Strasbourg, 8-10 July 1998, DAJ/DOC (98) 23.

¹⁹² Tamże, art. 5.1.

prawniczego wybierają członków będących – odpowiednio – sędziami i innymi prawnikami. Pozostałe podmioty mogą wybierać zarówno członków laickich, jak i sędziów i innych prawników wchodzących w skład organu dyscyplinarnego (wszystkich bądź niektórych).

Rola sędziów, parlamentu, organów władzy wykonawczej i narodu w wyborze członków organu dyscyplinarnego albo w wyborze członków organu odgrywającego główną rolę w powoływaniu członków organu dyscyplinarnego kształtuje się odmiennie w różnych krajach.

Rozwiązania najbardziej „kastowe” posiada Serbia, gdzie organy dyscyplinarne składają się wyłącznie lub głównie z sędziów wybieranych głównie lub wyłącznie przez sędziów.

Rozwiązania przewidujące główną rolę innym władzom (ustawodawczej lub wykonawczej) przyjęte są w takich krajach jak Niemcy, Szwajcaria czy Holandia.

Rozwiązania równoważące rolę parlamentu i wymiaru sprawiedliwości w tworzeniu organów dyscyplinarnych przewidziane są np. w Czechach, Bułgarii, Francji czy Włoszech.

Rozwiązania najbardziej demokratyczne posiadają bez wątpienia niektóre stany amerykańskie, w których skład głównych organów dyscyplinarnych, tj. sądów najwyższych, pochodzi z niepartyjnych wyborów powszechnych.

Nasuwa się pytanie, które z tych rozwiązań maksymalizuje prawdopodobieństwo posiadania przez członków organu dyscyplinarnego tych cech, które mają największy wpływ na jakość (tj. sprawiedliwość) orzekania. Te cechy to bezstronność, mądrość, inteligencja emocjonalna i doświadczenie życiowe.

Przy mianowaniu przez parlament (a tym bardziej przez organy władzy wykonawczej) pojawia się podejrzenie stronniczości wynikającej z nacisków politycznych, przy mianowaniu przez sędziów pojawia się podejrzenie stronniczości wynikającej z solidarności zawodowej. System, w którym władza sądownicza sprawuje pełną kontrolę procesu dyscyplinarnego, bez reprezentacji społeczeństwa obywatelskiego, uważany jest za niebezpieczny¹⁹³. O ile brak zależności sędziów od innych władz jest zjawiskiem pożądanym¹⁹⁴, o tyle ich niezależność od społeczeństwa (ro-

¹⁹³ International Commission of Jurists, *Securing justice: The disciplinary system for judges in the Russian Federation*. Report of an ICJ Mission, Geneva 2012, s. 22.

¹⁹⁴ Niezależność sądownictwa od innych władz nie oznacza jednak braku oddziaływania z ich strony na funkcjonowanie, a nawet skład sądów. Wzajemne oddziaływanie na siebie władz, które jest jedną z głównych cech trójpodziału władz, nie odnosi się bowiem jedynie do władzy wykonawczej i ustawodawczej, ale także sądowniczej.

zumiana jako brak kontroli) – nie. Wydaje się zatem, że najlepszym rozwiązaniem jest powierzenie wyboru członków organów dyscyplinarnych narodowi, który – jak można by zakładać – powinien kierować się przy wyborze wyłącznie względami osobowościowymi i merytorycznymi. Udział partii w takim procesie wyborczym w postaci promowania kandydatów czy tworzenia list powinien być wykluczony. W przeciwnym razie proces wyborów powszechnych jest silnie upolityczniony, jak w przypadku wyboru sędziów kantonalnych w Szwajcarii¹⁹⁵.

Jest wiele czynników – zewnętrznych i wewnętrznych – które mogą wpływać na stronniczość orzekania. Ewentualne naciski polityczne są zaledwie jednym z tych czynników. Dlatego formalna niezależność (czyli niezależność od takiej czy innej władzy lub partii) sędziów i ewentualnych innych członków organów dyscyplinarnych nie jest gwarancją bezstronnego orzekania. Również instytucja wyłączenia członka organu orzekającego nie jest taką gwarancją, ponieważ uwzględnia tylko niektóre z takich czynników, i to nie najważniejsze. Największy wpływ na bezstronność orzekania mają czynniki, których obecności nie da się zapewnić przepisami ustawy. Są nimi odpowiednie cechy charakterologiczne sędziów: odporność na wpływ różnego rodzaju bodźców zewnętrznych (groźby, próby skorumpowania) i wewnętrznych (sympatie, antypatie, uprzedzenia itp. wynikające z cech lub przekonań strony), poziom moralny, poczucie sprawiedliwości i odpowiedzialności.

II. Przesłanki odpowiedzialności określone są zazwyczaj bądź w postaci kilku klauzul generalnych, bądź w postaci długich list zachowań podlegających penalizacji, które stanowią katalog zamknięty lub wymieniają tylko najczęstsze przypadki. Prawo brytyjskie określa bliżej jedynie podstawy zawieszenia sędziego; przesłanka stosowania innych kar określona jest jednym słowem *misconduct*.

Wbrew pozorom enumeracje nie eliminują dyskrecjonalnej władzy organów dyscyplinarnych. Większość wyszczególnionych zachowań określona jest bowiem przy użyciu wyrazów lub wyrażeń mniej lub bardziej nieostrych. Takie wyrazy lub wyrażenia określają istotę zachowania albo niektóre z jego elementów podmiotowych bądź przedmiotowych. Przyjęte w niektórych systemach enumeracje (czy to otwarte, czy to zamknięte) nie ograniczają zatem przypadków odpowiedzialności ani nie oddzielają ich wyraźną granicą od zachowań neutralnych, tylko rozwiewają ewentualne wątpliwości co do kwalifikacji jako przewinienia tych zachowań, które zostały wyszczególnione obok klauzul generalnych. Paradoksalnie

¹⁹⁵ Zob. B. S u t e r, Appointment, Discipline and Removal..., s. 283.

więc enumeracje mogą zwiększać zakres penalizowanych w praktyce zachowań, gdy wyraźnie zaliczają do takich zachowań czyny lub zaniechania, które przy ogólnym określeniu podstaw odpowiedzialności mogłyby budzić wątpliwości co do ich kwalifikacji jako przewinień, a w konsekwencji mogłyby pozostawać bezkarne.

Wyjątek w tej kwestii stanowi prawo holenderskie, które wyraźnie, bez posługiwania się wyrażeniami nieostrymi, określa podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale tylko w zakresie przewinień zagrożonych najsurowszą karą, tj. usunięcia z urzędu. Takie rozwiązanie wyklucza możliwość usunięcia sędziego na skutek subsumpcji pod ogólnie zredagowaną przesłankę zastosowania takiej sankcji (np. jako rażące uchybienie godności urzędu) zachowania, które nie powinno być tak zakwalifikowane. Z drugiej strony jednak pozostawia na stanowisku sędziego, który np. notorycznie rażąco narusza prawo albo rażąco uchybia godności tego urzędu, ale w sposób nieprzewidziany w ustawie. Gdyby przesłanki usunięcia sędziego w USA były ściśle określone i enumeratywnie wyszczególnione, to np. sędzia, który podejmował decyzje rzucając monetą¹⁹⁶, pozostałby na stanowisku. Skutki takiej sytuacji byłyby szczególnie szkodliwe społecznie w systemie, w którym sędzia sprawuje swój urząd bezterminowo. Wydaje się zatem, że o ile w systemach prawnych opartych na kadencyjności sprawowania urzędu sędziego wyraźne określenie wszystkich podstaw usunięcia sędziego jest wystarczającym rozwiązaniem, o tyle w innych systemach nawet wśród przesłanek usunięcia sędziów powinna się znaleźć klauzula generalna.

Niezwykle istotną rzeczą w kontekście przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest obecność rozwiązań prawnych uniemożliwiających prezesom sądów stwarzanie pretekstów do pociągania „niechcianych” sędziów do takiej odpowiedzialności, zwłaszcza poprzez nadmierne obciążanie obowiązkami skutkujące niemożnością wywiązywania się z nich „w rozsądnym terminie”. Nadużycia powodowane brakiem tego rodzaju rozwiązań notowane były np. w Rosji¹⁹⁷. Dlatego w niektórych krajach (np. w Rumunii i Serbii) naruszanie takich regulacji przez prezesów sądu jest wymienione *expressis verbis* jako przesłanka ich odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W Rosji, Serbii i USA ustawy wyraźnie stanowią, że podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej może być naruszenie zakazów sformułowanych w aktach wewnętrznych – kodeksach etyki sędziowskiej. W innych

¹⁹⁶ Taki przykład przewinienia, za które sędzia został usunięty z urzędu, podaje J. McClellan Marshall, *Sędzio, cóżeś uczynił?*, s. 90.

¹⁹⁷ International Commission of Jurists, *Securing justice...*, s. 29.

porządkach prawnych, kodeksy etyczne – w przeciwieństwie do przepisów dyscyplinarnych, które służą jako podstawa do nałożenia sankcji za niepożądane postępowanie – służą wspieraniu sędziów i kierowaniu nimi w ich działaniach, wskazując, jakie postępowanie jest pożądane w pewnych sytuacjach¹⁹⁸.

III. Poza niektórymi kantonami szwajcarskimi, nieprzewidującymi żadnych środków dyscyplinarnych oprócz odwołania sędziego z urzędu, rozpiętość kar grożących sędziom za przewinienia dyscyplinarne waha się w analizowanych systemach prawnych od 2 do 9. Bezspornie złym rozwiązaniem jest ograniczenie możliwych do zastosowania sankcji do dwóch skrajnych rodzajów kar: słownej reprimendy i usunięcia z urzędu. Dawniej takie rozwiązanie przewidywało prawo rosyjskie, nadal zaś istnieje m.in. na Litwie i w niektórych stanach USA. Brak sankcji pośrednich skutkować może niepotrzebnym usuwaniem sędziów w wielu sytuacjach, gdy słowna reprimenda wydaje się zbyt łagodną karą. Na przykład stosunkowo duża liczba usuniętych dyscyplinarnie sędziów w stanie Nowy Jork tłumaczona jest m.in. właśnie brakiem umiarkowanych kar dyscyplinarnych, które miały do dyspozycji organy tego stanu¹⁹⁹. Dodanie do dwóch skrajnych sankcji kary finansowej wydaje się już wystarczającym rozwiązaniem, choć niektóre porządki prawne dopuszczają jeszcze kilka innych rodzajów kar, w tym zwłaszcza przeniesienie do innej miejscowości.

Godna rozważenia jest na pewno propozycja C. Gray, aby sformułować szczegółową listę kryteriów, jakimi organy powinny kierować się przy wyborze i określaniu rozmiaru poszczególnych sankcji²⁰⁰. Spotykana często ogólna formuła, w myśl której sankcja powinna być proporcjonalna do winy sędziego, wagi przewinienia i jego skutków wyraża oczywistość i jej obecność niewiele zmienia w kwestii jednolitości orzecznictwa dyscyplinarnego i związanej z nią pewności prawa.

Bibliografia

1. Abu Gholeh M., Bury P., Bezpośredni wybór sędziów na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki, (w:) O. Hałub, M. Jabłoński, M. Radajewski (red.), Instytucje demokracji bezpośredniej w praktyce, Wrocław 2016.
2. Bundesamt für Justiz, Amtspflichten der Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte (Gutachten vom 23. Oktober 2007), *Verwaltungspraxis der Bundesbehörden* 2008, nr 3.

¹⁹⁸ Tamże, s. 25.

¹⁹⁹ C. Gray, *A Study of State...*, s. 24.

²⁰⁰ Tamże, s. 83.

3. Eska-Mikołajewska J., Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, (w:) A. Pogódek (red.), Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań, Warszawa 2019.
4. Gray C., A Study of State Judicial Discipline Sanctions, American Judicature Society 2002.
5. Gray C., How Judicial Conduct Commissions Work, Justice System Journal 2007, vol. 28, nr 3.
6. Информация Российской Федерации в связи с вопросом специального докладчика Совета ООН по правам человека по вопросу о независимости судей и адвокатов. Дисциплинарная ответственность, <https://pandia.ru/text/86/058/49909.php> (dostęp: 12 listopada 2023 r.).
7. International Commission of Jurists, Securing justice: The disciplinary system for judges in the Russian Federation. Report of an ICJ Mission, Geneva 2012.
8. Jachimowicz K., Włochy, (w:) A. Pogódek (red.), Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań, Warszawa 2019.
9. Kiener R., Richterliche Unabhängigkeit: Verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte, Bern 2001.
10. Kiss Ch., Das neue Bundesstrafgericht, Aktuelle Juristische Praxis 2003, nr 12.
11. Kurek-Sobieraj J., Wybrane aspekty systemu wymiaru sprawiedliwości w Szwajcarii, Warszawa 2022.
12. McClellan Marshall J., Sędzio, cóżeś uczynił? Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w Stanach Zjednoczonych w XXI w., Iustitia 2020, nr 2.
13. Papić T., Legal Framework and Overview of Case Law on Disciplinary Responsibility of Judges, OSCE 2016.
14. Pogódek A., Bułgaria, (w:) A. Pogódek (red.), Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań, Warszawa 2019.
15. Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul, UN Doc. A/HRC/6/32 (dostęp: 28 kwietnia 2014).
16. Sanders A., Danwitz L. von, Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy, German Law Journal 2018, vol. 19, nr 4.
17. Szymczak M. (red.), Słownik języka polskiego, t. II, Warszawa 1979.

18. Suter B., Appointment, Discipline and Removal of Judges: A Comparison of the Swiss and New Zealand Judiciaries, *Victoria University of Wellington Law Review* 2015, nr 46.
19. Сыщикова Т. М., Шатских М. В., Дисциплинарная ответственность судей, Судебная власть и уголовный процесс 2016, nr 1.
20. Шаркић Н., Реформа правосудног система Републике Србије у светлу најављених измена Устава, [https://www.mpravde.gov.rs/files/Tekst%20prof%20dr%20Nebojsa%20Sarkic%20Reforma%20pravosudja%20\(1\)111.pdf](https://www.mpravde.gov.rs/files/Tekst%20prof%20dr%20Nebojsa%20Sarkic%20Reforma%20pravosudja%20(1)111.pdf) (dostęp: 12 listopada 2023 r.).
21. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2004/616 (dostęp: 23 sierpnia 2004 r.).
22. Tuora-Schwierskott E., Niemcy, (w:) A. Pogódek (red.), *Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, Warszawa 2019.
23. Vall P. du, Francja, (w:) A. Pogódek (red.), *Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, Warszawa 2019.

Disciplinary responsibility of judges in Europe and the United States. Comparative law analysis

Abstract

The paper is devoted to the problem of disciplinary liability of judges as an institution inherent to the rule of law, democracy and the principle of separation of powers. The analysis covers the legal solutions of this issue adopted in the Member States of the European Union where such regulations exist, in selected non-EU European countries with different political systems and in the legal systems of individual US states. This study focuses solely on the constitutional and substantive aspects of judicial disciplinary accountability, ignoring procedural ones as factors with less influence on the fairness of adjudication. In the summary, the author assessed the existing solutions in terms of the requirements of the rule of law, proportionality, the interests of judges and the good of society.

Keywords

Judiciary, disciplinary responsibility, rule of law, democracy, separation of powers, Europe, USA.