

## **FORMALNE I MATERIALNE GWARANCJE NIEZAWISŁOŚCI SĘDZIOWSKIEJ JAKO ELEMENT SYSTEMU PRAWORZĄDNOŚCI DEMOKRATYCZNEJ**

Ceniona, niemalże powszechnie, niezawisłość sędziowska nie jest kategorią z natury daną ludzkości jako jeden z nieodłącznych jej przymiotów. To swoista kategoria historyczna, towarzyszyły jej i towarzyszą różne wyobrażenia. Instytucja ta jest związana z wykształceniem się urzędu sędziowskiego. W niektórych systemach świata cywilizowanego ma ona dość długą tradycję. Od najdawniejszych czasów ze sprawowaniem urzędu sędziowskiego łączono pewne wartości, które w określony sposób wiązały się z niezawisłością sędziów. Było tak nawet wówczas, gdy nie rozważano jeszcze niezawisłości sędziowskiej w dzisiejszym rozumieniu tego pojęcia. W dziedzinie rozstrzygania sporów i karania od zawsze odgrywały istotną rolę takie pojęcia, jak sprawiedliwość i bezstronność. Niekiedy odwoływano się również do sumienia<sup>1</sup>.

Instytucja niezawisłości sędziowskiej ma już kilkusetletnią historię. Początki jej sięgają XVIII-wiecznej Anglii, okresu walki króla z parlamentem o władzę. W 1701 roku angielski parlament uchwalił ustawę sukcesyjną, która m.in. wprowadziła sprawowanie urzędu sędziowskiego i zapewniała stałość wynagrodzenia sędziowskiego oraz przewidywała możliwość usunięcia sędziego ze stanowiska.

W Polsce podstawę niezawisłego sądownictwa stworzyła Konstytucja 3 Maja. Wprowadzono w niej zasadę, że władza sądownicza nie może być wykonywana przez władzę ustawodawczą ani wykonawczą. Również Konstytucja Królestwa Pol-

---

<sup>1</sup> J. Gaj, *Niezawisłość sędziowska*, Warszawa 1990, s. 13.

skiego z 1815 roku gwarantowała niezawisłość sądownictwa, rozumiejąc przez to nieuleganie przez sędziego w wyrokowaniu jakimkolwiek wpływom. Sędziowie mieli być mianowani przez króla dożywotnio lub wybierani i nie mogli być usunięci z urzędu bez prawomocnego wyroku sądowego, skazującego za wykroczenia z związku z urzędowaniem bądź za inne przestępstwo<sup>2</sup>.

Niezawisłość, we współczesnym rozumieniu tego pojęcia, oznacza, że sędzia nigdy i wobec nikogo nie jest do niczego innego zobowiązany, jak tylko do właściwego stosowania obowiązującej Konstytucji oraz ustaw zwykłych. Korelatem tego zobowiązania powinna być zawsze świadomość sędziego, iż w sprawowaniu swego urzędu korzysta z gwarancji pełnej niezależności w stosunku do poglądów lub oczekiwań zarówno uczestników postępowania, jak i państwa oraz społeczeństwa. Tak rozumiana niezawisłość sędziowska może być prawidłowo kształtowana, modelowana prawnie i realizowana w praktyce wyłącznie w państwach demokratycznych, w państwach prawnych, działających na podstawie systemu autentycznych i zgodnych z konstytucją norm prawnych.

Institucja niezawisłości sędziowskiej może być urzeczywistniona w praktyce jedynie przy istnieniu odpowiednich gwarancji zapewniających jej realizację. Gwarancje niezawisłości sędziowskiej można podzielić na gwarancje bezpośrednie i pośrednie. Gwarancje pośrednie dzielą się dalej na gwarancje o charakterze materialnym i formalnym.

Gwarancje bezpośrednie wprowadzają te przepisy Konstytucji RP i ustaw, które wprost gwarantują sędziom niezawisłość. W związku z tym, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje szereg gwarancji niezawisłości sędziowskiej – gwarancji dotyczących pozycji sędziego, takich jak: nieusuwalność sędziowską, niedopuszczalność przeniesienia, immunitet sędziowski, apolityczność, niepołączalność stanowiska sędziego – należy wyodrębnić z gwarancji bezpośrednich niezawisłości sędziowskiej gwarancje konstytucyjne.

Gwarancje pośrednie niezawisłości sędziowskiej to uregulowania prawne chroniące sędziego przed naruszeniem jego niezawisłości w praktyce<sup>3</sup>.

Pod pojęciem gwarancji materialnych rozumie się całokształt czynników o charakterze społeczno-ekonomicznym i kulturowym, stwarzających ogólną atmosferę życia publicznego, sprzyjającą poszanowaniu i przestrzeganiu prawa. Gwarancje materialne decydują o praktycznej skuteczności gwarancji formalnych. Brak tych gwarancji sprawia, że nawet najbardziej skuteczne gwarancje formalne nie zapewniają sędziemu niezawisłości. Wadą tego rodzaju gwarancji jest ich zbyt duża pojemność pojęciowa, która czyni je mało przejrzystymi i zbyt ogólnikowymi. Czynniki o charakterze ekonomicznym nie sprawiają dużej trudności w sprecyzowaniu i ustaleniu ich wpływu na niezawisłość sędziowską. Odgrywają one ważną rolę, a wysokość wynagrodzenia sędziowskiego okazuje się być jedną z podstawowych

---

<sup>2</sup> M. Rogalski, *Niezawisłość sędziowska w postępowaniu karnym*, Lublin 2000, s. 15-16.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 49.

gwarancji niezawisłości sędziowskiej i wyznacza w dużym stopniu pozycję zawodową i społeczną sędziego. Upoważnia to do wyodrębnienia spośród gwarancji materialnych odrębnej grupy, którą można nazwać gwarancjami o charakterze ekonomicznym.

Odmienną grupę stanowią gwarancje o charakterze formalnym. Określenie ich zakresu pojęciowego nie powoduje większych trudności. Mogą one polegać na odpowiednim usytuowaniu stanowiska sędziego w ogóle (gwarancje ustrojowe) oraz na odpowiednim ukształtowaniu postępowania sądowego (gwarancje procesowe).

Za gwarancje procesowe niezawisłości sędziego uważa się:

- kolegialność orzekania,
- udział przedstawicieli społeczeństwa w orzecznictwie sądów,
- zasadę swobodnej oceny dowodów,
- instytucję wyłączenia sędziego,
- jawność postępowania sądowego,
- tajność narady i głosowania,
- zdanie odrębne sędziego,
- uniemożliwienie wywierania nacisków przez opinię publiczną,
- niezmiennność składu orzekającego,
- przestrzeganie kompetencji,
- jurysdykcyjną samodzielność sądu,
- nadrzędność sądu wobec stron procesowych.

Istotny dla niezawisłości jest również brak bezpośredniej cywilnej odpowiedzialności sędziego z tytułu wydanego orzeczenia. Dlatego można mówić o jeszcze jednej gwarancji niezawisłości sędziego, którą jest wyłączenie bezpośredniej odpowiedzialności sędziego z tytułu wydanego orzeczenia.

Bardzo ważnym czynnikiem determinującym realizację niezawisłości sędziowskiej jest nieusuwalność sędziowska, określona w art. 180 Konstytucji RP<sup>4</sup>. Oznacza ona, że sędzia nie może zostać pozbawiony stanowiska w wyniku arbitralnej decyzji organu administracyjnego. Nawet Prezydent, do którego należy prawo powoływania sędziów, nie ma prawa usuwać ich ze stanowiska. Konstytucja przewiduje natomiast i wyraźnie określa przypadki, w których stanowisko sędziego może być zwolnione. Może to nastąpić:

- w wyniku przeniesienia sędziego w stan spoczynku na skutek choroby lub utraty sił, które uniemożliwiają mu sprawowanie urzędu (tryb postępowania w tych sprawach określa ustawa);
- w wyniku złożenia sędziego z urzędu lub zawieszenia w urzędowaniu dokonanego na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie;
- wskutek przeniesienia sędziego w stan spoczynku z powodu osiągnięcia ustawowo określonego wieku emerytalnego.

---

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i późn. zm.).

Nieusuwalność sędziego i jego dożywotnie powołanie są gwarantami niezależnych, wolnych od nacisków z zewnątrz wyroków, zgodnych z wiedzą, sumieniem i doświadczeniem życiowym oraz literą prawa. Sędzia ma w ten sposób pewność, że orzeczenia niekorzystne dla organów władzy ustawodawczej, wykonawczej lub w stosunku do osób wpływowych nie spowodują jego usunięcia z urzędu. Dożywotnie powołanie to swoista niekadencyjność. Sędzia, który wydaje rozstrzygnięcia, nie wydaje ich, aby zaskarbić sobie poparcie. Nie „pracuje” w ten sposób na kolejną kadencję.

Aby groźba przeniesienia sędziego na inne stanowisko lub do innej siedziby sądu nie stała się środkiem nacisku, który mógłby w określonych warunkach zagrazać niezawisłości sędziowskiej, ustawodawca w art. 180 ust. 2 i 5 Konstytucji RP jasno określił przesłanki, które umożliwiają tzw. przenoszalność sędziowską, czyli prawo przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe. Zasada nieprzenoszalności jest również skonkretyzowana w art. 75-78 Prawa o ustroju sądów powszechnych<sup>5</sup>. W myśl tych artykułów sędzia może zostać przeniesiony na inne miejsce służbowe tylko za jego zgodą. Zgoda sędziego nie jest jednak wymagana w przypadkach, gdy nastąpiło zniesienie stanowiska wywołane zmianą w organizacji sądownictwa, zniesieniem danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesieniem siedziby sądu. Również niedopuszczalność zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa, o którym mowa w art. 6 u.s.p., jest przesłanką do przeniesienia jednego z sędziów. Zgoda na przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe nie jest wymagana również w przypadkach, gdy sędzia zostaje przeniesiony na podstawie orzeczenia sądu dyscyplinarnego, wydanego na wniosek kolegium właściwego sądu lub Krajowej Rady Sądownictwa lub gdy dochodzi do przeniesienia w wyniku kary dyscyplinarnej.

Kolejną, niezwykle istotną gwarancją niezawisłości sędziowskiej jest immunitet sędziowski. Zgodnie z art. 181 Konstytucji sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wolno podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Prezesa właściwego miejscowo sądu apelacyjnego, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Brak możliwości pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej bez zgody właściwego organu konstruuje tzw. immunitet formalny. Sędziom przysługuje również tzw. immunitet materialny, który znosi odpowiedzialność sędziego za wykroczenia. Zgodnie z art. 81 u.s.p. za wykro-

---

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.); dalej jako u.s.p.

czenia sędziego odpowiada wyłącznie dyscyplinarnie. Czyn wyczerpujący znamiona wykroczenia nie będzie podlegał odpowiedzialności w trybie przepisów określających postępowanie w sprawach o wykroczenia, a wyłącznie odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Warto również zaznaczyć, że każde pozbawienie wolności sędziego wymaga odrębnego zezwolenia sądu dyscyplinarnego; wyjątek stanowi zatrzymanie przewidziane w art. 181 Konstytucji RP oraz w art. 80 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, będące konsekwencją ujęcia sędziego na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa.

Szczególnym rodzajem gwarancji niezawisłości sędziowskiej jest tzw. zasada niepołączalności. W zakresie niepołączalności Konstytucja RP, zgodnie z zasadą odrębności i separacji władz, ustanowiła zakaz łączenia stanowiska sędziego ze sprawowaniem mandatu senatora i posła. Sędziemu ubiegającemu się o mandat posła, senatora lub radnego udziela się urlopu bezpłatnego na czas kampanii wyborczej. Ponadto sędzia, który został mianowany, powołany lub wybrany do pełnienia funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych oraz ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską, jest obowiązany zrzec się niezwłocznie swojego urzędu, chyba że przechodzi w stan spoczynku.

Sędzia nie może również należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej. Co ciekawe, ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych przed zmianami dokonanymi ustawą z 20 grudnia 1989 r. nie zawierała przepisu zakazującego sędziom w okresie zajmowania stanowiska przynależności do partii politycznych lub udziału w jakiegokolwiek działalności politycznej. Prezentowane były wówczas poglądy, że przynależność do partii czy działalność polityczna nie mają wpływu na niezawisłość sędziego<sup>6</sup>. Poglądy te są trudne do zaakceptowania, gdyż wszystkie partie polityczne mają ściśle określony program, który jest nośnikiem określonych wartości i poglądów. Każda więc osoba, decydując się na członkostwo w partii, zobowiązuje się jednocześnie do działalności określonej programem i przyjmuje wartości, które dana partia reprezentuje. Szczególnie niebezpieczne dla niezawisłości sędziowskiej sytuacje mogłyby powstać, gdyby członkami partii byli prezesi sądów i przewodniczący wydziałów. Sędzia jako członek partii byłby związany tzw. dyscypliną partyjną, która wymaga od niego zachowań zgodnych z decyzjami kierownictwa. Poddanie się dyscyplinie partyjnej przez sędziego oznaczałoby wyrażenie przez niego zgody na wkraczanie przez partię w sferę jego niezawisłości.

---

<sup>6</sup> M. Rogalski, op. cit., s. 74.

Należy jednak pamiętać, że sędziowie, podobnie jak inni obywatele, cieszą się wolnością słowa, przekonań, zgromadzeń, pod warunkiem, że wykonując swe prawa, chronią godność urzędu sędziowskiego oraz bezstronność i wspomnianą już niezależność. Sędzia może należeć do różnych stowarzyszeń, organizacji społecznych, wyznaniowych, wspólnot, struktur, grup charakteryzujących się jednolitością poglądów<sup>7</sup>. Przykładem takiej grupy zrzeszającej sędziów jest Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, którego szeregi zasila obecnie ponad 1800 sędziów w 29 oddziałach usytuowanych w większości sądów okręgowych w Polsce. Członkami Stowarzyszenia są sędziowie sądów powszechnych, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, zarówno czynni zawodowo, jak i w stanie spoczynku. W skład założeń Stowarzyszenia wchodzi między innymi: urzeczywistnianie zasad demokratycznego państwa prawnego, umacnianie niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz reprezentowanie zawodowych i socjalnych interesów środowiska sędziowskiego<sup>8</sup>.

Konstruując system gwarancji niezawisłości sędziowskiej, ustawodawca uznał za konieczne wprowadzenie również zakazu łączenia stanowiska sędziego z innymi zawodami lub stałymi zajęciami. Art. 86 Prawa o ustroju sądów powszechnych (w związku z art. 29 Prawa o ustroju sądów administracyjnych<sup>9</sup> i art. 70 Prawa o ustroju sądów wojskowych<sup>10</sup>), oraz art. 37 ustawy o Sądzie Najwyższym<sup>11</sup> jasno określają zakaz łączenia stanowiska sędziego z innymi zawodami lub innymi stałymi zajęciami. Celem zakazu podejmowania dodatkowego zatrudnienia jest wykluczenie możliwości powstania stosunku podwładności lub zależności, który mógłby rodzić obawy co do bezstronności sędziego. Dodatkowe zajęcie nie może również uchybiać godności urzędu sędziowskiego. Istotne jest także, aby dodatkowe zatrudnienie nie przeszkadzało w pełnieniu obowiązków. Na zasadzie wyjątku sędzia może być zatrudniony na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w łącznym wymiarze nieprzekraczającym pełnego wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych na tych stanowiskach.

Sędzia nie może:

- być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego
- być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni
- być członkiem zarządu fundacji prowadzącej działalność gospodarczą
- posiadać w spółce prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego

---

<sup>7</sup> Ibidem, s. 76.

<sup>8</sup> <[http://www.lex.com.pl/?cmd=korporacje\\_glowna&zawod=11&z=1#195](http://www.lex.com.pl/?cmd=korporacje_glowna&zawod=11&z=1#195)>, 31.05.2009.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r., Prawo o ustroju sądów administracyjnych, (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.).

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r., Prawo o ustroju sądów wojskowych, (Dz.U. Nr 117, poz. 753 z późn. zm.).

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r., o Sądzie Najwyższym, (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 z późn. zm.).

- prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności<sup>12</sup>.

Prawo o ustroju sądów powszechnych milczy na temat wykonywania działalności publicystycznej, literackiej czy artystycznej. Należy przyjąć, że działalność o tym charakterze nie jest sędziemu zakazana (chyba, że naruszałaby godność urzędu).

Podjęcie przez sędziego, bez zezwolenia, dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia jest przewinieniem służbowym podlegającym odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Na zakończenie niniejszych rozważań warto zacytować fragment prelekcji prof. dra hab. Kazimierza Piaseckiego – sędziego Sądu Najwyższego w stanie spoczynku. Słowa te w pełni oddają ogrom znaczenia niezawisłości sędziowskiej: „Jest oczywiste, że niezawisłość zależy od samych sędziów. Niezawisłość wymiaru sprawiedliwości istnieje jedynie poprzez praktykę i wolę. Zależy ona od sędziów. Dodać do tego trzeba, że sami sędziowie, wszystkie władze, wszystkie orientacje polityczne, całe społeczeństwo i poszczególni ludzie, nawet ci pokonywani przez prawo, powinni chcieć niezawisłości sędziów jako ostoji praworządności demokratycznej. Jest to sprawa wielkiej pedagogiki demokracji”.

---

<sup>12</sup> S. Serafin, B. Szmulik, *Organy ochrony prawnej RP*, Warszawa s. 33.

Agata Lipowicz

## **Formalne i materialne gwarancje niezawisłości sędziowskiej jako element systemu praworządności demokratycznej**

**Słowa kluczowe:** niezawisłość sędziowska, demokracja, gwarancje materialne, gwarancje formalne, immunitet sędziowski

**Streszczenie:** Jednym z elementów praworządności demokratycznej, jest gwarancja niezawisłości sędziowskiej, na którą składają się gwarancje materialne i formalne. Gwarancje materialne oznaczają całokształt czynników o charakterze społeczno-ekonomicznym i kulturowym, dotyczą one ogólnej atmosfery życia publicznego. Od osobowości sędziego i jego moralności zależy przede wszystkim to, czy sąd nie będzie ulegał naciskom z zewnątrz. Przez gwarancje formalne rozumiemy sposób powoływania, sposób opróżniania stanowiska, niedopuszczalność przeniesienia, immunitet sędziowski, status materialny, niepołączalność oraz apolityczność.

## **Formal and substantive safeguards of judge independence as a component of the democratic rule of law**

**Key words:** judge independence, democracy, substantive safeguards, formal safeguards, judicial immunity

**Summary:** One of the components of the democratic rule of law is the judge independence principle, comprising formal and substantive safeguards. Substantive safeguards include all socio-economic and cultural aspects and relate to the overall public life atmosphere. The judge's personality and morality factor decisively in whether the court gives in to external pressure. Formal safeguards, on the contrary, include the method of appointment and recall, no option to transfer, judge's immunity, economic status, no option to combine positions, and the non-partisanship principle.