

DOMINIKA KUŹNICKA-BŁASZKOWSKA

ORCID: 0000-0001-8804-569X

Uniwersytet Wrocławski

POZYCJA PRAWNOUSTROJOWA KOMISJI DO SPRAW
WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI* MALTY

Abstrakt: Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości Malty jest organem doradczo-kontrolnym sądownictwa. Zgodnie z konstytucją Malty stoi na straży niezawisłości i niezależności sędziów. Mimo że w ostatnich latach zreformowano jej ustrój i zakres kompetencji, aktywiści społeczni wciąż domagają się zmian w sposobie jej funkcjonowania. Główne zarzuty dotyczą przede wszystkim zbyt silnej pozycji przedstawicieli władzy wykonawczej w jej pracach, braku jawności działania Komisji, a także nepotyzmu i korupcji w środowisku sędziowskim.

Słowa kluczowe: wymiar sprawiedliwości, Malta, pozycja sędziów

Organy doradczo-kontrolne sądownictwa występują w praktycznie wszystkich nowoczesnych, demokratycznych państwach prawnych. Ich zadaniem jest działanie na rzecz rozwoju sądownictwa oraz stanie na straży niezawisłości i niezależności sędziów. Do tradycyjnych funkcji rad sądownictwa należą między innymi: składanie wniosków o powołanie bądź też samodzielne powoływanie sędziów, opinowanie aktów prawnych, które dotyczą funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, inicjowanie i prowadzenie postępowań dyscyplinarnych z udziałem sędziów, organizowanie kształcenia zasadniczego oraz dodatkowego sędziów i pozostałych pracowników wymiaru sprawiedliwości, reprezentowanie interesów sędziów w relacjach z pozostałymi organami państwa oraz sprawowanie ogólnego nadzoru administracyjnego nad działaniem sądów.

Przykładem państwa, które nie skupia wszystkich tych funkcji w jednym organie, jest Malta. Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości (dalej również: Komisja) co do zasady nie bierze udziału w kształceniu przyszłych sędziów oraz

* Konstytucja Malty posługuje się pojęciem *Commission for the Administration of Justice* (dalej: Komisja). Tłumaczenie tego i innych anglojęzycznych terminów konstytucyjnych za J. Wieczorkiem, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Malta_pol_010711.pdf (dostęp: 1.05.2018).

prowadzeniu działań związanych z edukacją i rozwojem pracowników wymiaru sprawiedliwości.

Europejskie rady bądź komisje do spraw sądownictwa zrzeszone są w Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa. Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości Malty również należy do tej organizacji. W niniejszym opracowaniu omówione zostaną najważniejsze założenia związane z funkcjonowaniem Komisji oraz zadania są przez nią realizowane.

1. GENEZA I POZYCJA USTROJOWA

Malta 21 września 1964 roku uzyskała pełną niezależność, stając się republiką z własną konstytucją i systemem wymiaru sprawiedliwości¹. Konstytucja z 1964 roku regulowała co prawda kwestię mianowania i odwoływania sędziów, ale nie ustanawiała żadnych zasad w odniesieniu do codziennego zarządzania wymiarem sprawiedliwości i odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Sytuacja zmieniła się dopiero pięćdziesiąt dwa lata po odzyskaniu niepodległości, kiedy ustawa zmieniająca konstytucję została uchwalona przez parlament i wprowadzono poprawki w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i procedury ich odwoływania². Nowelizację konstytucji Malty z 1994 roku dokonano artykułem 101A, ustanawiając Komisję do spraw Wymiaru Sprawiedliwości oraz określając konstytucyjne zasady jej funkcjonowania. Artykuł ten został następnie znowelizowany w 2016 roku.

Przed nowelizacją z 2016 roku Komisja nie miała żadnych kompetencji w kwestii mianowania i odwoływania sędziów. Sędziowie byli (i nadal są) mianowani przez prezydenta Malty, działającego za radą premiera (w którego gestii pozostaje złożenie wniosku do Komisji o wydanie opinii w sprawie kandydata na sędziego³), jednocześnie ani prezydent, ani premier nie byli związani opiniami podmiotów trzecich, w tym przedstawicieli władzy sądowniczej. Decyzja była podejmowana wyłącznie na podstawie własnych przekonań prezydenta, często opartych na politycznym patronacie⁴. Nie dokonywano oceny kandydatów mających być powołanymi na pozycję sędziów, nowi sędziowie nie byli oceniani ani przez parlament, ani przez organy władzy sądowniczej takie jak rady sądownictwa czy sądy wyższego rzędu. Procedura wyboru sędziów często uwikłana była w nepotyzm polityczny, nie zapewniała przejrzystości i jawności w procesie selekcji, była postrzegana jako przestarzała i nieprzystająca do standardów europejskich, w których

¹ K. Aquilina, *Inherent deficiencies in the constitutional reforms (justice sector) act, 2016: A case of no step forward, twenty steps backward*, Italian J. Pub. L. 9, 2017, nr 1, s. 25.

² *Ibidem*.

³ *A Survey of Pro Bono Practices and Opportunities in 84 Jurisdictions*, <http://www.probonoinst.org/wpps/wp-content/uploads/Global-Survey-2016.pdf> (dostęp: 28.09.2019).

⁴ *Ibidem*.

to postulowano odsunięcie organów władzy wykonawczej od procesu wyboru, odwoływania i postępowań dyscyplinarnych sędziów⁵. Reforma z 2016 roku nie wprowadziła rewolucji. Co prawda doprowadziła ona do teoretycznego zwiększenia znaczenia organów władzy sądowniczej, w tym Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości — zarówno w procedurze wyboru, jak i odwoływania sędziów, jednak przeważająca część kompetencji nadal pozostaje powiązana z organami władzy wykonawczej.

Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości jest konstytucyjnym organem quasi-sądowym powołanym do wspierania działalności wymiaru sprawiedliwości, stania na straży niezawisłości i niezależności sędziów, brania udziału w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko sędziom, a także w procedurze powoływania i odwoływania sędziów. Komisja nie reprezentuje samych sędziów w postępowaniach z pozostałymi organami władzy państwowej oraz w kontaktach z mediami i obywatelami. Działania podejmowane przez Komisję do spraw Wymiaru Sprawiedliwości nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego, co czyni ją wyjątkowym organem w systemie konstytucyjnym Malty nie tylko ze względu na przyznane jej funkcje, lecz także na, przynajmniej teoretycznie, silną pozycję ustrojową.

2. SKŁAD KOMISJI

Na mocy art. 101A⁶ Konstytucji Malty powołano Komisję, na której czele stoi Prezydent jako przewodniczący, a wraz z nim zasiada w niej dziewięciu pozostałych członków. Komisja składa się z Ministra Sprawiedliwości, który pełni obowiązki przewodniczącego w wypadku nieobecności Prezydenta na jej obradach, Prokuratora Generalnego, dwóch członków wybranych przez sędziów Sądu Najwyższego na okres czterech lat spośród osób w nim zasiadających, dwóch członków wybranych przez sądy okręgowe na okres czterech lat spośród orzekających w nich sędziów, po jednym członku mianowanym przez premiera i lidera opozycji, którzy to ukończyli 45 lat i mają nieskałaną opinię, oraz Prezesa Izby Adwokackiej. Jedynym podmiotem, który może kwestionować działania władzy wykonawczej w zakresie mianowania sędziów, są osoby, które same takiej nominacji nie uzyskały i wszczęły odpowiednie postępowania w tym zakresie (posiadają legitymację czynną i spełniają przesłanki wyboru ich na członka Komisji)⁷. Członkowie Komisji w sprawowaniu swoich funkcji są niezależni i niezawisli.

⁵ *Ibidem*, s. 27.

⁶ *Subsidiary Legislation Const. 4, Commission for the Administration of Justice (Election of members) Rules, 3rd May 1994*, zmieniona notą prawną nr 330 z 2017 roku.

⁷ T. Borg, *Judicial interest in constitutional proceedings*, Gh.S.L Online Law Journal 2017, s. 10.

Osoba powołana na członka Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości lub któregośkolwiek z jej komitetów może zostać odwołana z urzędu przez Prezydenta, działającego zgodnie z zaleceniem organu powołującego tego członka; taka osoba może zostać odwołana wyłącznie ze względu na niezdolność do sprawowania funkcji (wynikającej z niesprawności ciała lub umysłu lub z innej uzasadnionej przyczyny) lub ze względu na niewłaściwe postępowanie. Członkowie Komisji mogą zrezygnować samodzielnie z pełnienia funkcji.

3. UPRAWNIENIA I KOMPETENCJE (POSTĘPOWANIE PRZED KOMISJĄ)

Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości nadzoruje prace wszystkich sądów wyższego i niższego rzędu oraz kieruje rekomendacje do ministra odpowiedzialnego za wymiar sprawiedliwości dotyczące środków, które zdaniem Komisji pozwolą na bardziej efektywne funkcjonowanie tych sądów, a także doradza ministrowi odpowiedzialnemu za wymiar sprawiedliwości w zakresie środków związanych z organizacją wymiaru sprawiedliwości⁸.

Komisja tworzy kodeksy etyki określające postępowanie członków władzy sądowniczej. Komisja może również zwracać uwagę poszczególnym sędziom, gdy ich zachowanie może prowadzić do obniżenia zaufania do ich urzędu, naruszenia kodeksów etyki bądź zmniejszenia efektywności w działalności sądu. Przed Komisją prowadzone są postępowania dyscyplinarne adwokatów i prokuratorów. W 2004 roku Komisja uchwaliła poprawki do wcześniej obowiązującego kodeksu etyki sędziów i pracowników wymiaru sprawiedliwości. Jedną ze zmian jest wprowadzony do kodeksu art. 29, który stanowi, że Prezes Sądu Najwyższego zaleca opracowanie i zatwierdzenie przez Komisję wytycznych dla członków wymiaru sprawiedliwości w celu wyjaśnienia, w jaki sposób przepisy zawarte w kodeksie mogą mieć zastosowanie do konkretnych przypadków, aby zapewnić jednolite stosowanie ustanowionych zasad⁹.

Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości przedstawia ministrowi odpowiedzialnemu za wymiar sprawiedliwości coroczne raporty z działalności w poprzednim roku kalendarzowym. Niezależnie od tego może przedstawić odpowiedniemu ministrowi również raporty specjalne, jeśli uzna to za konieczne.

⁸ A. Testone, *The Courts of Justice of Malta*, Commw. L. Bull. 36, 2010, nr 3, s. 472.

⁹ Wytyczne zostały zatwierdzone przez Komisję w 2008 roku i obecnie są integralną częścią kodeksu etyki. Dotyczą między innymi pobierania odsetek z inwestycji kapitałowych, profesjonalnych i biznesowych kontaktów z byłymi współpracownikami i klientami, prowadzenia działalności gospodarczej, w tym w ramach spółek prawa handlowego, działalności w stowarzyszeniach i fundacjach, prowadzenia zajęć na uczelniach wyższych oraz publikowania zarówno prac naukowych, jak i publicystycznych, a także co ciekawe — przynależności do związków masońskich i innych tajnych stowarzyszeń.

Najważniejszym, wspomnianym już, zadaniem Komisji jest przeprowadzanie postępowań dyscyplinarnych z udziałem sędziów, adwokatów i prokuratorów. Przez wiele lat Komisja w wypadku stwierdzenia naruszenia miała prawo zarekomendowania parlamentowi podjęcia decyzji o czasowym bądź trwałym wykluczeniu danego sędziego z zawodu. Do 2016 roku, zgodnie z Konstytucją Malty, jedyną karą za naruszenie przez sędziego jego obowiązków było zdjęcie go z urzędu. Nie było przewidzianej żadnej innej odpowiedzialności, na przykład za przestępstwa niższej wagi lub o mniejszej szkodliwości społecznej. Wydaje się, że taka kara nie spełnia podstawowych założeń proporcjonalności i adekwatności i nie można jej uznać za w pełni odpowiadającą standardom demokratycznego państwa prawnego¹⁰. W tym zakresie twórcom konstytucji Malty nie udało się zapewnić sprawiedliwego, proporcjonalnego oraz rozsądnego sposobu karania sędziów, którzy dopuścili się naruszenia obowiązków bądź sprzeciwili się etyce pracy sędziego¹¹. Jednocześnie ta forma kary w praktyce nie jest często stosowana, a w związku z brakiem możliwości ukarania sędziów w inny sposób często byli oni sprawcami przestępstw mniejszej wagi, nie ponosząc za nie odpowiedzialności. Powodowało to niską ocenę sędziów i wymiaru sprawiedliwości przez społeczeństwo i pozbawienie ich autorytetu potrzebnego do sprawowania urzędu.

Reforma z 2016 roku wprowadziła do konstytucji art. 101B, na mocy którego utworzono Komitet do spraw odpowiedzialności sędziów, zajmujący się prowadzeniem postępowań dyscyplinarnych. Od decyzji Komitetu można odwołać się do Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości. W sprawach związanych z ich rozpoznawaniem miejsce prezydenta Malty jako przewodniczącego Komisji zajmuje zastępca przewodniczącego, a sam prezydent jest wyłączony z prac Komisji. Co niepokojące, postępowania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów może zainicjować Minister Sprawiedliwości, który następnie przewodniczy pracom i posiedzeniom Komisji związanym z rozpatrywaniem odwołań od decyzji Komitetu do spraw odpowiedzialności sędziów. Postępowania dyscyplinarne mogą zostać wszczęte w związku z naruszeniem kodeksu etyki, który — jak wskazano — jest opracowywany przez Komisję do spraw Wymiaru Sprawiedliwości. Podsumowując, możliwa jest zatem sytuacja, w której Minister Sprawiedliwości działa jako członek organu prawodawczego (w zakresie uchwalania kodeksu etycznego), następnie jako wnioskodawca w postępowaniu dyscyplinarnym, a później jako przewodniczący organu wydającego prawomocne rozstrzygnięcie w postępowaniu dyscyplinarnym¹².

Minister Sprawiedliwości może odsunąć się od prac Komisji w sprawach, w których był wnioskodawcą postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom, ma on jednak w tym zakresie pełną swobodę decyzyjną. Konstytucja Malty nie

¹⁰ K. Aquilina, *The European court of human rights case law and its impact on parliamentary removal of a judge in Malta*, Int'l Hum. Rts. L. Rev. 3, 2014, nr 2, s. 266.

¹¹ *Ibidem*.

¹² K. Aquilina, *Inherent Deficiencies...*, s. 34.

przewiduje w stosunku do Ministra Sprawiedliwości podobnych przepisów jak w wypadku prezydenta Malty, zmuszających go do wyłączenia się z postępowania w sprawach, w których był wnioskodawcą. Wysoka pozycja Ministra Sprawiedliwości w pracach Komisji sprawia, że postępowania przez nią prowadzone nie gwarantują realizacji prawa do uczciwego i bezstronnego procesu.

Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości ma również prawo powołania prokuratora, który będzie działał jako niezależny ekspert w postępowaniu dyscyplinarnym. Wątpliwości budzi, że tego specjalnego prokuratora powołuje Komisja, która następnie jest organem odwoławczym w sprawie, a nie całkowicie niezależny i niewystępujący w postępowaniu podmiot. Nie do końca jest również jasna kwestia, czy powołany prokurator ma za zadanie występować w imieniu Komisji i działać na rzecz jej domniemanego interesu prawnego (którym przykładowo miałyby być wykluczenie z grona sędziów osób o wątpliwej opinii). Jednocześnie w wypadku gdy Komisja nie powoła do wszczętego postępowania prokuratora, brakuje organu, który miałby oskarżać w postępowaniu. Nie do końca wiadomo, czy funkcję tę miałyby przejąć Minister Sprawiedliwości będący wnioskodawcą w sprawie, czy organ niezależny zarówno od Komisji, jak i władzy wykonawczej. Skupienia większości kompetencji w ramach procedury dyscyplinarnej w rękach jednego organu nie można uznać za odpowiadające współczesnym standardom sprawiedliwego procesu.

Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości ma również określone uprawnienia w zakresie odwoływania sędziów. W wypadku gdy Komitet do spraw odpowiedzialności sędziów zdecyduje o odwołaniu danego sędziego z urzędu, ma on obowiązek zasięgnięcia opinii Komisji, która jeżeli stwierdzi, że dowody zebrane w sprawie są istotne, decyduje o zawieszeniu sędziego bądź usunięciu go z urzędu.

4. PRAKTYKA USTROJOWA

Maltański wymiar sprawiedliwości od lat zmaga się z oskarżeniami o nepotyzm i korupcję. W powszechnym mniemaniu sędziowie działają na zlecenie władzy wykonawczej, są bezkarni i zależni jedynie od polityków i przedsiębiorców. Jak wskazują raporty zrealizowane zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i powołane w tym celu przez organy władzy wykonawczej instytucje, Komisja potrzebuje stanowczych reform, aby móc funkcjonować w pełni niezależnie.

W raporcie Komisji do spraw Reformy Wymiaru Sprawiedliwości Malty z 2013 roku¹³ autorzy postulują wzmocnienie pozycji ustrojowej Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości. Wskazuje się daleko idącą potrzebę reformy omawianego organu. Docelowo Komisja powinna skupiać swoje działania w trzech sektorach:

¹³ *Final report of the Commission for a Holistic Reform in the Field of Justice*, 30th November 2013, s. 34.

wyboru sędziów, postępowania dyscyplinarnego oraz nadzoru nad działalnością sądów i sędziów. Rekomenduje się również zmniejszenie liczby członków Komisji. Przede wszystkim podano w wątpliwość całkowitą niezależność Komisji w sytuacji gdy w jej składzie znajduje się zarówno prezydent jako przedstawiciel władzy wykonawczej, jak i reprezentanci partii rządzącej oraz opozycji. Autorzy raportu wskazują, że w związku z zakresem i charakterem zadań Komisji zasadne jest postulowanie, aby w jej szeregach zasiadali jedynie specjaliści w dziedzinie sądownictwa. Związane jest to z faktem, że w obecnym kształcie Komisja jest organem ściśle politycznym, a co za tym idzie — nie może w sposób właściwy, na podstawie doświadczenia jej członków oraz ich wiedzy o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości — wprowadzać zmian w działalności sądów i trybunałów. Dodatkowo Komisja do spraw Reformy Wymiaru Sprawiedliwości Malty postuluje możliwość usunięcia członka Komisji z jej składu większością dwóch trzecich głosów członków Izby Reprezentantów na zasadach określonych w art. 97 (2) Konstytucji Malty.

Proponowana reforma przewiduje rozszerzenie zadań Komisji. Docelowo miałyby ona zajmować się tworzeniem kodeksów etycznych nie tylko sędziów, ale wszystkim zawodów zaangażowanych w funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, a więc adwokatów i radców prawnych, biegłych, prokuratorów, asystentów sędziów czy ławników. Ponadto miałyby mieć prawo do wydawania niewiążących opinii skierowanych do przedstawicieli organów władzy wykonawczej w zakresie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a także przygotowywania i publikowania wytycznych skierowanych do sądów rodzinnych w celu usprawnienia procedur związanych z przyznawaniem praw rodzicielskich oraz alimentów.

Twórcy raportu postulują również zobowiązanie Komisji do przedstawiania dorocznych raportów, o wiele bardziej szczegółowych niż te dotychczas opracowywane. Co ciekawe, raport zawiera również zalecenie zaktualizowania oraz bieżącego prowadzenia strony internetowej Komisji. Jednocześnie to najprostsze do wprowadzenia w życie zalecenie wciąż nie doczekało się realizacji. Strona internetowa Komisji zawiera jedynie wykaz prowadzonych przez nią działań (nie uwzględniając reformy z 2016 roku). Nie ma na niej ani listy jej członków, ani sprawozdań z posiedzeń czy raportów, które Komisja ma obowiązek opracowywać.

Również w raporcie *The Today Public Policy Institute* z września 2014 roku poświęconym w całości pożądanym zmianom w konstytucji Malty¹⁴ postuluje się reformę nie tylko całego wymiaru sprawiedliwości, lecz także funkcjonowania Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości Malty. Twórcy żądają usunięcia prezydenta Malty z funkcji przewodniczącego Komisji, aby zapobiec potencjalnym oraz rzeczywistym konfliktom interesów. Twórcy raportu wskazali występujące

¹⁴ M. Frendo, M. Scicluna, *A Review of the Constitution of Malta at Fifty: Rectification or Redesign*. Report Published by The Today Public Policy Institute, Presented to the Prime Minister, wrzesień 2014.

w przeszłości sytuacje, w których prezydent, biorąc udział w procedurze opiniowania kandydata na sędziego, jednocześnie w tym samym czasie otrzymywał wniosek premiera Malty o powołanie takiej osoby na urząd i występował w tym samym czasie jako członek organu opiniującego powołanie, a także osoba podejmująca w tym zakresie ostateczną decyzję. Zdarzały się również sytuacje, w których prezydent rozpatrywał wniosek o odwołanie sędziego z pełnionej funkcji, równocześnie będąc zaangażowanym w postępowanie dyscyplinarne prowadzone przez Komisję przeciwko temu samemu sędziemu. Twórcy raportu wskazują, że w obu sytuacjach prezydent nie wycofał się z czynnego udziału w pracach Komisji, co mogło doprowadzić do pogwałcenia zasady niezawisłości i niezależności Komisji.

Według twórców raportu Komisja nie ma niezbędnych narzędzi, aby skutecznie prowadzić postępowania dyscyplinarne wobec członków wymiaru sprawiedliwości. *The Today Public Policy Institute* popiera również postulaty Komisji do spraw Reformy Wymiaru Sprawiedliwości Malty o utworzenie niezależnych organów w ramach zreformowanej Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości w celu udzielania jej pomocy w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, mianowania sędziów oraz nadzoru nad ich działalnością.

Zdaniem *The Today Public Policy Institute* zarówno premiera, jak i lidera opozycji powinno pozbawić się prawa wyznaczania własnych kandydatów na członków Komisji. Wskazuje się, że Komisja jest organem quasi-sądowym, a nie organem władzy wykonawczej państwa. Reforma Komisji powinna mieć na celu pozbawienie władzy wykonawczej funkcji związanych z powoływaniem i odwoływaniem sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości, tak aby wzmocnić pozycję Komisji, jej niezależność i niezawisłość. Organiczenie możliwości wpływania przez władzę wykonawczą na Komisję oraz wymiar sprawiedliwości powinien doprowadzić do zapewnienia sędziom i innym pracownikom wymiaru sprawiedliwości, wobec których toczy się postępowanie dyscyplinarne, pełnych gwarancji bezstronnego i uczciwego procesu oraz prawa do odwołania się do Trybunału Konstytucyjnego.

Należy również wziąć pod uwagę zalecenia Grupy Państw przeciwko Korupcji Rady Europy dla Malty z 2014 roku¹⁵. Grupa rekomenduje wdrożenie sformalizowanych i obiektywnych kryteriów wyboru sędziów, tak aby zagwarantowały one niezależność, spójność oraz przejrzystość procedur. Ponadto wskazano również konieczność wprowadzenia odpowiednich procedur w ramach postępowań dyscyplinarnych, przede wszystkim w celu zapewnienia proporcjonalności zastosowanych kar w stosunku do popełnionego przewinienia oraz przejrzystość postępowań. Grupa Państw przeciwko Korupcji Rady Europy wskazała też, że

¹⁵ *Corruption Prevention in Respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors. Compliance Report. Malta*, 20–24 marca 2017 roku, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168070248a> (dostęp: 28.09.2019).

w obecnym systemie szkolenia sędziów nie jest kładziony właściwy nacisk na kwestie edukacji etycznej, brakuje efektywnego systemu mentoringu, którym powinni być objęci nowi sędziowie, oraz konieczne jest opracowanie odpowiednich zaleceń, wytycznych i podręczników, które byłyby dostępne dla wszystkich sędziów sprawujących urząd.

Jednocześnie w reformie konstytucyjnej z 2016 roku nie uwzględniono żadnych z postulatów w zakresie zmian w funkcjonowaniu i pozycji Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości. Wydaje się zatem, że można śmiało uznać, że są one wciąż aktualne.

PODSUMOWANIE

Reforma wymiaru sprawiedliwości na Malcie z 2016 roku miała za zadanie uzdrowienie działania sądów i sędziów, wzmocnienie pozycji Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości oraz zwiększenie standardów funkcjonowania sądów i zapewnienie odpowiednich gwarancji niezależności i niezawisłości sędziów. Wprowadzone zmiany osiągnęły jednak skutek odwrotny do zamierzonego. Doprowadziły do poważnych naruszeń praw człowieka, zwiększenia zależności pomiędzy władzą sądowniczą a wykonawczą oraz do nieuzasadnionej ingerencji władzy wykonawczej w postępowania dyscyplinarne sędziów. Standardy ustanowione przez reformę prowadzą do zachwiania tradycyjnego trójpodziału władzy i niezależności sędziów.

Już podczas prac nad nową ustawą obrońcy praw człowieka podnosili, że naruszy ona prawo do sprawiedliwego i bezstronnego procesu poprzez skupienie zbyt wielu funkcji w rękach Komisji do spraw Wymiaru Sprawiedliwości, która w tym zakresie jest również w pełni zależna od Ministra Sprawiedliwości będącego przedstawicielem władzy wykonawczej.

Sędzia, który w postępowaniu dyscyplinarnym wymierzonym przeciwko niemu jest pozbawiony prawa do sprawiedliwego procesu, nie może szukać ochrony swoich praw w postępowaniu przed organami Unii Europejskiej. Wszelkie postanowienia związane z postępowaniem dyscyplinarnym przeciwko sędziom, ich mianowaniem i odwoływaniem określone są w maltańskiej konstytucji, która nie może być przedmiotem badania Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Komisja do spraw Wymiaru Sprawiedliwości nie respektuje również podstawowych założeń związanych z dostępem do informacji publicznej. Jej raporty nie są dostępne publicznie, trudno też znaleźć w ogólnodostępnych źródłach jakiegokolwiek sprawozdania z jej posiedzeń czy prac. Na stronie internetowej Komisji nie ma nawet aktualnej listy jej członków. Kultura tajemnicy, jaka jej towarzyszy, może spowodować negatywny odbiór jej działań przez społeczeństwo, oskarżenia o nepotyzm czy korupcję.

Pomimo teoretycznie szerokich kompetencji przyznanych Komisji nie realizuje ona podstawowego celu, z powodu którego została powołana. Jej ścisła zależność od organów władzy wykonawczej powoduje, że nie może ona zagwarantować niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej. Mimo formalnie quasi-sądowego charakteru w rzeczywistości bliżej jej do organu władzy wykonawczej, od której jest zależna organizacyjnie i personalnie.

THE LEGAL AND POLITICAL POSITION OF THE COMMISSION FOR THE ADMINISTRATION OF JUSTICE OF MALTA

Summary

The Commission for the Administration of Justice of Malta is an advisory and control body of the judiciary which, in accordance with the Constitution of Malta, safeguards the independence of judges. Despite the reform of its system and scope of competence in recent years, social activists are still demanding changes in the way it functions. The main allegations relate primarily to the too strong position of the executive representatives in its work, the lack of openness of the Commission, as well as nepotism and corruption in the judicial community.

Keywords: justice system, Malta, position of judges

BIBLIOGRAFIA

- Aquilina K., *The European court of human rights case law and its impact on parliamentary removal of a judge in Malta*, Int'l Hum. Rts. L. Rev. 3, 2014, nr 2.
- Aquilina K., *Inherent deficiencies in the constitutional reforms (justice sector) act, 2016: A case of no step forward, twenty steps backward*, Italian J. Pub. L. 9, 2017, nr 1.
- Borg T., *Judicial interest in constitutional proceedings*, Gh.S.L Online Law Journal 2017.
- Frendo M., Scicluna M., *A Review of the Constitution of Malta at Fifty: Rectification or Redesign*. Report Published by The Today Public Policy Institute, Presented to the Prime Minister, wrzesień 2014.
- Testa C., *The French in Malta 1798–1800*, Valletta 1997.
- Testone A., *The Courts of Justice of Malta*, Commw. L. Bull. 36, 2010, nr 3.