



CONSEIL DE L'EUROPE

CCJE(2020)2

Strasbourg, 6 listopada 2020 r.

RADA KONSULTACYJNA SĘDZIÓW EUROPEJSKICH (CCJE)

Opinia CCJE nr 23 (2020)

Rola stowarzyszeń sędziowskich we wspieraniu niezależności sądów

I. Wstęp

1. Zgodnie z upoważnieniem udzielonym jej przez Komitet Ministrów, Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE) przygotowała niniejszą opinię w sprawie roli stowarzyszeń sędziowskich we wspieraniu niezależności sądów.
2. Niniejsza opinia została sporządzona na podstawie poprzednich opinii CCJE, Wielkiej Karty Sędziów CCJE (2010) i odpowiednich instrumentów Rady Europy, zwłaszcza Europejskiej Karty Statutu Sędziego (1988), zaleceń Komitetu Ministrów – CM/Rec(2010)12 w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów oraz CM/Rec(2007)14 w sprawie statusu prawnego organizacji pozarządowych w Europie, sprawozdania Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej) dotyczącego wolności słowa sędziów (nr CDL-AD(2015)018) oraz Wspólnych wytycznych Komisji Weneckiej i Biura OBWE ds. Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (OBWE/ODIHR) w sprawie wolności zrzeszania się. Uwzględniono również Podstawowe Zasady Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczące niezależności sądownictwa, Zasady postępowania sędziów z Bangalore, Uniwersalną Kartę Sędziego Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów, pierwsze sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. przestrzegania prawa do wolności zgromadzeń i zrzeszania się z dnia 21 marca 2012 r. (A/HRC/20/27) oraz trzecie sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. niezależności sędziów i prawników z dnia 24 czerwca 2019 r., dotyczące korzystania z prawa do wolności ekspresji, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń przez sędziów i prokuratorów.
3. Nadto opinia opiera się na odpowiedziach członków CCJE na ankietę dotyczącą roli stowarzyszeń sędziowskich we wspieraniu niezależności sądów oraz na syntezie rzeczonych

odpowiedzi i wstępnym projekcie przygotowanym przez eksperta powołanego przez Radę Europy, sędziego Gerharda Reissnera¹.

II. Zakres opinii

4. W 12 z 35 państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi na kwestionariusz, istnieje tylko jedno stowarzyszenie sędziowskie. W większości tych państw członkowskich istnieje więcej niż jedno stowarzyszenie.
5. Badanie przeprowadzone wśród państw członkowskich wykazało, iż istnieje duża różnorodność stowarzyszeń sędziowskich. W wielkim stopniu odmienne są kwalifikacje wymagane do członkostwa, cele, jak też ich wielkość i reprezentatywność.
6. Niektóre stowarzyszenia przewidują możliwość przystąpienia tylko sędziów z danego szczebla sądownictwa, przykładowo w niektórych przypadkach sędziowie sądu najwyższego mają swoje odrębne stowarzyszenie. Inne składają się z sędziów o określonej specjalizacji. Najbardziej powszechnymi stowarzyszeniami tego typu są odrębne stowarzyszenia sędziów sądów administracyjnych. Istnieją również stowarzyszenia kobiet-sędziów². W większości przypadków jednak stowarzyszenia dopuszczają członkostwo wszystkich sędziów.
7. Członkostwo we wszystkich rodzajach stowarzyszeń jest dobrowolne. Z tego powodu stowarzyszenia sędziowskie znacznie różnią się od siebie wielkością – jeżeli chodzi o liczbę członków – oraz, co ważniejsze, reprezentatywnością, będącą stosunkiem liczby rzeczywistych do potencjalnych członków danego stowarzyszenia.
8. Stowarzyszenia sędziowskie mogą posiadać osobowość prawną. Większość z nich utworzono na mocy ustawy o stowarzyszeniach obywatelskich. Mogą one również być ustanawiane jako nieformalne grupy sędziów.
9. Wszystkie stowarzyszenia sędziowskie zapewniają sieć i platformę wymiany i komunikacji pomiędzy członkami. Głównym celem większości z nich jest promowanie i obrona niezawisłości sędziów i praworządności, a także zagwarantowanie statusu sędziów i odpowiednich warunków pracy. Do pozostałych istotnych celów należy szkolenie sędziów, etyka sędziowska oraz wkład w reformy sądownictwa i prawodawstwo.
10. Na potrzeby niniejszej opinii uznaje się, że stowarzyszenia sędziowskie są samorządnymi organizacjami o celu niezarobkowym, posiadającymi osobowość prawną lub jej nieposiadającymi, składającymi się z członków, którzy przystępują do nich dobrowolnie.
11. Do większości stowarzyszeń mogą przystąpić sędziowie, w tym w większości przypadków również ci w stanie spoczynku. Członkami niektórych stowarzyszeń mogą zostać także aplikanci sędziowscy i asystenci sędziów. Prokuratorzy również mogą zostać członkami niektórych stowarzyszeń, Zwłaszcza w przypadkach, w których dla sędziów i prokuratorów istnieje wspólna ścieżka kariery zawodowej.

¹ Sędzia Reissner był Przewodniczącym CCJE w latach 2012-2013, a także wieloletnim członkiem Grupy Roboczej CCJE.

² Obecność stowarzyszenia kobiet sędziów zgłosiły Bośnia i Hercegowina, Włochy, Słowacja, Ukraina i Zjednoczone Królestwo.

III. Ramy międzynarodowe i europejskie

12. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka³, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP)⁴ oraz Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC)⁵ przyznają każdemu prawo do stowarzyszania się, czyli prawo do tworzenia stowarzyszeń i przystępowania do nich.
13. Sędziowie, tak jak wszystkie osoby fizyczne, korzystają z rzeczonych praw podstawowych, chronionych przez wyżej wymienione akty⁶. Korzystając z wolności pokojowego zgromadzania się, sędziowie powinni mieć na względzie swoje obowiązki i unikać sytuacji, które mogłyby być postrzegane jako uchybiające godności urzędu i niezgodne z ciężącym na nich obowiązkiem bycia niezawisłym i bezstronnym, jak też bycia w ten sposób postrzeganym⁷.
14. Prawo do zrzeszania się leży nie tylko w osobistym interesie sędziego. Jeśli chodzi o sędziów, prawo to leży również w interesie całego sądownictwa. Prawo sędziów do zrzeszania się wyraźnie przyznają Podstawowe Zasady ONZ dotyczące niezawisłości sądownictwa⁸, Zasady postępowania sędziów z Bangalore⁹ oraz Uniwersalna Karta Sędziego¹⁰.
15. W Europie dalszy rozwój w zakresie prawa do tworzenia stowarzyszeń sędziowskich nastąpił w 1998 r. dzięki Europejskiej Karcie Statutu Sędziego¹¹ oraz w 2010 r. dzięki zaleceniu Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów (zalecenie nr (2010)12)¹² i Wielkiej Karcie Sędziów CCJE (Zasady podstawowe)¹³. W Europejskiej Karcie Statutu Sędziów podkreślono wkład stowarzyszeń w obronę praw, które są przyznane sędziom w związku z ich statusem, zaś w zaleceniu nr (2010)12 do tego nawiązano oraz ustalono najważniejszy element statusu sędziego – niezawisłość – jak też określono dodatkowe zadanie sędziów – promowanie praworządności. W Wielkiej Karcie Sędziów określono ten cel jako „obronę misji sądownictwa w społeczeństwie”. Taki rozwój sytuacji w zakresie poszerzania zadań można również zaobserwować, analizując cele stowarzyszeń sędziowskich, gdzie obecnie coraz częściej dbałość o status sędziów idzie w parze z równie z wysoką świadomością, że konieczne jest podnoszenie szacunku wobec idei praworządności.

IV. Przesłanki i cele stowarzyszeń sędziowskich

16. Sędziowie stanowią podstawę państw opartych na demokracji, rządach prawa i prawach człowieka¹⁴. Logiczną konsekwencją tej roli jest fakt, iż w wyżej wymienionych europejskich,

³ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r., art. 20 ust. 1.

⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 16 grudnia 1966 r.

⁵ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) (z 4 listopada 1950 r.), art. 11 ust. 1.

⁶ Opinia CCJE nr 3 (2002) w sprawie zasad i przepisów regulujących zachowanie zawodowe sędziów, w szczególności w zakresie etyki, niewłaściwego zachowania i bezstronności, pkt 27.

⁷ Por. także trzecie sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. niezależności sędziów i prawników z dnia 24 czerwca 2019 r., dotyczące korzystania z prawa do wolności ekspresji, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń przez sędziów i prokuratorów, zalecenie 107.

⁸ Podstawowe Zasady Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczące niezawisłości sądownictwa (zatwierdzone przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 29 listopada 1985 r.), pkt 9.

⁹ Zasady postępowania sędziów z Bangalore, zasady 4-6.

¹⁰ Uniwersalna Karta Sędziego (przyjęta przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Sędziów w dniu 14 listopada 2017 r.) art. 3 ust. 5.

¹¹ Europejska Karta Statutu Sędziego, art. 1 ust. 7 i 8.

¹² Zalecenie nr (2010)12, pkt 25.

¹³ Wielka Karta Sędziów CCJE (Zasady podstawowe) (17 listopada 2010 r.), pkt 12.

¹⁴ Odnośnie do roli władzy sądowniczej, zob. opinia CCJE nr 18 (2015) w sprawie pozycji wymiaru sprawiedliwości i jego relacji do innych władz w państwie w nowoczesnej demokracji.

ustanawiających standardy dokumentach przewidziano dwa nadrzędne cele, uznawane za główne w statutach wielu stowarzyszeń sędziowskich: 1) ustanowienie i obrona niezależności sądownictwa; 2) promowanie i wzmacnianie praworządności. Oba cele sprzyjają skutecznemu korzystaniu z podstawowego prawa do rzetelnego procesu sądowego przez niezawisły i bezstronny sąd, określonego w art. 6 EKPC.

17. Pierwszy cel stowarzyszenia sędziowskiego, jakim jest ustanowienie i obrona niezależności, obejmuje między innymi obronę sędziów i systemu sądownictwa przed wszelkimi naruszeniami niezawisłości, domaganie się wystarczających zasobów i zadowalających warunków pracy, dążenie do odpowiedniego wynagrodzenia i zabezpieczenia społecznego, odrzucanie niesprawiedliwej krytyki i ataków na sądownictwo i poszczególnych sędziów, ustanowienie, promowanie i wdrażanie standardów etycznych oraz ochronę przed dyskryminacją i zachowanie równowagi płci.
18. W zakres drugiego celu stowarzyszenia sędziowskiego – promowania i wzmacniania praworządności, wchodzi między innymi wkład w szkolenie, wymianę i dzielenie się wiedzą oraz dobrymi praktykami, wkład w wymiar sprawiedliwości w powiązaniu z osobami odpowiedzialnymi za ten obszar, wkład w reformy wymiaru sprawiedliwości i ustawodawstwo, pogłębianie wiedzy i informowanie mediów oraz ogółu społeczeństwa o roli sędziów, sądownictwa i praworządności.
19. Do osiągnięcia wyżej wymienionych celów nie dążą wyłącznie stowarzyszenia sędziowskie. W ich realizacji rolę odgrywa szereg innych podmiotów, również spoza wymiaru sprawiedliwości. Wzajemne poszanowanie, otwartość, wsparcie i współpraca będą w tym pomocne.
20. Stowarzyszenia sędziowskie mogą również wspierać spotkania z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, którzy są w stanie wyrazić oczekiwania społeczeństwa wobec wymiaru sprawiedliwości i jego sprawowania¹⁵.
21. Oczywistym celem stowarzyszenia sędziowskiego jest stworzenie sieci łączącej jego członków. Stowarzyszenie zrzesza sędziów, którzy wykonują swoje zadania samodzielnie lub w składzie sędziowskim, lecz którzy mają jednak wspólne interesy i potrzeby. Stworzenie sposobności do prowadzenia dialogu i przedstawiania krytyki między sędziami pomaga zwiększyć niezależność sądownictwa poprzez samokrytykę w jego ramach oraz zbudować silny wymiar sprawiedliwości, u którego podstaw leżą wartości. Wspólni w stowarzyszeniu, sędziowie wymieniają ze sobą doświadczenia i dobre praktyki¹⁶. Działanie to jest najbardziej owocne w przypadku, gdy zrzeszeni są sędziowie z różnych szczebli sądownictwa i jurysdykcji. Stowarzyszenia sędziowskie mogą być również miejscem pogłębiania wiedzy sędziów sądów specjalistycznych i w ten sposób przyczyniać się do spójnego stosowania prawa. Wreszcie, co nie mniej istotne, stowarzyszenia sędziowskie pomagają w budowaniu wspólnego ducha ochrony niezależności sądownictwa, praw człowieka i rządów prawa.
22. Stowarzyszenia sędziowskie ułatwiają również współpracę transgraniczną i umożliwiają wymianę ze stowarzyszeniami w innych państwach członkowskich. Zrzeszają one sędziów również na szczeblu europejskim, w ramach szeregu europejskich stowarzyszeń i organizacji sądowniczych. W ten sposób krajowe stowarzyszenia sędziowskie otwierają swoim członkom drogę do międzynarodowej wymiany doświadczenia, a także odgrywają ważną rolę w rozpowszechnianiu europejskich standardów w krajowych społecznościach sędziowskich.

¹⁵ Zalecenie CM/Rec(2010)12, pkt 20.

¹⁶ Podobnie jak w przypadku wymiany między sędziami tego samego sądu, gdyż w wielu państwach członkowskich odbywają się między nimi spotkania mające na celu „rozpowszechnianie zmian prawnych w orzecznictwie i dobrej praktyki zawodowej”, zob. raport CEPEJ pt. „Przełamywanie izolacji sędziów – wytyczne w celu poprawy umiejętności i kompetencji sędziego, wzmocnienia wymiany wiedzy i współpracy oraz wyjścia poza kulturę izolacji sędziowskiej” z dnia 6 grudnia 2019 r., CEPEJ(2019)15, s. 8.

23. Opierając się na wyżej wymienionych istotnych aspektach stowarzyszeń sędziowskich i ich znaczeniu przy wspieraniu podstawowych wartości systemów sądowniczych w państwach członkowskich, CCJE uważa za wysoce pożądane, aby w ramach każdego systemu wymiaru sprawiedliwości istniało przynajmniej jedno takie stowarzyszenie sędziowskie.

V. W jaki sposób stowarzyszenia sędziowskie mogą osiągać swoje cele?

A) W ramach systemu sądownictwa

24. Promując niezawisłość sędziów i niezależność sądownictwa oraz stojąc w obronie tych wartości, stowarzyszenia sędziowskie muszą podejmować szeroki zakres działań. Niezawisłość pojedynczego sędziego wymaga niezależnego sądownictwa¹⁷. Niezawisłość wyklucza nie tylko wpływy spoza systemu sądownictwa, ale także w jego ramach¹⁸. Stowarzyszenia sędziowskie często stykają się z groźbami, niesprawiedliwą krytyką i atakami. Znacznie trudniej jest jednak przeciwdziałać nadmiernej ingerencji w formie decyzji właściwych organów wpływających na ścieżkę kariery sędziów (dotyczących mianowania, awansu, przeniesienia, procedur dyscyplinarnych i ewaluacyjnych itd.) lub wszelkiego rodzaju decyzji dotyczących administracji sądowej.
25. Kompetencje do podejmowania takich decyzji powierza się radom sądownictwa, organom administracji sądowej, prezesom sądów, a czasem nawet władzy wykonawczej (rządowi lub ministrowi sprawiedliwości). Z tego powodu, aby osiągnąć swoje cele, stowarzyszenia sędziowskie muszą pozostawać w kontakcie i interakcji z rzeczonymi organami.
26. U podłoża tych kontaktów winny leżeć otwartość, wzajemny szacunek wobec ról tych podmiotów oraz jurysdykcji, jak też gotowość do wysłuchania argumentów drugiej strony. Stowarzyszenia sędziowskie nie powinny ingerować w decyzje dotyczące ścieżki kariery zawodowej, lecz mogą nadzorować stosowanie odpowiednich procedur i kryteriów przez właściwe podmioty.
27. Osoby zarządzające sądem powinny mieć świadomość, że stowarzyszenia sędziowskie nie tylko przekazują stanowisko swoich członków, ale są miejscem skupiającym ich doświadczenie. Bardzo często to właśnie praktycy wiedzą najlepiej, co jest potrzebne w praktyce. CCJE zaleciła, aby organy złożone z sędziów danego sądu doradzały jego prezesowi¹⁹. W podobny sposób stowarzyszenia sędziowskie mogą również odgrywać taką rolę doradczą wobec osób zarządzających sądem lub organów administracji sądowej na wszystkich szczeblach.
28. Szczególnie na poziomie administracji sądowej, odpowiedzialnej za przyjmowanie różnych zarządzeń i regulaminów, zaangażowanie stowarzyszeń sędziowskich w zakresie celów strategicznych i ważnych kwestii ogólnych może być owocne i wskazane.
29. W większości państw członkowskich decyzje dotyczące ścieżki kariery zawodowej sędziów lub administracji sądów powierza się radom sądownictwa²⁰. Ich ogólną misją jest ochrona niezależności sądownictwa i niezawisłości poszczególnych sędziów oraz praworządności²¹. Zadania rad sądownictwa i nadrzędne cele stowarzyszeń sędziowskich są zatem zbieżne. W wielu przypadkach ich poglądy będą zgodne, niemniej jednak mogą pojawić się różne opinie pomiędzy stowarzyszeniami sędziowskimi a radami sądownictwa, przy czym te ostatnie mają

¹⁷ Zalecenie Komitetu Ministrów nr (2010)12, pkt 4.

¹⁸ Wyroki ETPC w sprawach *Parlov-Tkalcic przeciwko Chorwacji*, skarga nr 24810/06, par. 86, *Agrokompleks przeciwko Ukrainie*, skarga nr 23465/03, par. 137 i in.

¹⁹ Opinia CCJE nr 19 (2016) w sprawie roli prezesów sądów, pkt 19.

²⁰ Opinia CCJE nr 10(2007) dotycząca Rady Sądownictwa w służbie społeczeństwa, pkt 42.

²¹ Ibid, pkt 8 i nast. oraz 41 i nast.

zazwyczaj mieszany skład sędziów i osób niebędących sędziami. W takich sytuacjach powinna mieć miejsce otwarta wymiana opinii.

30. Poszukując najlepszych praktyk, CCJE dowiedziała się, że w dwóch państwach członkowskich²² istnieją rady konsultacyjne składające się między innymi z przedstawicieli stowarzyszeń sędziów i prokuratorów, w których omawiane są kwestie dotyczące ich interesów zawodowych, w tym ich statusu, warunków pracy, wynagrodzenia i innych tego typu zagadnień, a także przygotowywane są niewiążące zalecenia dotyczące odpowiednich zmian w prawodawstwie. CCJE zaleca podjęcie takich inicjatyw.
31. CCJE odnotowała, że w kilku państwach członkowskich stowarzyszenia sędziowskie wywierają pewien wpływ na wybór członków rady sądownictwa poprzez prawo do przekazywania opinii o kandydatach²³, popieranie kandydatów, którzy potrzebują określonej liczby kolegów i koleżanek zgłaszających ich kandydaturę²⁴, możliwość nominowania sędziów²⁵ lub prawny obowiązek wyboru kandydatów²⁶, zajęcie formalnego stanowiska w sprawie wyboru²⁷, a nawet samodzielny wybór członków²⁸.
32. O ile nie narusza to niezależności prac rady sądownictwa, taki udział w wyborze jej członków może zostać dobrze przyjęty. Należy jednak uważać, aby taki system nie doprowadził do upolitycznienia wyborów na członków rady i dalszych jej prac. W każdym razie nie powinno dochodzić do dyskryminacji, zaś członkowie stowarzyszenia sędziowskiego powinni mieć swobodę członkostwa w radzie sądownictwa.
33. Wiele stowarzyszeń sędziowskich angażuje się w kształcenie sędziów, organizując szkolenia lub samodzielnie przygotowując materiały i zaplecze szkoleniowe²⁹, zapewniając doświadczonych instruktorów lub przekazując przynajmniej zalecenia instytucji odpowiedzialnej za organizację szkolenia. W opinii nr 4 (2003) w sprawie właściwego kształcenia przygotowawczego i doskonalenia zawodowego sędziów na poziomie krajowym i europejskim CCJE wskazała, iż sądownictwo powinno odgrywać główną rolę w organizowaniu szkoleń lub samo być odpowiedzialne za ich organizację, a szkolenia nie powinny być powierzane władzy wykonawczej lub ustawodawczej³⁰. Zaangażowanie stowarzyszeń sędziowskich, które są zaznajomione z potrzebami i praktycznym doświadczeniem swoich członków, jest zatem bardzo właściwe.
34. Zasady etycznego postępowania zawodowego powinni opracować sami sędziowie³¹. Fakt, że sędziowie zrzeszają się dobrowolnie oraz że istnieje forum wymiany i debaty, gwarantuje silne zaangażowanie sędziów w przestrzeganie wszelkich zasad postępowania opracowanych przez

²² Belgia (Conseil consultatif de la magistrature), Bułgaria (Rada Partnerstwa).

²³ Bułgaria.

²⁴ Rumunia, Hiszpania.

²⁵ Norwegia (na wniosek sędziów będących członkami Rady Nominacyjnej), Słowacja (na wniosek będący prawem przysługującym każdemu stowarzyszeniu obywatelskiemu).

²⁶ Azerbejdżan (spośród dwóch kandydatów na każde z siedmiu stanowisk sędziów członków).

²⁷ Holandia.

²⁸ Macedonia Północna (przewodniczącego i jednego członka oraz zastępców).

²⁹ Austria, Azerbejdżan, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Niemcy, Grecja, Litwa, Czarnogóra, Macedonia Północna, Polska, Rumunia, Federacja Rosyjska, Słowenia, Hiszpania, Szwajcaria, Ukraina, Wielka Brytania.

³⁰ Opinia CCJE nr 4 (2003) w sprawie właściwego kształcenia przygotowawczego i doskonalenia zawodowego sędziów na poziomie krajowym i europejskim, pkt 16, zob. także Europejska Karta Statutu Sędziów, art. 2 ust. 3.

³¹ Opinia CCJE nr 3 (2002) w sprawie zasad i przepisów regulujących zachowanie zawodowe sędziów, w szczególności w zakresie etyki, niewłaściwego zachowania i bezstronności, pkt 48 ppkt ii oraz 49 ppkt iii; zob. także zalecenie nr (2010)12, pkt 73.

stowarzyszenia sędziowskie³² lub opracowanie takich zasad tam, gdzie stowarzyszenia sędziowskie są co najmniej intensywnie zaangażowane³³.

35. Z tych samych powodów stowarzyszenia sędziowskie są również predysponowane do ustanowienia organu doradającego sędziom napotyającym problemy związane z etyką zawodową oraz zgodnością ich statusu z działalnością inną niż sądowa³⁴.
36. W niektórych państwach członkowskich stowarzyszenia sędziowskie reprezentują sędziów w postępowaniach dyscyplinarnych, jeśli ci się o to zwrócą. Nie ma przeciwwskazań do tego, aby stowarzyszenia sędziowskie reprezentowały swoich członków w postępowaniu dyscyplinarnym i przyczyniały się do zagwarantowania sprawiedliwego postępowania, zwłaszcza jeśli jest ono nadużywane celem usunięcia niektórych sędziów. Należy jednak zadbać o to, aby uniknąć pozorów, że stowarzyszenia bronią sędziów postępujących niewłaściwie. Wspieranie wiarygodnego systemu odpowiedzialności sędziów i sądownictwa należy do ważnych zadań stowarzyszeń sędziowskich.

B) W odniesieniu do innych władz państwowych

37. CCJE uważa, że stowarzyszenia sędziowskie powinny unikać działalności ukierunkowanej zgodnie z interesami partii politycznych lub kandydatów na urzędy polityczne, a także nie powinny angażować się w kwestie polityczne, które nie są związane z ich celami.
38. Stowarzyszenia reprezentują doświadczenie i opinie sędziów i potrzebują sposobów na to, aby przekazywać swoje uwagi i wnioski innym organom władzy państwowej. CCJE zgadza się z uwagami zawartymi w uzasadnieniu do art. 1 ust. 8 Europejskiej Karty Statutu Sędziów, które stanowi, iż „sędziowie powinni współpracować w określaniu ogólnego budżetu sądowego oraz zasobów przeznaczonych dla poszczególnych sądów, co wiąże się z ustanowieniem procedur konsultacji lub reprezentacji na poziomie krajowym i lokalnym. Ma to również szersze zastosowanie do wymiaru sprawiedliwości i sądów” oraz że „konsultacje z sędziami, w których biorą udział ich przedstawiciele lub stowarzyszenia zawodowe, w sprawie jakiegokolwiek proponowanej zmiany dotyczącej ich statutu, podstawy wynagrodzenia lub zabezpieczenia społecznego, w tym emerytury, powinny zagwarantować, że sędziowie nie zostaną pominięci w procesie podejmowania decyzji w tych obszarach”.
39. Komitet Ministrów Rady Europy uznał, że „demokracja uczestnicząca, opierana na prawie do uczestniczenia w podejmowaniu decyzji w zakresie wykonywania prerogatyw i obowiązków władzy publicznej lub wywierania na nie wpływu, sprzyja rozwojowi demokracji przedstawicielskiej i bezpośredniej oraz że prawo do udziału obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych powinno być zagwarantowane osobom fizycznym, organizacjom pozarządowym (NGO) i ogółowi społeczeństwa obywatelskiego”³⁵. W odniesieniu do organizacji pozarządowych Komitet Ministrów uznał „wkład organizacji pozarządowych w rozwój i realizację demokracji oraz praw człowieka, w szczególności poprzez promowanie świadomości publicznej, udział w życiu publicznym oraz zapewnienie przejrzystości i odpowiedzialności władz publicznych”³⁶.

³² Kodeksy etyki opracowały stowarzyszenia sędziów w Austrii, Bułgarii, Chorwacji, Danii, Finlandii, Islandii, Włoszech, Malcie, Holandii, Norwegii, Słowenii, Hiszpanii i Szwajcarii.

³³ Innego rodzaju zaangażowanie stowarzyszeń sędziów w tworzenie standardów etyki zauważono w następujących państwach: Azerbejdżan, Belgia, Estonia, Niemcy, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Czarnogóra, Macedonia Północna, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Turcja, Ukraina, Wielka Brytania.

³⁴ Opinia CCJE nr 3 (2002) w sprawie zasad i przepisów regulujących zachowanie zawodowe sędziów, w szczególności w zakresie etyki, niewłaściwego zachowania i bezstronności, pkt 49 ppkt iv; zob. także zalecenie nr (2010)12, pkt 74

³⁵ Wytyczne w sprawie udziału społeczeństwa obywatelskiego w podejmowaniu decyzji politycznych, CM(2017)83, preambuła.

³⁶ Zalecenie CM/Rec(2007)14 w sprawie statusu prawnego organizacji pozarządowych w Europie, preambuła, akapit 2.

Organizacje pozarządowe powinny być konsultowane podczas przygotowywania projektów ustawodawstwa pierwotnego i wtórnego, które ma wpływ na ich status, finansowanie lub zakres działania³⁷.

40. CCJE jest przekonana, że z przedmiotowych możliwości uczestnictwa powinny móc korzystać również stowarzyszenia sędziowskie, które mimo że nie reprezentują społeczeństwa obywatelskiego, są organizacjami, których członkowie zajmują stanowiska w ramach trzeciej władzy państwowej. W opinii nr 18 (2015) w sprawie pozycji wymiaru sprawiedliwości i jego relacji do innych władz w państwie w nowoczesnej demokracji CCJE podała wytyczne w zakresie dyskusji z pozostałymi władzami państwowymi³⁸, dialogu z opinią publiczną³⁹ oraz potrzeby powściągliwości w relacjach między trzema władzami⁴⁰. Niniejszą opinię należy w podobny sposób wykorzystać jako źródło wytycznych w zakresie relacji pomiędzy stowarzyszeniami sędziowskimi z jednej strony, a władzą ustawodawczą i wykonawczą z drugiej strony.
41. CCJE popiera udział stowarzyszeń sędziowskich w procedurze ustawodawczej w przypadku projektów ustaw dotyczących wymiaru sprawiedliwości, które są przedkładane przez władzę wykonawczą. Przy tworzeniu komisji do spraw reform lub podobnych strategicznych grup projektowych należy zaangażować przedstawicieli stowarzyszeń sędziowskich, mianowanych przez nie. Ogólniej rzecz biorąc, władza wykonawcza na wszystkich szczeblach powinna zwracać się do stowarzyszeń sędziów o opinię i uwzględniać ją przy reformach i projektach w systemie sądownictwa, w tym dotyczących kwestii budżetowych i przydziału zasobów, warunków pracy i wszystkich aspektów statusu sędziów.
42. W niektórych państwach członkowskich formalny udział stowarzyszeń sędziowskich w procedurze projektowania i zmiany ustawodawstwa zapewniają formalne regulacje ustawowe lub statutowe⁴¹. W kilku innych państwach członkowskich jest to co najmniej stała praktyka⁴². CCJE z zadowoleniem przyjmuje praktykę, w ramach której stowarzyszenia sędziowskie mogą rozpatrywać i komentować planowane ustawodawstwo w sprawach związanych ze statusem sędziów i administracją sądową; należy na te działania przewidzieć odpowiedni termin, a wyniki należy poważnie brać pod uwagę. Jednocześnie stowarzyszenia sędziowskie powinny stronić od politycznie kontrowersyjnych tematów, wykraczających poza ich cele.
43. CCJE uważa, że podstawowym zadaniem stowarzyszeń sędziowskich jest odpowiedzialne angażowanie się w poszukiwanie możliwości dalszego usprawniania wymiaru sprawiedliwości i wzmacniania praworządności.

C) W interakcji z ogółem społeczeństwa

44. Stowarzyszenia sędziowskie są szczególnie predysponowane do odegrania roli w informowaniu mediów i opinii publicznej o pracy i priorytetach wymiaru sprawiedliwości, w tym o obowiązkach i uprawnieniach sędziów, a także o roli sądownictwa i innych organów władzy państwowej w demokratycznym państwie prawa.
45. CCJE z zadowoleniem zauważa, że wiele stowarzyszeń sędziowskich w znaczący i skuteczny sposób przyczynia się do działań mających na celu wspieranie relacji i zrozumienia między sądownictwem a społeczeństwem, takich jak programy edukacji sądowej, materiały

³⁷ Ibid., pkt 77.

³⁸ Opinia CCJE nr 18 (2015) w sprawie pozycji wymiaru sprawiedliwości i jego relacji do innych władz w państwie w nowoczesnej demokracji, pkt 32.

³⁹ Ibid., pkt 33.

⁴⁰ Ibid., pkt 40, 53-55.

⁴¹ Austria (w odniesieniu do sądów powszechnych), Estonia, Niemcy, Grecja, Islandia, Czarnogóra, Holandia, Rumunia, Słowacja.

⁴² Finlandia, Włochy, Polska, Szwajcaria.

informacyjne, dni otwarte, debaty publiczne, prezentacje, inne programy informacyjne⁴³. Takie działania są najbardziej skuteczne, jeśli są realizowane przez osoby pracujące w systemie. Stowarzyszenia sędziowskie powinny zatem zaangażować się w te działania. Wydaje się również, że coraz częściej stowarzyszenia sędziowskie organizują konferencje, prowadzą proaktywną politykę medialną i wykorzystują media społecznościowe w swojej pracy – wszystkie te kroki CCJE przyjmuje z zadowoleniem.

46. Stowarzyszenia sędziowskie współpracują niekiedy z organizacjami pozarządowymi w dążeniu do osiągnięcia określonych celów. Może to zwiększyć prawdopodobieństwo ich realizacji pod warunkiem uniknięcia upolitycznienia działań.

VI. Czego potrzebują stowarzyszenia sędziowskie, aby móc wypełniać swoje zadania?

A. Ogólne wytyczne

47. W 2014 r. Komisja Wenecka i Biuro OBWE ds. Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (OBWE/ODIHR) przyjęły Wspólne wytyczne w sprawie wolności zrzeszania się⁴⁴ (dalej: Wytyczne w sprawie wolności zrzeszania się), które dotyczą podstawowego prawa do tworzenia i przystępowania do stowarzyszeń. CCJE zgadza się z tymi wytycznymi. Większość standardów określonych w tym dokumencie można również zastosować w odniesieniu do stowarzyszeń sędziowskich.
48. W szczególności CCJE przypomina o następujących standardach:
- a) każdy ma takie samo prawo do stowarzyszania się⁴⁵;
 - b) ustanawianie i (w stosownych przypadkach) rejestracja stowarzyszeń nie powinny być niepotrzebnie uciążliwe lub zniechęcające⁴⁶;
 - c) należy przestrzegać i umożliwić stosowanie zasady samorządności⁴⁷, co między innymi oznacza, że niedozwolony powinien być jakikolwiek wpływ z zewnątrz na cele i ich realizację, na strukturę wewnętrzną⁴⁸ oraz na wybór władz stowarzyszenia sędziowskiego⁴⁹;
 - d) należy umożliwić uczestnictwo w przejrzystym procesie i dialogu prawodawczym⁵⁰ oraz przedstawianie uwag do sprawozdań państwowych przedkładanych podmiotom międzynarodowym⁵¹;
 - e) zakończenie lub zawieszenie działalności powinno być możliwe tylko w bardzo wyjątkowych, ograniczonych przypadkach⁵² i powinno być poddawane kontroli niezależnego sądu⁵³;

⁴³ Opinia CCJE nr 7 (2005) w sprawie wymiaru sprawiedliwości i społeczeństwa, rozdział A: Stosunki sądów ze społeczeństwem, pkt 10-20, oraz Opinia CCJE nr 6 (2004) w sprawie uczciwego procesu w rozsądnym terminie oraz roli sędziego w procesie, biorąc pod uwagę alternatywne metody rozstrzygania sporów (ADR), rozdział A: Dostęp do wymiaru sprawiedliwości, pkt 11-18.

⁴⁴ Wspólne wytyczne Komisji Weneckiej i Biura OBWE ds. Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (OBWE/ODIHR) w sprawie wolności zrzeszania się, CDL-AD (2014)046 (nr KW), odp. GDL-FOASS/263/2014 (nr OBWE/ODIHR Legis)

⁴⁵ Ibid., pkt 122 i nast.

⁴⁶ Ibid., pkt 151.

⁴⁷ Ibid., pkt 169 i 171.

⁴⁸ Ibid., pkt 175.

⁴⁹ Ibid., pkt 174.

⁵⁰ Ibid., pkt 183 i 184.

⁵¹ Ibid., pkt 186.

⁵² Ibid., pkt 244, 245 i 251.

⁵³ Ibid., pkt 244 i 256.

- f) korzystanie z nowych technologii powinno być dozwolone tak jak dla wszystkich, przy czym zabronione powinny być środki nadzoru, których celem jest w szczególności obserwacja stowarzyszeń i blokowanie stron internetowych⁵⁴.

B. Szczególna pozycja sędziów

49. W odniesieniu do stowarzyszeń sędziowskich konieczne wydaje się rozważenie pewnych cech wynikających ze szczególnej pozycji i zadań sędziów. Sędziowie muszą być niezawisli i bezstronni. Nie tylko muszą tacy być, ale muszą być także postrzegani jako tacy. Sędziowie składają się na władzę sądowniczą, jedną z trzech władz państwowych, która to władza przysługuje jednak poszczególnym sędziom lub składom sędziowskim.
50. W porównaniu do władzy wykonawczej czy ustawodawczej, których działania usprawnione są dzięki partiom i hierarchiom politycznym, sądownictwu jako gałęzi władzy państwowej nie jest tak łatwo wypracować wspólną wolę i jednolicie komunikować się z innymi władzami, mediami i całym społeczeństwem.
51. Sędziowie korzystają również z podstawowej wolności wyrażania opinii⁵⁵, choć poszczególnych sędziów ograniczają zasady poufności dotyczące prowadzonych przez nich spraw i innych informacji w kwestii wydawania oświadczeń i wyrażania swoich myśli.
52. Wpływ oświadczenia jednego sędziego jest z pewnością ograniczony. Stowarzyszenia sędziowskie mogą przyczynić się do zniwelowania rzeczonych inherentnych niedogodności na dwa sposoby. Mogą one pomóc w wypracowaniu wspólnego stanowiska i skutecznie przekazać je podmiotom zewnętrznym.
53. Jeżeli w ramach wymiaru sprawiedliwości funkcjonuje więcej niż jedno stowarzyszenie sędziowskie, mogą mieć one czasami różne stanowiska w odniesieniu do pewnych wspólnych problemów. Chociaż pluralizm wzbogaca demokratyczną debatę na temat wymiaru sprawiedliwości, CCJE z zadowoleniem przyjmuje wysiłki zmierzające do wypracowania wspólnego stanowiska w ważnych kwestiach, tak aby wywierać silny wpływ na inne podmioty w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości i poza nim.
54. CCJE uznaje znaczenie i wartość stowarzyszeń sędziowskich. Mogą one znacząco przyczynić się do zwiększenia praworządności w państwach członkowskich, nawet jeśli ich wyżej wspomniane cechy skutkują szczególnymi ograniczeniami i świadomością.
55. CCJE jest przekonana, że wymóg, aby stowarzyszenia sędziowskie były niezależnymi i samorządnymi organami, jest istotnym elementem, który z jednej strony stanowi aspekt podstawowego prawa do tworzenia i przystępowania do stowarzyszeń, a który z drugiej strony jest też ściśle związany z niezawisłością sędziów i niezależnością sądownictwa oraz zasadą podziału i równowagi władz państwowych. Choć stowarzyszenia sędziowskie nie są podmiotami tych konstytucyjnych praw, w praktyce, jeśli wywiera się wpływ na stowarzyszenia sędziowskie, można pośrednio wywierać nacisk i wpływ na sędziów i sądownictwo.
56. Z tego powodu absolutnie niezbędnym jest, aby cele, struktura wewnętrzna, członkostwo i wybór władz stowarzyszeń sędziowskich były obszarami wolnymi od wpływu lub kontroli zewnętrznej.
57. Członkostwo w stowarzyszeniu nie powinno mieć żadnego wpływu na ścieżkę kariery sędziów i nie powinny się z nim wiązać żadne korzyści ani straty. Członkowie nie powinni być zobowiązani do ujawniania swojego członkostwa⁵⁶, co stanowiłoby ingerencję w ich prawo do prywatności

⁵⁴ Ibid., pkt 265, 270 i 271.

⁵⁵ Wyroki ETPC w sprawach *Baka przeciwko Węgrom*, 23 czerwca 2016 r.; *Harabin przeciwko Słowacji*, 20 listopada 2012 r.; zob. też art. 11 EKPC.

⁵⁶ Zob. opinia Biura CCJE z dnia 2 listopada 2017 r. w sprawie zmian wprowadzonych dnia 11 sierpnia 2017 r.

w odniesieniu do rzeczonych danych wrażliwych. Biorąc pod uwagę, że stowarzyszenia sędziowskie chronią swoje interesy w tym zakresie, dane dotyczące członkostwa należy traktować podobnie jak dane związków zawodowych, których ujawnienie jest wykluczone⁵⁷. Nawet jeśli przepisy nakładają na sędziów obowiązek składania oświadczeń majątkowych i oświadczeń o braku konfliktu interesów w celu zapewnienia przejrzystości w odniesieniu do ewentualnych konfliktów interesów, nie może to obejmować oświadczeń o przynależności do stowarzyszenia sędziów, ponieważ w związku z przynależnością do stowarzyszenia i wykonywaniem funkcji sędziowskich taki konflikt nie występuje.

C. Zasoby i zarządzanie

58. W zależności od zakresu celów i środków przewidzianych do ich realizacji stowarzyszenia sędziowskie potrzebują zasobów w różnym stopniu. Składki członkowskie są podstawowym źródłem dochodu dla większości stowarzyszeń. Opłaty nie powinny być dyskryminujące lub zaporowe, co groziłoby wykluczeniem sędziów, których nie stać na nie.
59. Często konieczny jest dodatkowy wkład finansowy lub innego rodzaju. CCJE popiera postulat zawarty w Wytycznych w sprawie wolności zrzeszania się, iż „stowarzyszenia mają swobodę poszukiwania, otrzymywania i wykorzystywania zasobów finansowych, materialnych i ludzkich, zarówno krajowych, zagranicznych, jak i międzynarodowych, w celu prowadzenia swojej działalności”⁵⁸. Niezależnie od rodzaju dostępnego finansowania musi być ono przejrzyste, tak aby nie szkodzić niezależności stowarzyszeń sędziowskich ani nie stwarzać takich pozorów.
60. Wiele stowarzyszeń uzyskuje pewne dochody z publikacji, działalności szkoleniowej, organizacji seminariów, konferencji i innych wydarzeń lub udziału w projektach krajowych i międzynarodowych. Inne korzystają ze swojego majątku, darowizn, zapisów testamentowych i dotacji. W przypadku korzystania z takich dodatkowych źródeł dochodów należy szczególnie zadbać, aby nie naruszyć niezależności stowarzyszenia i nie stworzyć nawet najmniejszych takich pozorów. Niniejszą kwestię należy również wziąć pod uwagę, jeżeli stowarzyszenie uzyskuje wsparcie z budżetu państwa na określonych warunkach. Wydatkowanie środków publicznych z budżetu państwa wiąże się zazwyczaj z pewnego rodzaju kontrolą finansową. Ostrożność należy zatem zachować nie tylko w odniesieniu do uzależnienia się od takiego finansowania, ale też do sprawowanej kontroli, która może w żadnym wypadku nie obejmować treści lub priorytetu działań.
61. Finansowanie stowarzyszeń sędziowskich nie powinno naruszać ich niezarobkowego charakteru, co oznacza, że generowanie dochodów nie może być ich podstawowym celem. Stowarzyszenie nie może rozdzielać między członków żadnych zysków wynikających z działalności, lecz powinno inwestować je w stowarzyszenie dla realizacji celów⁵⁹. Stowarzyszenia sędziowskie powinny dysponować ścisłymi zasadami przejrzystości w zakresie ich finansowania.

D. Struktura wewnętrzna

62. Stowarzyszenia sędziowskie twierdzą, że działają w imieniu swoich członków i kierują się wspólną wolą. Wymaga to demokratycznej struktury oraz podejmowania decyzji i prowadzenia działalności w sposób przejrzysty. Jest to tym bardziej istotne, jeśli ze względu na wysoką reprezentatywność stowarzyszenia zamierzają zabierać głos w imieniu wszystkich sędziów lub wszystkich z danej jurysdykcji.

w bułgarskiej ustawie o ustroju sądownictwa (CCJE-BU(2017)10), pkt 10-16.

⁵⁷ Ibid., pkt 13, oraz Przegląd decyzji i zasad dotyczących wolności zrzeszania się Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO), Komitet Rady Administracyjnej ILO, wydanie piąte (zmienione), 2006, pkt 866.

⁵⁸ Wytyczne w sprawie wolności zrzeszania się, pkt 32.

⁵⁹ Ibid., pkt 43.

63. Aby spełnić te wymagania, CCJE zaleca, aby władze stowarzyszenia (prezes, zarząd i inni) były wybierane w sposób demokratyczny i niedyskryminujący przez swoich członków lub delegatów wybranych przez członków. Decyzje zarządu lub innych organów wykonawczych powinny być przejrzyste i uzasadnione. Należy ustanowić otwarty dialog pomiędzy członkami i władzami, dając każdej grupie w ramach stowarzyszenia równe szanse wysłuchania żądań bez jakiegokolwiek dyskryminacji.

E. Stosunki z partiami politycznymi

64. Stowarzyszenia sędziowskie oraz ich władze nie powinny stanowić części czy należeć do partii politycznej, jak też wykazywać skłonności politycznych. Próby wywierania wpływu przez partie lub grupy polityczne na politykę stowarzyszenia lub wybory władz należy jednoznacznie odrzucać. Przedstawiciele stowarzyszenia nie powinni być postrzegani jako przedstawiciele grup politycznych, ale jako podmioty, które są zaangażowane wyłącznie w zakresie wymogów wymiaru sprawiedliwości. Nie oznacza to, że stowarzyszenia sędziowskie nie wchodzą w interakcje z partiami politycznymi. Aby przekazać potrzeby i walczyć o konieczne reformy w zakresie wymiaru sprawiedliwości, rządów prawa i poszanowania praw człowieka, stowarzyszenia sędziowskie mogą być zmuszone do zaangażowania się – jeśli konieczne są debaty – w wymianę poglądów z partiami politycznymi, które zobowiązały się do przestrzegania zasad demokracji i rządów prawa.
65. CCJE nie popiera systemów, w których różne grupy członków w ramach stowarzyszenia są sponsorowane, wyznaczane lub wspierane przez różne partie polityczne, zwłaszcza w okresie kampanii wyborczych do władz stowarzyszenia.

F. Stowarzyszenia sędziowskie a związki zawodowe

66. Państwo powinno zabezpieczać warunki pracy sędziów, ich wynagrodzenie, emerytury i bezpieczeństwo. Sędziowie stoją zatem przed zadaniem ochrony i poprawy swojej sytuacji osobistej, podobnym do tego, z którym mierzą się inni w stosunku do swoich pracodawców; w tym względzie stowarzyszenia sędziowskie mają interesy podobne do związków zawodowych.
67. Sędziowie mogą również tworzyć związki zawodowe i do nich przystępować⁶⁰. Ustawodawca może w pewnym stopniu ograniczyć rzeczne podstawowe prawa w stosunku do sędziów, ale nie może sędziów całkowicie ich pozbawić⁶¹.
68. Praktyka członkostwa sędziów w związkach zawodowych w państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana. W niektórych państwach członkowskich w wyniku tradycji prawnej i kulturowej postrzega się takie członkostwo jako niezgodne ze stanowiskiem i rolą sędziego. W innych państwach członkowskich niektórzy sędziowie są jednocześnie członkami związków zawodowych i stowarzyszeń sędziowskich. Istnieją też pewne stowarzyszenia sędziowskie, które są uznawane za związki zawodowe lub które same siebie za takie uważają⁶². Czasami status związku zawodowego zapewnia im dodatkowe środki.
69. Należy szanować te różne tradycje. Niemniej jednak CCJE musi podkreślić, że należy zadbać o to, aby w przypadku zdominowania związków zawodowych przez politykę partyjną, takie upolitycznienie nie wpłynęło na sędziów i ich wizerunek. W przeciwnym razie taka praktyka może prowadzić do zarzutów o stronniczość i brak bezstronności.

⁶⁰ Komentarz do Zasad postępowania sędziów z Bangalore, pkt 176.

⁶¹ Zob. wyrok ETPC w sprawie *Matelly przeciwko Francji*.

⁶² Finlandia, Francja, Grecja, Luksemburg (stowarzyszenie jest niezarejestrowaną podgrupą związku zawodowego urzędników państwowych), Holandia.

VII. Status, cele i rola międzynarodowych stowarzyszeń sędziowskich

70. W ostatnich dziesięcioleciach w Europie bardzo szybko rozwinęła się wspólna przestrzeń prawna. Z jednej strony stworzono coraz więcej instrumentów współpracy transgranicznej pomiędzy krajowymi organami sądowymi. Z drugiej strony w ramach EKPC i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wspólne europejskie wartości podstawowe miały bezpośredni wpływ na krajowe systemy prawne i ich funkcjonowanie. Równolegle rozwój orzecznictwa oraz kompetencje w zakresie ustanawiania standardów i wdrażania wspólnych regulacji częściowo przeniesiono na podmioty na poziomie europejskim. Nowe instytucje europejskie ustanawiano i obsadzano dzięki wpływom członków krajowej władzy wykonawczej lub ustawodawczej.
71. Opisanym wyżej zmianom towarzyszyły działania przedstawicieli krajowej władzy sądowniczej zmierzające do zaangażowania się również na szczeblu europejskim. Utworzono kilka europejskich stowarzyszeń sędziowskich, z których niektóre stanowią federacje stowarzyszeń krajowych, inne zrzeszają sędziów z różnych krajów, a jeszcze inne zapewniają członkostwo zarówno stowarzyszeniom krajowym, jak i członkom indywidualnym.
72. Stowarzyszenia takie dają swoim członkom istotną możliwość wymiany doświadczeń w zakresie różnych systemów prawnych oraz interpretacji wspólnych standardów i wartości.
73. Podobnie jak krajowe stowarzyszenia sędziowskie, europejskie stowarzyszenia sędziów są zaangażowane w realizację celów związanych z obroną i wspieraniem niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa oraz ochroną i promowaniem praworządności.
74. Próbuje one nawiązać dialog z podmiotami na szczeblu europejskim, przyczynić się do ustanawiania norm na tym szczeblu oraz zwrócić uwagę władz europejskich na problemy występujące w systemach wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich.
75. Europejskie stowarzyszenia sędziów obserwują zmiany zachodzące w wymiarze sprawiedliwości państw członkowskich i ich zgodność ze standardami europejskimi. Skupiają one ogromne doświadczenie i stanowią platformę wymiany między krajowymi organami sądowymi, a jednocześnie działają na rzecz promowania standardów europejskich. Stowarzyszenia europejskie w znacznym stopniu przyczyniają się do informowania swoich członków o rozwoju sytuacji w Europie, nowym orzecznictwie i normach, a także do szkolenia w zakresie norm europejskich.
76. Dzięki członkostwu w europejskich stowarzyszeniach sędziów stowarzyszenia krajowe mają lepsze szanse sygnalizowania problemów władzom europejskim oraz mogą wzmocnić swoje wpływy dzięki reputacji stowarzyszeń europejskich. Czasem w samych państwach członkowskich argumenty traktuje się poważniej, jeśli wysuwa je podmiot europejski.
77. CCJE, która przyjęła europejskie stowarzyszenia sędziów jako obserwatorów, jest wdzięczna za ich owocny wkład w jej rozważania. Zaleca, aby inne podmioty europejskie poszły za tym przykładem i włączyły te stowarzyszenia do swoich prac.

VIII. Jak państwa członkowskie powinny postępować ze stowarzyszeniami sędziowskimi?

78. Główne cele stowarzyszeń sędziowskich – wspieranie i obrona niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa, praworządności i praw człowieka – są zgodne z podstawowymi zasadami Rady Europy i zobowiązaniami jej państw członkowskich. Rzeczony wspólny interes powinien prowadzić do wspólnych wysiłków stowarzyszeń sędziowskich i państw członkowskich.

79. Państwa nie tylko nie mogą w nieuzasadniony sposób pośrednio ograniczać prawa do pokojowych zgromadzeń i zrzeszania się oraz wolności słowa⁶³, ale muszą również stać na straży tych praw i wolności⁶⁴.
80. Państwa członkowskie powinny zatem stworzyć ramy, dzięki którym sędziowie będą mogli swobodnie korzystać z prawa do zrzeszania się, a stowarzyszenia sędziowskie będą mogły owocnie pracować nad realizacją swoich celów.
81. Stowarzyszenia sędziowskie i państwa członkowskie powinny nawiązać otwarty i przejrzysty dialog oparty na zaufaniu, dotyczący wszystkich istotnych kwestii związanych z wymiarem sprawiedliwości
82. Politycy powinni powstrzymać się od prób wpływania na sędziów lub stowarzyszenia sędziowskie w celu wspierania interesów polityki partyjnej poprzez groźby, nieuzasadnione oskarżenia lub kampanie medialne czy poprzez zapewnianie awansów lub korzyści dla władz lub członków stowarzyszeń, jak też w inny sposób.
83. Państwa członkowskie powinny wykorzystać swój wpływ na instytucje europejskie i wspierać inicjatywy zmierzające do nawiązania i ułatwienia dialogu między tymi instytucjami a europejskimi stowarzyszeniami sędziów.

IX. Wnioski i zalecenia

1. Stowarzyszenia sędziowskie są samorządnymi organizacjami o celu niezarobkowym, składającymi się z dobrowolnie przystępujących do nich członków.
2. CCJE uważa za wysoce pożądane, aby w każdym systemie wymiaru sprawiedliwości istniało przynajmniej jedno takie stowarzyszenie sędziowskie.
3. Państwa członkowskie muszą zapewnić ramy umożliwiające skuteczne egzekwowanie prawa sędziów do zrzeszania się i wolności słowa, powstrzymując się przy tym od wszelkich ingerencji, które mogłyby naruszyć niezależność stowarzyszeń sędziowskich.
4. Najważniejszymi celami stowarzyszeń sędziowskich jest ustanowienie i obrona niezawisłości sędziów, ochrona ich statusu i dążenie do zapewnienia im odpowiednich warunków pracy, a także promowanie i wzmacnianie praworządności.
5. Stowarzyszenia sędziowskie mogą również odgrywać ważną rolę w zakresie szkolenia i etyki sędziów oraz przyczyniać się do reform sądownictwa.
6. Ze względu na swoją rolę i pracę, stowarzyszenia sędziowskie mogą wnieść decydujący wkład w funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości i praworządności. W każdym przypadku taki wkład powinien być ważny i wartościowy.
7. Wskazane jest, aby stowarzyszenia sędziowskie miały możliwość rozpatrywania i opiniowania planowanego ustawodawstwa związanego ze statusem sędziów i administracji sądowej.
8. Dialog między osobami zarządzającymi sądami a przedstawicielami stowarzyszeń sędziowskich, oparty na otwartości i wzajemnym poszanowaniu ról, będzie sprzyjał skuteczności wymiaru sprawiedliwości i jego reform.

⁶³ Zob. wyrok ETPC w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji* (26 lutego 2009 r.).

⁶⁴ W kwestii obowiązków negatywnych i pozytywnych zob. wyrok ETPC w sprawie *Ollinger przeciwko Austrii*, par. 35 i nast., sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. przestrzegania prawa do wolności zgromadzeń i zrzeszania się z dnia 21 marca 2012 r. (A/HRC/20/27), pkt 33-42.

9. Stowarzyszenia sędziowskie są predysponowane do informowania mediów i ogółu społeczeństwa o roli i funkcjonowaniu sądownictwa i sędziów.
10. Stowarzyszenia sędziowskie powinny unikać działalności ukierunkowanej zgodnie z interesami partii politycznych lub kandydatów na stanowiska polityczne, a także nie powinny angażować się w kwestie polityczne. Ich działalność powinna się ograniczać do realizacji swoich celów.
11. Stowarzyszenia sędziowskie powinny być zorganizowane w sposób demokratyczny. Finansowanie i podejmowanie decyzji powinno być przejrzyste przynajmniej dla członków.
12. Sędziowie nie mogą być zobowiązani do ujawnienia swojego członkostwa w stowarzyszeniu sędziowskim.
13. Stowarzyszenia sędziowskie ułatwiają współpracę transgraniczną i umożliwiają wymianę ze stowarzyszeniami w innych państwach członkowskich. Zrzeszają one sędziów również na szczeblu europejskim, w ramach szeregu europejskich stowarzyszeń i organizacji sądowniczych.
14. Stowarzyszenia sędziowskie na szczeblu europejskim odgrywają znaczącą rolę w promowaniu i ochronie europejskich wartości i europejskich standardów prawnych w dziedzinie praworządności i praw człowieka. Władze krajowe i międzynarodowe powinny dlatego zwracać należytą uwagę na pracę tych stowarzyszeń.
15. CCJE zaleca, aby instytucje europejskie opierały się na doświadczeniu i obserwacjach stowarzyszeń europejskich z różnych państw członkowskich i systemów sądowniczych oraz aby z nich korzystały.
16. CCJE promuje regularną wymianę pomiędzy stowarzyszeniami sędziowskimi a interesariuszami europejskimi.