

Praktyczny wymiar naruszeń konwencyjnych w procesie zmian polskiego wymiaru sprawiedliwości – przegląd spraw czynnych i zakończonych w ETPCz

Joanna Hetnarowicz-Sikora*

Wdrażane w Polsce zmiany dotyczące w głównej mierze sądownictwa – zaczynając od kryzysu wokół Trybunału Konstytucyjnego, poprzez powołanie nowej Krajowej Rady Sądownictwa, a kończąc na reformach sądów powszechnych i Sądu Najwyższego – niezmiennie od kilku lat wywołują ogromne zaniepokojenie instytucji międzynarodowych. Także zjawisko wszczynania kolejnych postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów nie pozostaje niezauważone. W konsekwencji tego praworządność, demokracja i prawa człowieka na gruncie realiów polskiego systemu prawnego stały się głównym przedmiotem szeregu postępowań przed organami międzynarodowymi i unijnymi.

Wprowadzenie

Dzięki polskim obywatelom, w dużej mierze będącym zarazem reprezentantami polskiego wymiaru sprawiedliwości, Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu, obok Trybunału Sprawiedliwości UE w Luxemburgu, stał się jednym z zasadniczych organów międzynarodowych, których zainteresowanie problematyką związaną z niezawisłością w polskich sądach może wydatnie przysłużyć się rozwiązaniu kryzysu praworządności w Polsce.

Zadaniem ETPCz jest przecież zapewnienie przestrzegania zobowiązań Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r.¹ przez państwa członkowskie. Jednocześnie Trybunał dokonuje wykładni przepisów Konwencji, co wynika z art. 32 ust. 1 Konwencji. Zgodnie z tym przepisem, Trybunał jest właściwy do rozpoznawania wszystkich spraw dotyczących interpretacji i stosowania Konwencji i jej Protokołów, które zostaną mu przedłożone na podstawie art. 33, 34 oraz 47. Przytoczona prerogatywa skutkuje formułowaniem standardów ochrony praw jednostki. Wyłączna rola Trybunału w zakresie interpretacji zapisów konwencyjnych ma ogromne znaczenie dla procesu wykładni Konwencji także z uwagi na to, że Trybunał w procesie decyzyjnym uwzględnia własne wcześniejsze wyroki, odnosząc się do nich wszędzie tam, gdzie

wymaga to komentarza na gruncie nowo rozpoznawanej sprawy.

Trybunał jest więc sądem międzynarodowym, dokonującym wiążącej interpretacji Konwencji *ad casum* i w ten sposób ustalającym jej standard wykładni. Należy także zauważyć, że ani ETPCz, ani żaden inny sąd międzynarodowy nie stanowią prawa. Wyroki sądów międzynarodowych mają zwykle (choć nie zawsze) naturę deklaratoryjną. Tak też jest z orzeczeniami ETPCz², z jednym jednak istotnym zastrzeżeniem: sądy krajowe mają obowiązek stosowania EKPCz, a wiążący je standard jej wykładni ustala ETPCz. Konwencja jest bezpośrednio stosowana w polskim porządku prawnym. Oznacza to, że wykładnia Konwencji zastosowana przez ETPCz jest wiążąca dla polskich sądów. Jak wynika z art. 46 EKPCz, Wysokie Umawiające się Strony są zobowiązane do wykonania ostatecznych orzeczeń ETPCz, a zasadnicze znaczenie dla systemu Konwencji ma efektywne wykonywanie orzeczeń ETPCz. Obowiązkiem państwa jest nie tylko wypłacenie słusznego zadośćuczynienia zasądanego przez ETPCz, lecz także podjęcie środków natury generalnej lub indywidualnej, aby zakończyć naruszenie Konwencji w taki sposób, by skarżący się znalazł w sytuacji takiej, w jakiej byłby, gdyby Konwencji nie naruszono³. Jakkolwiek przy tym wyrok Trybunału jest wiążący i musi być wykonany, to jednak sposób wykonywania orzeczeń ETPCz nie jest określony w Konwencji i należy do prawa krajowego. Sposób zapewnienia wykonania orzeczenia należy przy tym do sfery autonomii proceduralnej państw – stron Konwencji. Jednym z najbardziej oczywistych sposobów zapewnienia wykonania orzeczenia ETPCz przez Państwo-stronę jest dokonanie zmian legislacyjnych w takim kierunku, który wyeliminuje niezgodną z Konwencją normę prawną z krajowego porządku prawnego lub wprowadzenie takich zmian systemowych na poziomie ustawodawczym, które „uszczelnia” wewnętrzny porządek prawny po to, by nie dochodziło do naruszeń konwencyjnych. Gdy jednak z prawidłowym wykonaniem wyroków ETPCz nie radzi sobie lub nie chce radzić sobie legislacja krajowa, to na sądach spoczywa obowiązek uwzględniania orzeczeń Trybunału i dokonanej przez niego wykładni przepisów konwencyjnych w procesie wymierzania sprawiedliwości w konkretnej sprawie krajowej. Warto zauważyć, że w wyroku TSUE z 21.12.2011 r. w sprawach połączonych: C-411/10 i C-493/10, *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department i M.E., A.S.M., M.T., K.P. oraz E.H. przeciwko Refugee Applications Commissioners, Minister for*

* Autorka jest Sędzią Sądu Rejonowego w Słupsku.

¹ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej jako: Konwencja lub EKPCz.

² Zob. wyroki ETPCz: z 13.6.1979 r. w sprawie *Marckx* przeciwko Belgii, skarga nr 6833/74; z 30.3.2004 r. w sprawie *Lyons i in.* przeciwko *Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 15227/03; z 3.3.2000 r. w sprawie *Krčmář i in.* przeciwko *Republice Czeskiej*, skarga nr 69190/01.

³ Zob. wyrok ETPCz z 29.7.2008 r. w sprawie *Choumakov* przeciwko *Pol-sce*, skarga nr 33868/05.

*Justice, Equality and Law Reform*⁴ Trybunał Sprawiedliwości zwrócił już wcześniej wyraźnie uwagę na konieczność uwzględniania przez państwa członkowskie orzeczeń ETPCz, wydanych też w sprawach wywołanych skargami nieskie-rowanymi przeciwko danemu państwu członkowskiemu. Wreszcie także polski Trybunał Konstytucyjny do 2016 r. dostrzegał i podkreślał konieczność uwzględniania wniosków interpretacyjnych, formułowanych przez ETPCz w procesie stanowienia, wykładni i stosowania prawa w Polsce⁵, wskazując, że niezgodność z Konwencją musi być traktowana jako skutkująca automatycznie niezgodnością z Konstytucją RP. Powinność zapewnienia spójnego standardu ochrony praw podstawowych (i zasady niedyskryminacji) wynika ze struktury polskiego systemu prawa, który ma charakter multi-centryczny i oznacza, że na wszystkich organach państwa – w tym także na sądach powszechnych – spoczywa obowiązek zastosowania się do orzeczeń ETPCz.

Ten krótki wywód wzmacnia przekonanie, że w kolejnych postępowaniach ze skarg indywidualnych dotyczących systemu sądownictwa polskiego Europejski Trybunał Praw Człowieka dał już i w najbliższym czasie dawać jeszcze będzie polskim sądom kolejne instrumenty, na które powoływać się mogą polscy sędziowie w procesie sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Warto podkreślić przy tym, że ETPCz uznaje, że ma kompetencje, by wypowiadać się w tych kwestiach w związku z ich bezpośrednim wpływem na prawa zagwarantowane w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w szczególności na prawo obywateli do sądu i sprawiedliwego procesu (art. 6 EKPCz). Prawo to może być naruszone, jeśli w sprawie obywatela wypowiada się sędzia, który nie jest niezawisły lub nie został odpowiednio powołany. W wielu polskich skargach zresztą zarzut naruszenia art. 6 Konwencji połączony jest z dalszymi jeszcze zarzutami, w tym odnoszącymi się do art. 8, 10, 13 Konwencji.

Czynne sprawy przeciwko Polsce w ETPCz

Uwagi ogólne

Obecnie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka zarejestrowano już 38 skarg przeciwko Polsce, wniesionych w latach 2018–2021, dotyczących różnych aspektów reorganizacji polskiego sądownictwa, z czego 22 sprawy zakomunikowane zostały polskiemu rządowi⁶.

W większości przypadków (łącznie 20) skargi te dotyczą albo kwestii, czy nowo utworzone izby Sądu Najwyższego, w szczególności Izby Dyscyplinarnej, posiadają atrybuty wymagane od „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji, albo kwestii związanych z właściwością Izby Dyscyplinarnej w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów, prokuratorów i przedstawicieli zawodów prawniczych. Duża część skarg podnosi analogiczny zarzut

wobec Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych przy Sądzie Najwyższym, wskazując, że nie jest ona „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Ten zarzut pojawia się także w kontekście skarg sędziów na procedury awansowe z udziałem neo-KRS i brak efektywnego środka odwoławczego w związku z tym, że ustawa przewiduje odwołanie od uchwał KRS właśnie do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych przy Sądzie Najwyższym. Niektóre sprawy dotyczą z kolei zarzutów, że składy orzekające, w tym sędziowie sądów powszechnych powołani przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji neo-KRS, w składzie na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r., nie spełniają wymogów „sądu ustanowionego ustawą”.

IUSTITIA jako *amicus curiae* przed ETPCz w sprawach czynnych

Przed ETPCz zawisły również dwie skargi dotyczące przedterminowego zakończenia kadencji sędziowskich członków „starej” KRS na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r. oraz podnoszące zarzut naruszenia art. 6 § 1 Konwencji z powodu braku dostępu do sądu w celu zakwestionowania ich odwołań ze „starej” KRS, z naruszeniem art. 6 Konwencji. Jedną z tych spraw – *Grzęda przeciwko Polsce* (nr 43572/18) – jest obecnie rozpoznawana przez Wielką Izbę Trybunału. Druga zaś – *Żurek przeciwko Polsce* (nr 39650/18), nie tylko podnosi tożsamy ze sprawą *Grzęda przeciwko Polsce* zarzut, a dodatkowo podnosi także kwestię związaną z naruszeniem prawa do życia prywatnego sędziego *Waldemara Żurka* w zakresie, w jakim organy publiczne podjęły wobec niego działania represyjne.

Zarówno w sprawie *W. Żurka przeciwko Polsce*, jak i w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* IUSTITIA jest obecna jako *amicus curiae*, szeroko odnosząc się do nieprawidłowości związanych ze skróceniem konstytucyjnej kadencji członków KRS, jak i do kwestii związanych z samym ustrojem Krajowej Rady Sądownictwa pod rządami ustawy z 8.12.2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw⁷. Stowarzyszenie punkt po punkcie rozprawia się w swym stanowisku z uchybieniami systemowymi w obecnym sposobie powoływania członków Krajowej Rady

⁴ Por. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:049:0008:0009:PL:PDF>.

⁵ W ten sposób TK np. w orzeczeniach: z 18.10.2004 r. (P 8/04), Dz.U. z 2004 r. Nr 232, poz. 2338; z 19.7.2011 r. (K 11/10), Dz.U. z 2011 r. Nr 160, poz. 963; z 15.4.2009 r. (SK 28/08), Dz.U. z 2009 r. Nr 67, poz. 571; z 8.11.2007 r. (K 39/07), Dz.U. z 2007 r. Nr 230, poz. 1698; z 17.12.2003 r. (SK 15/02), Dz.U. z 2003 r. Nr 220, poz. 2191; z 19.2.2008 r. (P 48/06), Dz.U. z 2008 r. Nr 38, poz. 222.

⁶ Informacja uzyskana przez autorkę w dziale rejestracji skarg ETPCz w dniu 17.9.2021 r.; liczba ta wskazuje jedynie sprawy ze skarg indywidualnych, którym nadano już numery referencyjne – zarówno te, które rozpoznano już, których rozpoznanie jest w toku, jak i te, których nie zakomunikowano jeszcze rządowi polskiemu; warto przy tym wiedzieć, że co najmniej kilkanaście dalszych spraw oczekuje na przejście procedury weryfikacji formalnej i zarejestrowanie.

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 3; dalej jako: ustawa o zmianie ustawy o KRS.

Sądownictwa i funkcjonowania tego *gremium*, akcentując przy tym, że wady te w sposób znaczący wpływają na prawidłowość procesu nominacyjnego sędziów. Wysłuchania stron przed 17-osobową Wielką Izbą Trybunału odbyły się 19.5.2021 r.⁸. Teraz wszyscy czekamy na wyrok, zdając sobie sprawę z tego, że jego treść może stać się jednym z koronnych argumentów przy ocenie prawidłowości bądź braku prawidłowości powołań sędziów z udziałem tego organu. Mając na uwadze ilość zagadnień prawnych i faktycznych pojawiających się w grupie spraw dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości, Trybunał wskazywał już przecież wcześniej, że jego zadaniem w niniejszej sprawie nie jest rozpatrywanie zasadności reorganizacji polskiego sądownictwa jako całości, lecz ocena okoliczności istotnych dla procesu powoływania sędziów sądów powszechnych i sędziów Sądu Najwyższego, w tym do Izby Dyscyplinarnej czy Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego po wejściu w życie ustawy z 8.12.2017 r. o Sądzie Najwyższym⁹ i zmian do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

W ramach zakomunikowanych rządowi polskiemu spraw dotyczących ukształtowania polskiego systemu sądownictwa po tzw. reformach wymiaru sprawiedliwości mamy obecnie – oprócz spraw *Grzęda* przeciwko *Polsce* i *Żurek* przeciwko *Polsce* – jeszcze 4 dalsze sprawy, w których IUSTITIA działa jako przyjaciel sądu. W sprawach tych Stowarzyszenie miało już możliwość zaprezentowania opinii związanych z przedmiotem poszczególnych skarg. Te sprawy to:

- 1) *Aleksander Przysiężniak, Krzysztof Hejosz i in.* przeciwko *Polsce* (skargi nr 62765/14, 62769/14, 62772/14 i 11708/18);
- 2) *Advance Pharma Spółka z o.o.* przeciwko *Polsce* (skarga nr 1469/20);
- 3) *Tuleya* przeciwko *Polsce* (skarga nr 21181/19) i
- 4) *Kiełb* przeciwko *Polsce* (skarga nr 28061/17).

W pięciu kolejnych sprawach: *Juszczyszyn* przeciwko *Polsce* (skarga nr 35599/20), *Biliński* przeciwko *Polsce* (skarga nr 13278/20), *Brodowiak/Dżus* przeciwko *Polsce* (skarga nr 28122/20 and 48599/20), *Pionka* przeciwko *Polsce* (skarga nr 26004/20) i *Tuleya2* przeciwko *Polsce* (skarga nr 51751/20) – IUSTITIA wciąż czeka na decyzję Prezesa Izby co do tego, czy może włączyć się jako przyjaciel sądu i zaprezentować uwagi, które mają wesprzeć argumenty Skarżących co do naruszenia przepisów Konwencji. *Nota bene* Trybunał zdecydował, że wszystkie obecne i przyszłe wnioski dotyczące skarg związanych z różnymi aspektami reformy wymiaru sprawiedliwości w Polsce powinny mieć pierwszeństwo (kategoria I).

Dlaczego IUSTITIA włącza się w sprawy toczące się przed ETPCz?

Odpowiedź jest prosta. Opinie przyjaciela sądu mają istotne znaczenie dla ETPCz. Jak wskazuje dr hab. *Adam Bodnar*¹⁰: „Ponieważ Trybunał wymaga, aby przedstawiający opinie koncentrowali się na zagadnieniach ogólnych, stwarza

przestrzeń do ogólnych obserwacji dotyczących funkcjonowania systemu prawnego, praktyki orzeczniczej czy skali naruszeń. Opinie przyjaciela sądu mogą także wskazywać na dotychczasowe niepowodzenia w zakresie wykonywania tymczasowych wyroków ETPCz, szczególnie jeśli do Trybunału napływają kolejne sprawy dotyczące podobnych zagadnień”.

W tym miejscu warto poświęcić kilka zdań sprawom, w których IUSTITIA złożyła już opinie przyjaciela sądu.

Sobczyńska, Hejosz, Przysiężniak i in. przeciwko *Polsce*

Z tych spraw skarga *Sobczyńska, Hejosz, Przysiężniak i in.* przeciwko *Polsce* (połączone skargi nr: 62765/14, 62769/14, 62772/14 i 11708/18) jest bodaj najtrudniejszą konstrukcyjnie w kategorii skarg dotyczących ustroju sądownictwa. Jej trudność polega na konieczności rozstrzygnięcia charakteru prawnego aktu prezydenckiego powołania na urząd sędziowski, ale też na przekonaniu Trybunału, że w tych konkretnych okolicznościach sprawy nie chodzi tylko o awans sędziowski, a o uzyskanie przez władzę wykonawczą dodatkowego narzędzia osłabiającego zasadę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa.

Przystępując do sprawy jako przyjaciel sądu SSP IUSTITIA w pierwszej kolejności skupiło się na przedstawieniu systemowego znaczenia zjawiska niepowoływania kandydata na wolne stanowisko sędziowskie przez Prezydenta RP dla niezależności sądownictwa w Polsce. W sytuacji, w jakiej znajduje się bowiem wymiar sprawiedliwości w Polsce w chwili obecnej, odmowa powołania na stanowisko sędziowskie wpływa nie tylko na indywidualny status samych Skarżących, ale także na podstawowe zasady praworządności. IUSTITIA przedstawiła także, w jaki sposób połączenie arbitralnej odmowy i braku możliwości zakwestionowania takiego aktu Prezydenta przed niezależnym i niezawisłym sądem staje się w rzeczywistości niebezpiecznym instrumentem miękkich represji i nacisków, które zagrażają niezależności i bezstronności wymiaru sprawiedliwości.

Druga część pisemnego stanowiska IUSTITII koncentruje się natomiast na prawie do skutecznego środka odwoławczego i prawie do sądu w sytuacji arbitralnej odmowy mianowania na wolne stanowisko. Jako strona trzecia Stowarzyszenie przedstawiło argumenty wskazujące na to, że art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie w sprawie skarg niepowołanych sędziów, gdyż sprawa ich ma charakter cywilny w rozumieniu tego artykułu.

⁸ Pomimo sprzeciwu polskiego rządu, sprawa *Grzęda* przeciwko *Polsce* rozpoznawana została w składzie Wielkiej Izby Trybunału; decyzja o przekazaniu sprawy sędziemu *Grzędzie* do rozpoznania przez Wielką Izbę Trybunału wskazuje na wagę rozpoznawanej sprawy i jej znaczenie dla polskiego oraz międzynarodowego systemu prawnego.

⁹ T. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 1904.

¹⁰ Zob. więcej *A. Bodnar*, *Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce. Wymiar instytucjonalny*, Warszawa 2018, s. 566.

W ostatniej części uwag pisemnych „Iustitia” jako *amicus curiae* wskazała na naruszenie art. 8 Konwencji poprzez arbitralną, nieuzasadnioną w żaden sposób i nieweryfikowalną decyzję odmawiającą Skarżącym prawa do rozwoju zawodowego. Stowarzyszenie podniosło także, że brak transparentnego wyjaśnienia powodów odmowy powołania sędziego i niemożność zweryfikowania przyczyn niepowołania ma w istocie charakter ukrytej dyskryminacji.

Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce

W sprawie *Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce*, opierającej się na zarzucie wadliwego składu sądu rozpoznającego sprawę Skarżącego (postępowanie prowadzone było bowiem przez Izbę Cywilną Sądu Najwyższego w składzie, w którym znaleźli się sędziowie powołani na podstawie rekomendacji aktualnej KRS), IUSTITIA jako *amicus curiae* ponownie akcentuje, że od czasu wejścia w życie nowych przepisów, przewidujących, że sędziowie wchodzący w skład KRS wybierani są przez Sejm (Izbę niższą Parlamentu), zasada dotycząca niezależności KRS została złamana, a organ w ten sposób ukonstytuowany nie jest już organem niezależnym. Tym samym sędziowie powołani w procedurze z udziałem takiego wadliwego organu jak KRS, nie mają przymiotu sędziów niezależnych i niezawisłych. W tej sytuacji – zdaniem IUSTITIA – stronie, której sprawa została rozpoznana przez taki sąd, odebrano prawo do sądu, a zatem doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Tuleya przeciwko Polsce

W sprawie *Tuleya przeciwko Polsce* Trybunał zmierzył się z pytaniem, czy zmasowane postępowania dyscyplinarne, nieproporcjonalne do zdarzeń, których dotyczyły, a także wezwania do prokuratury i inne szykany, jakim poddawany był przez ostatnie lata sędzia *Igor Tuleya*, stanowią naruszenie art. 8 Konwencji, uderzając w prawo do poszanowania życia publicznego sędziego. Skarżący zarzuca ponadto, że ingerencja w jego prawa nie została dokonana „zgodnie z prawem”, ponieważ prawo krajowe nie zapewniało gwarancji proceduralnych przed arbitralnymi działaniami rzeczników dyscyplinarnych.

IUSTITIA w stanowisku pisemnym *amicus curiae* zwraca uwagę na szerszy kontekst tej sprawy. Przede wszystkim przeciw postępowaniu dyscyplinarne skierowane do *I. Tuleyi* dotyczy jego działalności publicznej w obszarze walki o praworządność. *Igor Tuleya* jest jednym z najbardziej aktywnych członków SSP IUSTITIA i stał się symbolem obrony niezawisłości i niezależności sądownictwa. Dlatego władze poddają go ostrzu represji, zarówno w dziedzinie życia publicznego, jak i prywatnego. Po drugie, część postępowań dyscyplinarnych prowadzonych z udziałem *I. Tuleyi*, dotyczy jego działalności publicznej prowadzonej w czasie prywatnym, poza godzinami pracy. Postępowanie to ma na celu ucieszenie

wnioskodawcy, dosłownie jak i w przenośni, tak aby nie odważył się mieć głosu w sprawach niewygodnych dla władzy wykonawczej i ustawodawczej. Jednocześnie jednak postępowania podejmowane wobec Skarżącego mogą wywołać mrozący wpływ na innych sędziów, w tym innych członków Stowarzyszenia, tak, aby nie mieli oni odwagi podjąć podobnych działań. IUSTITIA podkreśla w swym stanowisku, że w przypadku sędziów życie zawodowe i życie prywatne w znacznym stopniu zazębiają się, nie ma ostrej granicy między tymi dwiema sferami, ponieważ życie zawodowe sędziego ma silny wpływ na jego życie prywatne. W związku z tym wszystko, co dotyczy warunków wykonywania zawodu sędziego i warunków udziału w debacie publicznej na temat praworządności i demokracji, dotyka jednocześnie bardzo intensywnie życia prywatnego sędziów. Dlatego też IUSTITIA w opinii przyjaciela sądu stoi na stanowisku, że w sprawie *I. Tuleyi* doszło do naruszenia art. 8 ust. 1 i art. 10 ust. 1 Konwencji. Jednocześnie Stowarzyszenie sygnalizuje potrzebę mocnego zaakcentowania w orzeczeniu Trybunału prawa sędziów do udziału w debacie publicznej i publicznego prezentowania opinii związanych z systemem wymiaru sprawiedliwości, gdy wymaga tego interes społeczny.

Kiełb przeciwko Polsce

Ze wszystkich dotąd złożonych opinii przyjaciela sądu na szczególną uwagę w tym miejscu zasługuje sprawa *Kiełb przeciwko Polsce*. Jest ona szczególna o tyle, że dotyczy tzw. reformy Gowina. Przypomnijmy: na jej mocy, na początku stycznia 2013 r., zlikwidowanych zostało 79 najmniejszych sądów rejonowych w kraju. Sądy te stały się wydziałami zamiejscowymi większych jednostek¹¹. Wśród tych sądów znalazł się także Sąd Rejonowy w Miastku, w którym Skarżący pełnił funkcję prezesa. W wyniku reformy sędzia *Krzysztof Kiełb* odwołany został ze stanowiska Prezesa Sądu Rejonowego w Miastku przed upływem kadencji (ta powinna upłynąć 30.9.2015 r.). Decyzja ta wiązała się z obniżeniem jego wynagrodzenia, a prawo nie przewidywało sądowej kontroli tej decyzji.

K. Kiełb podniósł w swej skardze, że Minister Sprawiedliwości – poprzez likwidację sądu i nakazanie przeniesienia Skarżącego do innego sądu – skutecznie skrócił jego kadencję jako prezesa sądu rejonowego, naruszając art. 26 ust. 3 ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹² oraz art. 10 Konstytucji RP (zasada trójpodziału władzy). Skarżący zarzucił również, że naruszenie jego praw nie zostało konwalidowane wyrokami SN z 27.7.2016 r. Pomimo treści orzeczeń Sądu Najwyższego skarżący nie został bowiem przywrócony na stanowisko prezesa. Skarżący podnosił po-

¹¹ TK potwierdził wprawdzie w końcu marca 2014 r., że ustawowa podstawa prawna do wydania przez ministra rozporządzenia, jest zgodna z Konstytucją RP.

¹² T. jedn.: Dz.U. z 2020 r. poz. 2072.

nadto nieuzasadniony czas trwania postępowania w sprawie jego odwołania ze stanowiska i przeniesienia do innego sądu (III KRS 92/13).

Wreszcie w sprawie nr III KRS 57/15 Skarżący stwierdził, że pozbawiono go efektywnego środka zaskarżenia pozwalającego na zakwestionowanie przeniesienia go z Sądu Rejonowego w Miastku do Sądu Rejonowego w Słupsku.

Zdaniem Stowarzyszenia doszło do naruszenia art. 6 § 1 i 13 EKPCz. Jako osoba trzecia „Iustitia” w swym stanowisku zwraca uwagę Trybunału na aspekt zastosowania art. 6 § 1 Konwencji do postępowania w niniejszej sprawie. „Iustitia” przedstawia argumenty wskazujące na to, że Skarżącemu przysługuje „prawo cywilne” w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji do dochodzenia ochrony przed sądem w tej sprawie. Ponadto Skarżący nie dysponował żadnym skutecznym krajowym środkiem odwoławczym, aby zakwestionować jego przeniesienie. Postępowanie odwoławcze było przewlekłe, a jego zakończenie w sposób korzystny dla Skarżącego nastąpiło już po wydaniu kolejnej decyzji o przeniesieniu sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe, które wprawdzie przywracało *status quo ante* sprzed decyzji o likwidacji Sądu w Miastku, ale nie w odniesieniu do zajmowanego stanowiska Prezesa sądu. *De facto* zatem samo odwołanie z funkcji prezesa przed upływem kadencji i przeniesienie bez zgody sędziego, wobec długotrwałości postępowania odwoławczego (3,5 roku), nie mogło zostać skutecznie wzruszone, a co za tym idzie: Skarżący został pozbawiony prawa do efektywnego środka zaskarżenia.

IUSTITIA podnosi też, że sytuacja, w której zlikwidowano małe sądy i przeniesiono sędziów do innych jednostek oraz skrócono kadencje prezesów, stanowiła niebezpieczny precedens. Mechanizm ten został wykorzystany na dużo szerszą skalę kilka lat później (2017 r.) jako przydatne narzędzie do zniszczenia niezależnego sądownictwa w Polsce i wymiany kardy kierowniczej w sądach powszechnych w ramach akcji „odfaksowywania” prezesów sądów.

Wszystko to razem, zdaniem IUSTITII, stanowi naruszenie praworządności poprzez naruszenie zasady podziału władzy oraz kontroli i równowagi między gałęziami władzy. Istnieje poważne zagrożenie, że sądownictwo stanie się przez to prostym przedłużeniem ustawodawczej władzy rządowej, poddając się politycznym przyływowi i odpływowi. W konsekwencji taki mechanizm wpływa zatem również na sytuację przeciętnych obywateli Polski, którzy kierują swoje problemy do sądów i oczekują sprawiedliwości wolnej od agendy politycznej dyktowanej przez władzę ustawodawczą.

Mówiąc z kolei o sprawach zakomunikowanych polskiemu rządowi przez ETPCz, w których IUSTITIA oczekuje na zgodę Trybunału, by złożyć pisemne uwagi jako *amicus curiae*, warto jest krótko omówić przedmiot tych postępowań.

Tuleya przeciwko Polsce (no. 2)

I tak, sprawa *Tuleya* przeciwko Polsce (no. 2) (skarga nr 51751/20) dotyczy zawieszenia i uchylenia immunitetu sędziemu *I. Tuleyi* w związku z uruchomieniem przeciwko niemu postępowania przygotowawczego i zamiarem ogłoszenia mu zarzutów o czyn z art. 266 KK, który polegać miał na zezwoleniu przedstawicielom środków masowego przekazu na utrwalanie obrazu i dźwięku podczas posiedzenia Sądu Okręgowego w Warszawie oraz ogłoszeniu postanowienia w tej sprawie i jego ustnych motywów, w wyniku czego sędzia *I. Tuleya* miał ujawnić osobom nieuprawnionym, bez wymaganego przepisami prawa zezwolenia osoby uprawnionej, wiadomości z postępowania przygotowawczego Prokuratury Okręgowej w Warszawie. To „ujawnienie” zrealizować się miało przez ogłoszenie publicznie postanowienia uchylającego postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie głosowania w sali kolumnowej Sejmu. 18.11.2020 r. Izba Dyscyplinarna przy Sądzie Najwyższym zawiesiła Skarżącego i uchyliła mu immunitet, zezwalając na jego ściganie karne.

Na gruncie tego stanu faktycznego *I. Tuleya* wywiódł skargę do ETPCz. IUSTITIA chce w tej sprawie przedstawić argumenty, wskazujące na to, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do sprawiedliwego procesu) z uwagi na to, że Izba Dyscyplinarna nie może być uznana za niezależny i niezawisły Sąd ustanowiony prawem. Jednocześnie, zdaniem IUSTITII postępowanie w sprawie uchylenia immunitetu *I. Tuleyi* naruszyło prawo Skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego, niszcząc jego karierę i reputację. I wreszcie, w sprawie tej doszło – zdaniem IUSTITII – do naruszenia art. 10 ust. 1 Konwencji (wolność wypowiedzi), jako że poprzez wszczęcie postępowania karnego i zawieszenie Sędziego władza wykonawcza chce doprowadzić do wywołania efektu mrozącego, uderzając w sędziego krytykującego reformy wymiaru sprawiedliwości forsowane przez rząd i stosując wobec niego sankcje nieusprawiedliwione w żaden sposób względami funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa.

Sprawy zakomunikowane Polsce przez ETPC z 30.4.2021 r.

30.4.2021 r. ETPCz zakomunikował Polsce jednocześnie cztery sprawy: *Brodowiak i Dżus* przeciwko Polsce (skargi nr 28122/20 i 48599/20), *Biliński* przeciwko Polsce (skarga nr 13278/20), *Pionka* przeciwko Polsce (skarga nr 26004/20) oraz *Juszczyszyn* przeciwko Polsce (skarga nr 35599/20) i zażądał od rządu przedstawienia uwag.

Sprawy *Brodowiak i Dżus* przeciwko Polsce dotyczą postępowań sądowych: z tytułu zabezpieczenia cywilnego w sprawie *B. Brodowiak* oraz postępowania karnego w sprawie *M. Dżusa*. W każdej z tych spraw w składzie odwoławczym sądu rozpoznającego sprawę każdego ze skarżących zasiadał sędzia (odpowiednio *B. T.* i *J. W.*) powołany na podstawie re-

komendacji nowej KRS. Powołując się na art. 6 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) EKPCz, skarżący wskazują, że ich sprawy nie zostały rozpatrzone przez „niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony przez prawo”.

W sprawie *Biliński* przeciwko *Polsce* skarga zbudowana jest wokół przeniesienia sędziego do innego wydziału bez jego zgody, bez możliwości zaskarżenia takiej decyzji. Skarżący *Lukasz Biliński*, powołany został na Sędziego Sądu Rejonowego Warszawa-Śródmieście w Warszawie i w sądzie tym orzekał w wydziale wykroczeń. Tam zajmował się wieloma sprawami związanymi z wolnością wypowiedzi i innymi prawami obywatelskimi. Część z tych orzeczeń została odebrana jako niekorzystna dla rządu, a Skarżący został skrytykowany przez polityków partii rządzącej. W pewnym momencie, pod pretekstem likwidacji wydziału wykroczeń, Skarżący decyzją prezesa sądu został przeniesiony do III Wydziału Rodzin i Nieletnich. Uczyniono to bez zgody sędziego i bez uzyskania opinii kolegium Sądu Okręgowego. *Ł. Biliński* odwołał się od tej decyzji i decyzja ta została uchylona, jednak w kolejno wydawanych decyzjach, Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie w piśmie skierowanym do Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie wyraził zgodę na przeniesienie *Ł. Bilińskiego* i ten *de facto* pozostał w nowym wydziale. Na etapie odwoływania się do KRS od jednej z wcześniejszych decyzji prezesa *Ł. Biliński* wnosił przy tym o wyłączenie od rozpoznania sprawy dwóch sędziów – członków KRS (*R.P.* i *M.N.*), jednak jego wniosek nie został uwzględniony, a sędziowie ci brali udział w rozpoznaniu sprawy, zasiadając w trzyosobowym składzie. Powołując się na art. 6 § 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) Skarżący zarzuca w szczególności, że postępowanie dotyczące jego przeniesienia było pod wieloma względami nieuczciwe, w tym, że decyzja została podjęta z naruszeniem ustawy o ustroju sądów powszechnych, nie zachowano równości broni i kontradiktoryjności postępowania, a dwóm sędziom (*R.P.* i *M.N.*), członkom KRS, przy rozpoznaniu sprawy brakowało bezstronności; sama decyzja KRS była nieuzasadniona, a KRS nie był organem bezstronnym. Skarżący podnosi również, że jego przeniesienie było odwetem za jego orzeczenia. Ponadto zarzuca, że nie miał możliwości zaskarżenia decyzji KRS przed niezawisłym i bezstronnym sądem. Na koniec odniósł się do niezawisłości sędziowskiej i możliwego efektu mrożącego, jaki ta decyzja może mieć dla sędziów w sprawach wrażliwych politycznie.

W sprawie *Pionka* przeciwko *Polsce* Skarżący *Waldemar Pionka*, będący prokuratorem, do kwietnia 2016 r. pełnił funkcję szefa Prokuratury Rejonowej Ostrowiec Świętokrzyski. Tam nadzorował śledztwo w sprawie zarzutów o błąd w sztuce lekarskiej skutkujący śmiercią ojca *Z.Z.* (Ministra Sprawiedliwości od 2015 r.). Sprawa dotyczy postępowania przed sądami krajowymi w sprawie oświadczenia majątkowego skarżącego. *W. Pionka* został bowiem oskarżony o rzekome nieprawidłowe podanie środków, a zarzut deliktu dyscypli-

narne w tym zakresie ostatecznie trafił do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Organ ten uchylił wcześniejszą decyzję Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym i zezwolił na prowadzenie postępowania karnego przeciwko Skarżącemu oraz zawiesił skarżącego w obowiązkach służbowych. W lipcu 2020 r. Skarżący został oskarżony o nadużycie władzy. Postępowanie jest w toku. Powołując się na art. 6 § 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego), art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) oraz 13 (prawo do skutecznego środka prawnego) Konwencji, Skarżący zarzuca, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie była „nieodpartym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą”, w szczególności że sędziowie zostali powołani na podstawie rekomendacji KRS, a część z nich nie była bezstronna. *W. Pionka* skarży się, że postępowanie dyscyplinarne i zarzuty karne były częścią kampanii nękania przeciwko niemu. Wreszcie zarzuca on zbyt długi czas trwania postępowania i brak skutecznego środka odwoławczego w postępowaniu krajowym.

Ostatnia z tych spraw, *Juszczyszyn* przeciwko *Polsce*, dotyczy natomiast zawieszenia Skarżącego w wykonywaniu obowiązków służbowych sędziego. W dniu 20.11.2019 r., oddelegowany do Sądu Okręgowego w Olsztynie, skarżący rozpoznawał apelację od wyroku cywilnego wydanego przez sędziego *D.I.* orzekającego w Sądzie Rejonowym w Lidzbarku Warmińskim. Na stanowisko sędziego *D.I.* zarekomendowany został w styczniu 2020 r. przez neoKRS. Sędzia *Paweł Juszczyszyn* podjął działania (niektóre z udziałem Sejmu) w celu sprawdzenia, czy sąd niższej instancji był niezależny w rozumieniu prawa UE, skoro *D.I.* został powołany na podstawie uchwały nowej KRS. W dniu 25.11.2019 r. Minister Sprawiedliwości odwołał skarżącego z delegacji, publicznie przyznając, że decyzja została podjęta w związku z jego działalnością orzeczniczą. Wszczęto postępowanie dyscyplinarne, a Skarżącemu postawiono zarzut uchybienia godności urzędu sędziego. *P. Juszczyszyn* został zawieszony w czynnościach sędziego przez sędziego *M.N.*, Prezesa Sądu Okręgowego w Olsztynie, który był również członkiem KRS. Sprawa trafiła do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, pomimo argumentów o braku niezależności i bezstronności tego organu. Decyzja sędziego *M.N.* została uchylona, jednak następnie w dniu 4.2.2020 r. Izba Dyscyplinarna zawiesiła skarżącego w obowiązkach służbowych. Postanowiła również obniżyć wynagrodzenie wnioskodawcy o 40% na czas trwania zawieszenia. Powołując się na art. 6 § 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego), art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego), 18 (ograniczenie stosowania ograniczeń praw) oraz 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności) do Konwencji, Skarżący zarzuca w szczególności, że nie uzyskał dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą, argumentując, że Izba Dyscyplinarna nie jest takim sądem, ponieważ jego sędziowie zostali powołani w postępo-

waniu z udziałem neoKRS, która sama została ustanowiona z naruszeniem Konstytucji. Skarży się na brak niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, wskazując, że niektórzy sędziowie mają powiązania z partią rządzącą. Skarży się, że jego reputacja zawodowa jako sędziego została naruszona. Twierdzi też, że nałożone na niego środki miały na celu zniechęcenie sędziów do weryfikacji ważności powołań sędziów rekomendowanych w wątpliwych procedurach przez neoKRS. Skarży się, że sankcje dyscyplinarne nie służyły uzasadnionemu interesowi. Wreszcie zarzuca on, że obniżenie jego wynagrodzenia o 40% na czas trwania postępowania, które nie jest ograniczone w czasie, stanowiło nieproporcjonalną ingerencję w jego prawa majątkowe.

We wszystkich tych sprawach IUSTITIA wnioskuje o przedstawienie argumentów przemawiających za stwierdzeniem naruszenia Konwencji, a ściślej art. 6.

Sprawy zakończone przed ETPCz

Uwagi ogólne

W ostatniej części opracowania należy jednak pochylić się nad sprawami zakończonymi już przed ETPCz.

W tej kategorii spraw wymienić należy sprawę *XeroFlor* przeciwko *Polsce*, skarga nr 4907/18¹³ i *Broda/Bojara* przeciwko *Polsce*, skargi nr 26691/18 i 27367/18¹⁴ i *Reczkowicz* przeciwko *Polsce*, skarga nr 43447/19¹⁵. Z tych trzech sprawa *XeroFlor* przeciwko *Polsce* i sprawa *Broda/Bojara* przeciwko *Polsce* są już ostateczne. Natomiast w sprawie *Reczkowicz* przeciwko *Polsce* wiemy już, że polski rząd złożył wniosek o rozpoznanie tej sprawy przez Wielką Izbę.

Xero Flor przeciwko *Polsce*

Wzmiankowana sprawa *Xero Flor* przeciwko *Polsce* dotyczy sędziów-dublerów Trybunału Konstytucyjnego i wątpliwości co do tego, czy skład rozpoznający sprawę z udziałem sędziów-dublerów ma przymiot sądu w rozumieniu konwencyjnym. W sprawie tej Spółka produkująca trawę w rolnkach poskarżyła się na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego umarzające postępowanie z jej skargi na przepisy dotyczące szkód wyrządzonych przez dzikie zwierzęta. W składzie Trybunału, który podjął taką decyzję, zasiadał *Mariusz Muszyński*. Spółka wskazała, że został on wybrany do TK ze złamaniem przepisów konstytucyjnych. Narusza to art. 6 EKPCz, który gwarantuje prawo do rzetelnego procesu sądowego.

Rząd utrzymywał, że skład Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skarżącej spółki został ukształtowany zgodnie z prawem, tj. zgodnie z normami Konstytucji RP oraz ustawy z 30.11.2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym¹⁶. Rząd wskazał, że w prawie polskim istnieje konstytucyjny i ustawowy system zabezpieczeń gwarantujący niezawisłość sędziów TK, a ostateczna weryfikacja wyboru sędziego następuje na etapie składania

ślubowania wobec Prezydenta RP. Strona rządowa podważała także argumenty skarżącej spółki co do ważności wyboru sędziego *M.M.*, wskazując, że zostały one oparte na fałszywej przesłance dotyczącej legalności wyborów niektórych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, odnoszącej się do orzecznictwa TK w sprawach K 34/15, U 8/15 oraz K 39/16¹⁷. Wbrew zarzutom skarżącej spółki Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzygnął o statusie prawnym żadnego ze swoich sędziów. Jedyne wnioski dotyczące wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego zostały rozpatrzone 2.12.2015 r. przez TK w postanowieniu z 7.1.2016 r. (U 8/15). W tym postanowieniu TK stwierdził, że nie ma kompetencji do oceny legalności wyboru swoich sędziów. Natomiast ze względu na to, że stanowisko to Trybunał zajął w pełnym składzie, żadne z jego orzeczeń nie mogło być uznane za decydujące w kwestii legalności wyboru sędziów. Ponadto w swoim orzecznictwie TK wielokrotnie wypowiadał się w tej sprawie, rozpatrując kilka wniosków o wyłączenie sędziów (zob. m.in. wyrok K 1/17 z 24.10.2017 r.¹⁸) i nie uwzględniając tych wniosków.

Rząd poczynił także pewne uwagi dotyczące trójstopniowego testu sformułowanego w wyroku *Guðmundur Andri Ástráðsson* przeciwko *Islandii*¹⁹ w celu rozpoznania ewentualnego naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą. W tym zakresie rząd stwierdził, że skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skarżącej spółki został obsadzony zgodnie z prawem i nie doszło do „oczywistego naruszenia prawa krajowego” w zakresie obsadzania składu orzekającego, bowiem wszyscy sędziowie zostali wybrani przez Sejm i zaprzysiężeni przez Prezydenta RP.

Europejski Trybunał Praw Człowieka również przeprowadził trzystopniowy test sformułowany w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*, jednak wnioski wyciągnięte przez Trybunał okazały się być zupełnie inne.

Po pierwsze, Trybunał wykazał, że w trakcie procesu wyboru sędziego *M.M.* do Trybunału Konstytucyjnego doszło do naruszenia odpowiedniego prawa krajowego²⁰. Trybunał dokonał przeglądu odpowiednich zmian prawnych i faktycznych dotyczących wyboru sędziów TK pod koniec 2015 r., podkreślając, że w procesie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w tym sędziego *M.M.*, w dniu 2.12.2015 r., nie przestrzegano prawa krajowego, a naruszenia prawa krajowego są oczywiste i rażące. Trybunał podał na to szereg argu-

¹³ Treść orzeczenia w jęz. polskim zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Poland%22%22%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22%22CHAMBER%22%22%22COMMUNICATEDCASES%22%22itemid%22:%5B%22001-211749%22%22%7D>.

¹⁴ Treść orzeczenia w jęz. francuskim zob. <https://hudoc.echr.coe.int>.

¹⁵ Treść orzeczenia w jęz. angielskim zob. <https://hudoc.echr.coe.int>.

¹⁶ T. jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 2393.

¹⁷ Legalis.

¹⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 2001.

¹⁹ Treść orzeczenia w jęz. polskim zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-211201%22%22%7D>.

²⁰ Uzasadnienie wyroku *XeroFlor* przeciwko *Polsce* (§ 257–277).

mentów²¹. Jako ciekawostkę należy w tym miejscu wyłuskać to, że Trybunał zauważył dobitnie, iż rząd, odnosząc się do wyboru sędziego *M.M.*, argumentował, iż zgodnie z polskim prawem nie istniał mechanizm umożliwiający zakwestionowanie wyboru przez Sejm. Jednocześnie Strona rządowa nie wyjaśniła – w nawiązaniu do tego argumentu – na jakich podstawach Sejm VIII kadencji i Prezydent RP mogli zakwestionować wybór trzech sędziów dokonany przez poprzedni Sejm 8.10.2015 r., a przecież ten wybór właśnie zakwestionowano, otwierając możliwość wyboru w ich miejsce sędziów dublerów.

Po drugie, Trybunał stanął na stanowisku, że naruszenia prawa krajowego dotyczyły podstawowej zasady procedury nominacji sędziów. Trybunał w tym zakresie stwierdził, że naruszenia procedury dotyczyły fundamentalnej zasady procedury wyboru. W tym zakresie warto przestudować § 277–287 uzasadnienia wyroku. Trybunał uznając, że działania władzy ustawodawczej i wykonawczej stanowiły bezprawny zewnętrzny wpływ na Trybunał Konstytucyjny, stwierdził, że naruszenia procedury wyboru trzech sędziów, w tym sędziego *M.M.*, do Trybunału Konstytucyjnego, którego dokonano 2.12.2015 r., były na tyle poważne, że podważały legitymację procedury wyboru i samą istotę prawa do „sądu ustanowionego przez ustawę”.

Po trzecie wreszcie, Trybunał wskazał, że w prawie polskim nie istniała żadna procedura, zgodnie z którą skarżąca spółka mogłaby kwestionować zarzucane uchybienia w procesie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Nie zapewniono zatem żadnych środków odwoławczych.

W świetle powyższych rozważań i mając na uwadze przedstawiony powyżej trójstopniowy test, Trybunał uznał, że skarżącej spółce odmówiono prawa do „sądu ustanowionego ustawą” z powodu udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym sędziego *M.M.*, którego wybór dotknięty był poważnymi nieprawidłowościami naruszającymi istotę tego prawa.

W konsekwencji Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy oraz w zakresie prawa do sądu ustanowionego ustawą. Ciekawostką jest, że polski sędzia *Wojciech Wojtyczek* złożył częściowo zgodną i częściowo rozbieżną opinię odrębną do wyroku, która to opinia stanowi integralną część orzeczenia.

Broda/Bojara przeciwko Polsce

Drugi z wyroków ETPCz, który zapadł w sprawie polskiego systemu sądownictwa, czyli sprawa *Broda/Bojara przeciwko Polsce*, związany jest ściśle z masowym odwoływaniem prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w trakcie trwania ich kadencji. Sędziowie *Bojara* i *Broda* zaskarżyli Polskę w związku z tym, że w styczniu 2018 r. Minister Sprawiedliwości *Z. Ziobro*, korzystając z wyjątkowych uprawnień

przewidzianych przepisami przejściowymi, bez podania jakichkolwiek przyczyn odwołał ich ze stanowisk wiceprezesów Sądu Okręgowego w Kielcach. Skarżący nie mogli się odwołać od tej decyzji do sądu, gdyż przepisy ustawy nie przewidywały żadnego trybu zaskarżenia.

W swoim orzeczeniu Trybunał przypomniał, że prawo dostępu do sądu – czyli prawo do dochodzenia swoich roszczeń o charakterze cywilnym przed sądem – jest nieodłącznym elementem prawa określonego w art. 6 § 1 Konwencji. Artykuł ten określa gwarancje mające zastosowanie zarówno w odniesieniu do organizacji i składu sądu, jak i przebiegu postępowania (zob. ww. wyrok w sprawie *Baka*, § 120).

Trybunał podkreślił ponadto, że prawo do rzetelnego procesu sądowego, zagwarantowane w art. 6 § 1 Konwencji, należy interpretować w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego, która to zasada wymaga istnienia skutecznego środka dochodzenia swych praw w postępowaniu sądowym w celu dochodzenia praw cywilnych²². Każda strona postępowania ma prawo do tego, aby sąd zbadał wszelkie spory dotyczące jej praw i obowiązków o szeroko pojętym charakterze cywilnym. Tak więc art. 6 § 1 ustanawia „prawo do sądu”, gdzie prawo do wniesienia powództwa do sądu w sprawach cywilnych, jest tylko jednym z aspektów²³. Jakkolwiek przy tym prawo dostępu do sądu nie ma charakteru bezwzględniego i może zostać ono ograniczone, to jednak ograniczenia te muszą zmierzać do zgodnego z prawem celu i zachowywać proporcjonalność między zastosowanymi środkami a realizowanym celem²⁴.

W tej sprawie Trybunał zauważył, że Skarżący zostali przedwcześnie zwolnieni ze stanowiska prezesów na mocy decyzji Ministra Sprawiedliwości opartej na podstawie art. 17 ustawy z 12.7.2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw²⁵. Zauważył też, że wspomniany przepis ustawowy miał charakter przejściowy i upoważniał Ministra Sprawiedliwości do odwołania szefów sądów według własnego uznania, bez obwarowania tej decyzji ich jakimkolwiek warunkiem materialnym lub proceduralnym. Zauważył też, że decyzje wydane przez Ministra Sprawiedliwości, z jednej strony, nie miały żadnego uzasadnienia, a z drugiej, nie podlegały nadzorowi organu zewnętrznego w stosunku do tego ministra i od niego niezależnego.

²¹ *Ibidem* (§ 263–270).

²² Zob. *Béleš i in. przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 47273/99, § 49, EKPC 2002-IX, *Al-Dulimi i Montana Management Inc. c. Szwajcaria* [GC], skarga nr 5809/08, § 126, ETPC 2016.

²³ Zob. *Cudak przeciwko Litwie* [GC], skarga nr 15869/02, § 54, ETPC 2010; *Golder przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, 21.2.1975 r., § 36, seria A Nr 18 oraz *książę Hans-Adam II Liechtenstein przeciwko Niemcom* [GC], skarga nr 42527/98, § 43, ETPC VIII/2001.

²⁴ *Zubac przeciwko Chorwacji* [GC], skarga nr 40160/12, § 78, 5.4.2018 r. i *Baka, ibidem*, § 120.

²⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1452; dalej jako: ustawa z 12.7.2017 r.

Sąd wskazał, że biorąc pod uwagę ww. okoliczności i okoliczności towarzyszące ich zwolnieniu, Skarżący mogli zasadnie podejrzewać element arbitralności w decyzjach podjętych przeciwko nim przez Ministra. Trybunał przypomniał, że arbitralność, która narusza zasady praworządności (zob. *Al-Dulimi i Montana Management Inc.*, *ibidem*, § 145), jest tak samo niedopuszczalna w sprawach praw procesowych, jak i w sprawach dotyczących praw materialnych (zob. *Muhammad i Muhammad przeciwko Rumunii* [GC], skarga nr 80982/12, § 118, 15.10.2020 r.).

W świetle wszystkich przekazanych mu informacji ETPCz stwierdził, po pierwsze, że zwolnienie skarżących nastąpiło na podstawie przepisu ustawowego, którego zgodność z wymogami państwa prawnego jest wątpliwa (zob. *mutatis mutandis* ww. wyrok w sprawie *Baka*), a z drugiej strony, że instrument odwołania sędziów przed upływem ich kadencji bez podania jakichkolwiek przyczyn odwołania i bez możliwości zaskarżenia decyzji nie spełniał żadnego z podstawowych wymogów sprawiedliwości proceduralnej. Tymczasem ramy prawne takie jak w niniejszej sprawie, nie mogą być uznane za leżące w interesie państwa. Należy zauważyć, że w odróżnieniu od przepisów obowiązujących zarówno przed wejściem w życie art. 17 ustawy z 12.7.2017 r., jak i po upływie okresu stosowania przepisów przejściowych, przepisy krajowe obowiązujące w chwili zwolnienia Skarżących w żaden sposób nie chroniły ich przed przedwczesnym i arbitralnym zakończeniem pełnienia funkcji wiceprezesa Sądu. Trybunał podkreślił, że sędziowie muszą korzystać z ochrony przed arbitralnością ze strony władzy wykonawczej, a skuteczną ochronę zapewnia jedynie kontrola zgodności z prawem takiej decyzji o zwolnieniu przez niezależny organ sądowy (zob. *mutatis mutandis* ww. wyrok w sprawie *Kövesi*, § 124).

Trybunał podkreślił też znaczenie, jakie przywiązuje się zarówno do konieczności ochrony niezawisłości sądownictwa, jak i do poszanowania sprawiedliwości proceduralnej w sprawach dotyczących kariery sędziowskiej. W niniejszej sprawie zauważył nie tylko, że przepisy krajowe obowiązujące w chwili odwołania Skarżących z ich funkcji nie określały jasno warunków, na jakich prezes sądu mógł zostać odwołany w drodze odstępstwa od zasady kadencyjności (zob. ww. wyrok w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*, § 239), ale również, że prawie wszystkie uprawnienia w tej kwestii były skoncentrowane wyłącznie w rękach przedstawiciela władzy wykonawczej²⁶. Należy ponadto zauważyć okoliczności związane z odwołaniem skarżących, takie jak w szczególności wyłączenie zainteresowanych osób z prawa do bycia wysłuchanym i prawa do poznania powodów decyzji ministerialnych ich dotyczących, a także brak jakiegokolwiek kontroli krytykowanych decyzji o zwolnieniu przez organ niezależny od ministra sprawiedliwości.

Ze względu na znaczenie roli sędziów w ochronie praw gwarantowanych przez Konwencję, Trybunał zauważył, że

konieczne jest wprowadzenie gwarancji proceduralnych w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony autonomii sądowej przed nadmiernymi wpływami zewnętrznymi (ustawodawczymi i wykonawczymi) lub wewnętrznymi. Stawką jest zaufanie do sądownictwa (zob. ww. wyrok w sprawie *Bilgen*, § 96). Skoro więc przedwczesne zakończenie kadencji Skarżących na stanowisku wiceprezesa Sądu nie zostało zbadane przez sąd powszechny lub inny organ sprawujący funkcje sądownicze wobec braku kontroli odwoławczej dla takiej decyzji, pozwane państwo podważyło samą istotę prawa Skarżących do dostępu do sądu (*Baka, précité*, § 121). Tym samym doszło do naruszenia w odniesieniu do wnioskodawców prawa dostępu do sądu gwarantowanego przez art. 6 § 1 Konwencji.

Sąd wskazał przy tym, że ponieważ przedwczesne wygaśnięcie kadencji Skarżących zaszkodziło ich karierze i reputacji zawodowej oraz wywołało znaczną frustrację i upokorzenie, to działając na zasadzie słuszności rozsądne jest zasądzenie każdemu ze Skarżących kwoty 20 tys. EUR.

Reczkowicz przeciwko Polsce

I wreszcie w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, Trybunał rozpoznając skargę wniesioną m.in. przez adwokatkę, zmierzył się z zarzutem, iż Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, która orzekła w sprawie jej dotyczącej, nie była „sądem ustanowionym ustawą” oraz brakowało jej bezstronności i niezawisłości. Skarżąca zarzuciła w szczególności, że Izba Dyscyplinarna, jako jedna z dwóch nowo utworzonych izb Sądu Najwyższego, składała się z sędziów powołanych przez Prezydenta RP z rekomendacji neoKRS, organu, który stał się przedmiotem kontrowersji od czasu wejścia w życie nowej ustawy przewidującej, że jego członkowie nie będą wybierani przez sędziów a przez Sejm.

Zadaniem Trybunału w niniejszej sprawie była ocena okoliczności istotnych dla procesu powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego po wejściu w życie ustawy z 2017 r. ustanawiającej tę Izbę, a nie branie pod uwagę zasadności reorganizacji polskiego sądownictwa jako całości.

Trybunał uznał w niniejszej sprawie, że rozpoznanie sprawy Skarżącej przez Izbę Dyscyplinarną doprowadziło do naruszenia jej prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, w świetle trzystopniowego testu sformułowanego w wyroku *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* [GC] oraz ogólnych zasad w nim określonych.

²⁶ Zob. pkt 98 opinii przyjętej przez Komisję Wenecką na jej 113. sesji plenarnej [Wenecja, 8–9.12.2017 r., CDL-AD(2017)031] oraz pkt 47 opinii nr 19(2016) przyjętej przez CCJE 10.11.2016 r., [...], jak również pkt 7.1–2 Europejskiej karty statutu sędziów z 8–10.7.1998 r. oraz pkt 49–52 załącznika do zalecenia CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie niezawisłości, skuteczności i odpowiedzialności, przyjętego 17.11.2010 r., przytoczone w pkt 77–78 wyroku w sprawie *Baka*.

Podzielając – jak zaznaczył sam Trybunał – mocne i przekonujące argumenty SN zawarte w wyroku z 5.12.2019 r. i uchwale z 23.1.2020 r. co do niezgodności z prawem trybu powoływania sędziego do Izby Dyscyplinarnej, Trybunał uznał, że doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego. Jednocześnie ETPCz nie odnalazł argumentów uzasadniających stanowisko przeciwne w treści wyroków Trybunału Konstytucyjnego z 20.6.2017 r. i 20.4.2020 r. W tym zakresie ETPCz zaakcentował, że biorąc pod uwagę widoczny brak kompleksowej, wyważonej i obiektywnej analizy okoliczności przed Trybunałem w kategoriach Konwencji, ocenę Trybunału Konstytucyjnego należy uznać za arbitralną.

Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał także, że na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., która pozbawiła sędziów prawa do powoływania i wyboru sędziów KRS – prawa przyznanego mu dotychczasowym ustawodawstwem i uznanego przez standardy międzynarodowe – władza ustawodawcza i wykonawcza wywarła decydujący wpływ na skład KRS. Ustawa praktycznie usunęła nie tylko dotychczasowy system przedstawicielski, ale także gwarancje niezawisłości sądownictwa w tym zakresie, umożliwiając władzy wykonawczej i ustawodawczej ingerencję bezpośrednio lub pośrednio w procedurę powoływania sędziów, z której możliwości te organy skorzystały – o czym świadczą chociażby okoliczności towarzyszące zatwierdzeniu kandydatów na sędziów do KRS. Jednocześnie, na mocy ustawy z 2017 r., pozbawienie I Prezesa Sądu Najwyższego uprawnień do ogłaszania wolnych stanowisk w tym sądzie na korzyść Prezydenta RP dodatkowo osłabiło zaangażowanie sądownictwa w proces powoływania sędziów, w szczególności powołania do Sądu Najwyższego. Trybunał stwierdził, że tryb wyboru sędziów do Izby Dyscyplinarnej SN jest rażąco niezgodny z prawem polskim, jak również z zasadami praworządności, trójpodziału władzy i niezależności sądownictwa. Uznał zatem, że Izba Dyscyplinarna nie jest sądem ustanowionym ustawą w rozumieniu

Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Tym samym – jak wskazał ETPCz – naruszenia procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej były tak poważne, że naruszały samą istotę prawa do „sądu ustanowionego ustawą”. Procedura powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej, która, tak jak w niniejszej sprawie, ujawniała nadmierny wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej na powoływanie sędziów, była *per se* niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji. Istotnie podważa ona bowiem legitymację sądu złożonego z tak powołanych sędziów.

W konsekwencji ETPCz jednogłośnie uznał, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest sądem w rozumieniu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Tym samym – zdaniem ETPCz – doszło do naruszenia art. 6 Konwencji – wskutek niezapewnienia Skarżącej prawa do rzetelnego procesu przed sądem ustanowionym zgodnie z prawem, który byłby także niezawisły i bezstronny. Trybunał zobowiązał polski rząd do zapłaty 15 tys. Euro słusznego zadośćuczynienia na rzecz Skarżącej.

Warto przy okazji wskazać, że problemy z polską praworządnością to nie tylko Izba Dyscyplinarna oraz reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Trybunał podkreślił w wyroku, że neo-KRS nie jest organem niezależnym. Zatem wszelkie nominacje i awanse sędziowskie, także sędziów Sądu Najwyższego, dokonane przy udziale KRS są awansami i nominacjami wadliwymi.

Jest to kolejne orzeczenie międzynarodowego trybunału, które potwierdza, że wprowadzane przez władzę polityczną w Polsce zmiany w wymiarze sprawiedliwości naruszają prawa obywateli i stoją w sprzeczności z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawa. W świetle wcześniejszych orzeczeń ETPC i TSUE wyrok ten jest sygnałem wskazującym na potrzebę pilnej i gruntownej naprawy polskiego systemu sądowego.

SUMMARY

The practical dimension of infringements of convention in the process of changes in the Polish system of justice – a review of pending and finished cases in the ECHR

The changes carried out in Poland primarily with respect to the system of justice – beginning with the Constitutional Tribunal crisis, to the appointment of the new National Council of the Judiciary, to the reforms of common courts and the Supreme Court – for the past few years have been invariably arousing great concerns of international institutions. Also the phenomenon of initiating successive disciplinary proceedings against judges does not go unnoticed. In effect, in the reality of the Polish legal system the rule of law, democracy and human rights have become the main subject of proceedings before international and EU bodies.

Key words: European Court of Human Rights, Court of Justice of the European Union, disciplinary proceedings against judges, new National Council of the Judiciary