

# IUSTITIA

PRAWO USTROJOWE

## Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wobec kryzysu praworządności w Polsce – cz. 1

Joanna Hetnarowicz-Sikora\*

19.1.2023 r. przypadła 30. rocznica związania się przez Polskę Europejską Konwencją Praw Człowieka z 1950 r. Przez okres tych 30 lat orzecznictwo polskich sądów powszechnych na wielu polach testowane było przez Trybunał w Strasburgu pod kątem faktycznego przestrzegania standardów ochrony praw człowieka wynikających z Konwencji i doprecyzowanych właśnie w dorobku orzecznictwem ETPCz.

W tym okresie – na kanwie spraw inicjowanych skargami polskich obywateli – Strasburg wyznaczył istotne standardy dotyczące ochrony praw podstawowych na wielu płaszczyznach prawa, każdorazowo określając granice działań władzy publicznej wobec obywatela. W dużej mierze z udziałem Trybunału zdefiniowaliśmy prawo do krytyki władz publicznych, granice wolności wyrażania poglądów, prawo do ochrony życia prywatnego w relacji z władzą publiczną, zakaz okrutnego traktowania, standardy wykonywania kary pozbawienia wolności, czy prawo do ochrony zdrowia.

Było to możliwe gdyż orzeczenia strasburskie zawierają szczegółową argumentację prawną. Jest ona przydatna w postępowaniach przed sądami krajowymi – nawet jeśli sama sprawa dotyczyła innego kraju będącego stroną konwencji. ETPCz wyznacza przecież uniwersalne standardy ochrony praw i wolności człowieka, zgodne z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, zaś polski sąd jest obowiązany brać pod uwagę to orzecznictwo.

## Sprawy polskie w Strasburgu zwierciadłem naruszeń praw człowieka w Polsce

Obecnie przed Trybunałem w Strasburgu zawisło szereg istotnych spraw, w których skarżący zarzucają Polsce naruszenie praw człowieka. Już pobieżna lektura spraw polskich zakomunikowanych przez Trybunał pozwala na konstatację, że ETPCz otrzymał okazję do zbadania nieprawidłowości i wynaturzeń na linii jednostka – państwo w niemal każdej dziedzinie życia publicznego dotkniętej głośniejszymi zmianami legislacyjnymi w Rzeczypospolitej Polskiej w ostatnich latach. Prawa reprodukcyjne, wolność zgromadzeń, zasadność zatrzymania, legalność *pushbacków* i odmowy przyjęcia wniosku o ochronę międzynarodową, brak regulacji związków partnerskich, a także kwestie związane z wykonywaniem władzy rodzicielskiej, to tylko niektóre zagadnienia, w przedmiocie których ETPCz zajmie lub już zajął stanowisko. Warto w tym miejscu poświęcić odrobinę uwagi sprawom, które mogą w niedalekiej przyszłości wpłynąć na orzecznictwo sądów polskich.

Jak w soczewce skupiają one bowiem problemy wynikające z barbaryzacji prawa w Polsce, ale też z braku adekwatnej reakcji ustawodawcy na zmieniające się relacje społeczne. Wśród zagadnień wyraźnie dominujących w sprawach zakomunikowanych rządowi polskiemu w ostatnich dwóch latach wyróżniają się te dotyczące:

- 1) wydalenia cudzoziemca ze względów bezpieczeństwa narodowego i braku wystarczających gwarancji procesowych w tym zakresie – sprawa *A.S. przeciwko Polsce*, skarga nr 37691/20<sup>1</sup>;
- 2) wykonywania władzy rodzicielskiej i zapewnienia dziecku prawa do edukacji, zgodnej z przekonaniem religijnym rodziny – sprawa *Podsiadło przeciwko Polsce*, skarga nr 6771/16<sup>2</sup>;

\* Autorka jest sędzią Sądu Rejonowego w Słupsku.

<sup>1</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-218730%22%5D%7D>; w sprawie tej 7.5.2020 r. funkcjonariusze Straży Granicznej zatrzymali skarżącego pochodzącego z Tadżykistanu i złożyli w sądzie wniosek o umieszczenie go w ośrodku dla cudzoziemców. Tego samego dnia Sąd Okręgowy w Warszawie postanowił zatrzymać skarżącego do 5.8.2020 r. w celu jego wydalenia. Skarżący wniósł zażalenie na tę decyzję, a 1.6.2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie ją oddalił. Sąd oparł swoje orzeczenie na decyzji ministra o opuszczeniu kraju przez wnioskodawcę, która została podjęta na podstawie materiałów niejawnych. Sąd zastrzegł, że nie zbadał podstaw powołanych przez ministra uzasadniających wydalenie skarżącego. Skarżący zarzuca również, że władze, pomimo jego wniosku o zawieszenie postępowania, nadal przygotowywały się do wykonania jego wydalenia, zanim władze krajowe zbadały, czy decyzja jest zgodna z Konwencją. Powołując się na art. 5 § 4 Konwencji, zarzuca także, że w toku postępowania dotyczącego jego zatrzymania i przedłużenia nie został poinformowany o faktach i dowodach, które stanowiły podstawę tego środka. Ponadto sądy oparły swoje orzeczenia wyłącznie na treści decyzji ministra i odmówiły zbadania powodów jej wydania, a w konsekwencji oceny czy wydalenie skarżącego stanowiło ważną podstawę jego zatrzymania.

<sup>2</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-222226%22%5D%7D>; sprawa dotyczy kwestii związanej z umieszczeniem dziecka w szkole katolickiej w braku zgody na to drugiego rodzica.

- 3) egzekwowania kontaktów z dzieckiem – sprawa *Tomkiewicz przeciwko Polsce*, skarga nr 46855/20<sup>3</sup>;
- 4) stosowania konwencji haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę – sprawa *A.O. przeciwko Polsce*, skarga nr 10819/22<sup>4</sup>;
- 5) tolerowania zwiększonej obecności zwierzyny łownej oraz zakresu działalności kół łowieckich związanej z zarządzaniem zwierzyną łowną i polowaniami – sprawa *Agnieszka Curył – Katholm i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 21050/22<sup>5</sup>;
- 6) ograniczenia prawa do wypowiedzi w wykonywaniu służby publicznej i wykluczenia z obrad parlamentarnych jako kary porządkowej – sprawa *Szczerba przeciwko Polsce*, skarga nr 15626/17<sup>6</sup>;
- 7) użycia przemocy przez funkcjonariusza publicznego i rzetelności śledztwa w tej sprawie – sprawa *Kryszkiewicz przeciwko Polsce*, skarga nr 17912/21<sup>7</sup>, a także (również w odniesieniu do zarzutu nieludzkiego traktowania i używania taserów przez Policję) – sprawa *Stachowiak przeciwko Polsce*, skarga nr 51350/20<sup>8</sup>;
- 8) dyskryminacji przy przyznawaniu świadczeń socjalnych należnych opiekunom osób niepełnosprawnych ze względu na ich aktywność zawodową i nabycie uprawnień do emerytury przez opiekuna – sprawa *Dudek przeciwko Polsce*, skarga nr 29204/21<sup>9</sup>;
- 9) niemożności zarejestrowania w Polsce małżeństwa zawartego w Wielkiej Brytanii przez wnioskodawcę i jego partnera tej samej płci – sprawa *Andersen przeciwko Polsce*, skarga nr 53662/20<sup>10</sup>;
- 10) odmowy przyjęcia przez Straż Graniczną wniosków o udzielenie azylu i wydalenia do państwa trzeciego w postępowaniu uproszczonym, co grozi *refoulement* i może narażać na niebezpieczeństwo utraty życia; systemowej praktyki przeinaczania wyjaśnień składanych przez osoby ubiegające się o azyl, braku właściwego zbadania powodów, dla których skarżący ubiegają się o wjazd, obowiązku zapewnienia przez państwo bezpieczeństwa skarżącym, w szczególności przez zezwolenie im na pozostanie pod jego jurysdykcją do czasu rozpatrzenia ich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, a także dotyczące zbiorowego wydalenia cudzoziemców – sprawa *M.K. przeciwko Polsce*, skarga nr 40503/17<sup>11</sup>, jak również (także w odniesieniu do ignorowania wniosków o ochronę międzynarodową, wypychania na stronę białoruską na granicy polsko – białoruskiej oraz pozostawiania ludzi szczególnie narażonych na pokrzywdzenie bez wody, picia i schronienia w obszarze przygranicznym) – sprawa *K.A. i M.A. oraz in. przeciwko Polsce*, skar-

<sup>3</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-218390%22%5D%7D>, sprawa dotyczy egzekwowania prawa skarżącego do kontaktów z jego synem H., urodzonym w 2010 r. Skarżący twierdzi, że pomimo kilku orzeczeń sądowych regulujących kontakty z H., od 2011 r. matka uniemożliwia mu widywanie się z dzieckiem. Składał wnioski na podstawie art. 598<sup>15</sup>, a ponadto Kodeksu postępowania cywilnego w celu nałożenia grzywny na jego byłą żonę i zwrotu mu kosztów, które poniósł w związku z organizacją wizyt u H. Niemniej, mimo że wnioski jego zostały częściowo uwzględnione, nakazy kontaktu nie zostały wykonane.

<sup>4</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-221129%22%5D%7D> sprawa dotyczy wyniku i czasu trwania postępowania na podstawie Konwencji haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę („konwencja haska”) wszczętej przez skarżącego, obywatela polskiego, w celu ubiegania się o powrót jego syna B.O. z Polski do Niemiec.

<sup>5</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-221130%22%5D%7D> w sprawie Trybunał odpowie na pytanie, czy krajowe ramy prawne (np. art. 27 ust. 9–12 ustawy o polowaniach) zapewniają odpowiedni i skuteczny udział wnioskodawców w procesie decyzyjnym dotyczącym kontrolowanych stref łowieckich na ich gruntach prywatnych oraz czy umożliwiają one skuteczne dochodzenie i uzyskanie słusznego odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzynę lub podczas polowania na gruncie włączonym do kontrolowanego obszaru łowieckiego

<sup>6</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-219842%22%5D%7D> skarżący zarzuca, że decyzja marszałka Sejmu o jego wykluczeniu z sesji parlamentu naruszyła art. 10 Konwencji (prawo do wolności wypowiedzi), została podjęta bez zachowania trybu określonego w art. 175 § 2–4 Regulaminu Sejmu, a ponadto była nieuzasadniona, nieproporcjonalna i arbitralna.

<sup>7</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-217861%22%5D%7D> sprawa niniejsza dotyczy zatrzymania *J.K.* pod zarzutem udziału w rozboju; podczas pobytu *J.K.* na komisariacie użyto wobec niego broni elektrowyładowej (EDW) w obszarze genitaliów, które ponadto uległy częściowemu zmiażdżeniu wskutek ściśnięcia; jego usta zakryto taśmą; polano go wodą; był bity, kopany i uderzany pałkami w głowę i ciało; był słownie obrażany i wyśmiewany, kilka razy zemdlął podczas przesłuchania i upadł na podłogę; podczas przesłuchania *J.K.* usłyszał krzyki innych podejrzanych, którzy byli poddawani podobnemu traktowaniu; po zakończeniu detencji popełnił samobójstwo.

<sup>8</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-216856%22%5D%7D> skarga dotyczy głośnej sprawy nieludzkiego traktowania *Igora Stachowiaka* podczas jego zatrzymania na Komisariacie Policji Wrocław Stare Miasto; Skarżący podnoszą, że *I.S.* zmarł w czasie pobytu jako zatrzymany w jednostce Policji w wyniku użycia nadmiernej siły, równoznacznej z poniżającym traktowaniem i torturami z rąk funkcjonariuszy policji, a okoliczności śmierci i złego traktowania *I.S.* nie zostały do tej pory w pełni i skutecznie zbadane oraz że władze nie zajęły kwestią odpowiedzialności przełożonych policjantów za strukturalne braki w systemie interwencji policyjnych – zwłaszcza w odniesieniu do użycia taserów.

<sup>9</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-218734%22%5D%7D>, skarżąca podnosi na podstawie art. 14, art. 1 protokołu nr 1 i art. 8, że odmówiono jej prawa do zasiłku opiekuńczego wyłącznie na podstawie tego, że jest osobą uprawnioną do emerytury. To spowodowało, że nie była w stanie zaspokoić podstawowych potrzeb swojej rodziny.

<sup>10</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-218104%22%5D%7D> Skarżący podnosi na podstawie art. 8 Konwencji, że polski system prawny nie zezwala mu na zawarcie małżeństwa lub uznanie jego związku w inny sposób; skarżący zarzuca ponadto, że jego małżeństwo zawarte za granicą nie zostało uznane przez polskie władze; jest to równoznaczne z dyskryminacją ze względu na orientację seksualną z naruszeniem art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

<sup>11</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-207580%22%5D%7D> wyrok ETPCz z 23.7.2020 r., skarga nr 4053/17 i inne, omawia dość szczegółowo obowiązek zapewnienia przez państwo bezpieczeństwa skarżącym, w szczególności przez zezwolenie im na pozostanie pod jego jurysdykcją do czasu rozpatrzenia ich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, odnosi się do legalności zbiorowego wydalenia cudzoziemców i do szerzej zakrojonej polityki państwa co do odmawiania wjazdu cudzoziemcom pochodzącym z Białorusi; w sprawie tej skarga dotyczyła próby legalnego przekroczenia granicy przez skarżących, korzystania z oficjalnego punktu kontroli granicznej i poddanie się kontroli granicznej.

- ga nr 52405/21<sup>12</sup> i sprawa *F.A. i S.H. przeciwko Polsce*, skarga nr 54862/21<sup>13</sup>;
- 11) pozbawienia możliwości przerwania ciąży z powodu wad płodu w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, zmuszenia do wyboru między utrzymaniem ciąży i urodzeniem chorego dziecka a wyjazdem za granicę w celu poddania się aborcji, ograniczenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego „nieprzewidziane przez prawo” z uwagi na wady organu orzekającego – sprawa *I.Z. i in. przeciwko Polsce*, skarga nr 57338/21<sup>14</sup>, ale też (również w odniesieniu do potencjalnych ofiar) – sprawa *M.B. i in. przeciwko Polsce*, skarga nr 5014/21<sup>15</sup> (*M.L. przeciwko Polsce*);
  - 12) naruszenia wolności zgromadzeń oraz zakresu obustrzeń sanitarnych w czasie pandemii COVID-19 – sprawa *Jarocki przeciwko Polsce*, skarga nr 39750/20<sup>16</sup>;
  - 13) zasadności zatrzymania protestujących aktywistów – sprawa *Friedrich przeciwko Polsce*, skarga nr 25344/20<sup>17</sup> i sprawa *Grundland/Bojarowska przeciwko Polsce*, skarga nr 15532/21<sup>18</sup>;
  - 14) nieprawidłowości przy wykonywaniu wyroków eksemisyjnych i zagwarantowania prawa do lokalu socjalnego – sprawa *Marszałek przeciwko Polsce*, skarga nr 11650/21<sup>19</sup>;
  - 15) odmowy dostępu do informacji publicznej – sprawa *Sieć Obywatelska Watch Dog Polska przeciwko Polsce*, skarga nr 10103/20<sup>20</sup>;
  - 16) braku regulacji prawnych regulujących możliwość zawarcia związków partnerskich – sprawa *Przybyszewska przeciwko Polsce*, skarga nr 11454/17<sup>21</sup>.
- Z wszystkich spraw zaprezentowanych powyżej warto zatrzymać się bliżej na skargach dotyczących zakresu udzie-

<sup>12</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-218171%22%5D%7D> wnioskodawcy w tej sprawie to pięciu obywateli Syrii, którzy przybyli na Białoruś w październiku 2021 r. i kilkakrotnie próbowali nielegalnie przekroczyć granicę polsko-białoruską; skarżą się oni, że polskie władze zignorowały ich wnioski o ochronę międzynarodową, w tym pisemne wnioski złożone przez ich przedstawiciela; zamiast tego byli kilkakrotnie odpychani przez polskie władze na białoruską stronę granicy; gdy władze białoruskie zmusiły ich do powrotu na stronę polską, wnioskodawcy utknęli w przygranicznym obszarze leśnym bez jedzenia, wody i schronienia, w trudnych warunkach pogodowych, w tym w deszczu i temperaturach poniżej zera; skarżący wskazują ponadto, że zostali odepchnięci pomimo złego stanu zdrowia (cierpieli na hipotermię) i obrażeń spowodowanych brutalnością białoruskich urzędników.

<sup>13</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-218535%22%5D%7D> wnioskodawcy to małżeństwo obywateli Afganistanu, którzy przybyli na Białoruś w październiku 2021 r. i kilkakrotnie próbowali nielegalnie przekroczyć granicę polsko-białoruską; skarżą się, że polskie władze zignorowały ich próby o ochronę międzynarodową i zamiast tego kilkakrotnie zepchnęły ich z powrotem na białoruską stronę granicy. Gdy władze białoruskie zmusiły ich do powrotu na stronę polską, wnioskodawcy utknęli w przygranicznym obszarze leśnym bez jedzenia, wody i schronienia, w trudnych warunkach pogodowych, w tym częstych deszczach i niskich temperaturach; wskazują na naruszenia art. 2 i 3 Konwencji, ponieważ władze polskie nie podjęły niezbędnych środków w celu ochrony ich życia i przyczyniły się do sytuacji, która naraziła ich życie i zdrowie na niebezpieczeństwo z powodu długotrwałego narażenia na trudne warunki pogodowe, przemocy ze strony białoruskich urzędników i braku odpowiedniej pomocy medycznej.

<sup>14</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-218391%22%5D%7D> skargi dotyczą kobiet, które po 22.10.2020 r. zaszły w ciążę; u każdej badania wykazały ciężkie choroby genetyczne płodu (trisomia 20, hipoplazja mózdzku, zespół Edwardsa); ponieważ skarżące nie miały prawa do aborcji w Polsce z powodu wad rozwojowych płodu, udały się za granicę (Hiszpania, Niemcy, Czechy) ponosząc koszty usługi medycznej niedostępnej w Polsce.

<sup>15</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-215680%22%5D%7D> skarga tzw. potencjalnych ofiar; skarżące to kobiety w wieku dojrzałym, które potencjalnie planowały jeszcze zajście w ciążę, 22.10.2020 r., kiedy zapadł wyrok Trybunału Konstytucyjnego, przestały jednak starać się o zajście w ciążę, obawiając się, że nie uzyskają pomocy w przypadku, gdy okaże się, że płód jest dotknięty poważnymi wadami.

<sup>16</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-214194%22%5D%7D> skarżący zamierzał zorganizować protest publiczny w czasie obowiązywania obostrzeń covidowych; sądy krajowe uznały, że zgromadzenie skarżącego było sprzeczne z prawem, a mianowicie z art. 25 rozporządzenia sierpniowego, który zakazywał zgromadzeń powyżej 150 uczestników. Sądy zauważyły również, że pomijając kwestię konstytucyjności rozporządzenia sierpniowego, protest skarżącego był również sprzeczny z art. 14 ust. 2 ustawy o zgromadzeniach, który zezwalał na zakaz zgromadzeń zagrażających zdrowiu lub życiu zgromadzeń. Sądy uznały również, że biorąc pod uwagę naówczas aktualne wskaźniki, ryzyko rozprzestrzenienia się COVID-19 było realne i musiało zostać zminimalizowane, na przykład poprzez zakaz większych zgromadzeń publicznych.

<sup>17</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-208840%22%5D%7D> *Greenpeace* rozpoczął międzynarodową kampanię „*European Energy Transition Project*”, aby zachęcić gospodarkę krajową do szybkiego wycofywania węgla w świetle kryzysu klimatycznego i przejścia z paliw kopalnych na energię odnawialną. Kampania obejmowała serię pokojowych protestów, takich jak ten, który jest przedmiotem niniejszego wniosku; taki protest odbył się w Gdańsku w dniu 9.9.2019 r. o godz. 17.00, a polegał na tym, że aktywiści poruszający się łódką Tęczowy Wojownik na burcie masowca przewożącego węgiel z Mozambiku napisali hasło: „Polska poza Węglem 2030” oraz wywiesili transparenty z napisem „Nie ma przyszłości w Węglu”; na pokład Tęczowego Wojownika tego dnia o godz. 20.00 weszła uzbrojona Straż Graniczna, celując z broni w aktywistów; przez kilka godzin status aktywistów nie był w żaden sposób określony, choć nie mogli zejść z pokładu statku; protokoły zatrzymań aktywistów wskazały datę rozpoczęcia zatrzymania jako 10.9.2019 r. o godz. 3:55; aktywiści zostali wypuszczeni po kilku godzinach, do zatrzymanych nie dopuszczono obrońców; zażalenia na zatrzymania nie zostały uwzględnione przez sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku.

<sup>18</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-213084%22%5D%7D> dla odmiany ta sprawa dotyczy zatrzymania dziennikarki obywatelskich odpowiednio na czas 27 i 28 godzin w związku z podejrzeniem popełnienia wykroczenia w czasie protestu przeciwko wycince w Puszczy Białowieskiej; skarżący skarżą się na podstawie art. 5 § 1 Konwencji, że ich zatrzymanie było bezprawne, nieuzasadnione i nieproporcjonalne; skarżący podnoszą również na podstawie art. 10 konwencji, że ich arbitralne i nieuzasadnione zatrzymanie uniemożliwiło im rozpowszechnianie informacji o ważnej kwestii interesu publicznego, a ponadto środek ten wywarł na nich i innych dziennikarzy efekt mrozący.

<sup>19</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-212926%22%5D%7D> skarga dotyczy niewykonania wyroku z 2003 r., nakazującego Gminie Białogard udostępnić skarżącemu, osobie bezdomnej, mieszkania socjalnego.

<sup>20</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-212317%22%5D%7D> Skarżąca organizacja pozarządowa podnosi, na podstawie art. 10 konwencji, że odmowa ujawnienia żądanych informacji (kalendarz *posiedzeń Julii Przyłębskiej*) przez władze krajowe stanowiła naruszenie jej prawa dostępu do informacji o znaczeniu publicznym oraz że sądy krajowe nie zbadały należycie odmowy w świetle kryteriów konwencji, w szczególności zaś sądy administracyjne nie zbadały, czy informacje, o które zwróciła się skarżąca organizacja pozarządowa, miały znaczenie dla interesu publicznego i miały znaczenie dla debaty publicznej.

<sup>21</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-203744%22%5D%7D> skarżący pozostają w stałych związkach i chcą, aby ich związki były uznawane przez prawo; wnioskodawcy zdecydowali się na małżeństwo, ponieważ w Polsce prawo nie przewiduje żadnego innego rodzaju związku cywilnego. Każdy wnioskodawca złożył oświadczenie zgodnie z prawem krajowym, że nie ma przeszkód do zawarcia małżeństwa i że chce poślubić swojego partnera tej

lania/nieudzielania ochrony międzynarodowej cudzoziemcom przekraczającym granicę polsko-białoruską w sposób nieuregulowany, a także na skargach dotyczących konsekwencji ogłoszenia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 22.10.2020 r. Należy spodziewać się bowiem, że wyroki, jakie w tym zakresie zapadną w Strasburgu w przyszłości, będą miały doniosłe znaczenie dla polskiego porządku prawnego tak w obszarze ochrony międzynarodowej osób z doświadczeniem uchodźczym, jak i w obszarze ochrony praw reprodukcyjnych kobiet w Polsce, a stwierdzone i podnoszone w nich naruszenia konwencyjne – odpowiednio wykorzystane przez sądy krajowe – będą miały istotny wpływ na kierunek orzecznictwa w Polsce<sup>22</sup>.

Obszarem, którego najczęściej dotyczyły i nadal dotyczą polskie skargi do ETPCz, jest jednak sądownictwo i szeroko pojmowany proces sądowy.

## Polskie sądownictwo pod lupą Strasburga

O ile przy tym do 2018 r. obywatele polscy głównie skarżyli się na szeroko rozumianą przewlekłość postępowań i to na każdym ich etapie, to od momentu uruchomienia w Polsce procesu dewastującego niezależność i niezawisłość wymiaru sprawiedliwości, z roku na rok coraz więcej skarg polskich koncentrowało się i koncentruje na naruszeniu prawa do sądu w rozumieniu art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Obecnie w Strasburgu zakończono 9 (*Advance Pharma, Xero Flor, Broda Bojara, Żurek, Grzęda, Juszczyszyn, Reczkowicz, Bieliński, Dolińska – Ficek*) tzw. *key cases* (spraw kluczowych) dotyczących zagadnień ustrojowych polskiego sądownictwa, na rozpoznanie zaś czeka 305 spraw, z których 93 zakomunikowano już polskiemu rządowi, a które poruszają kwestie związane z różnymi aspektami reorganizacji wymiaru sprawiedliwości w Polsce w latach 2017–2019<sup>23</sup>.

Analiza postępowań zakończonych oraz skala postępowań w toku wskazują na głęboko przemyślany przez Strasburg proces kompleksowej oceny tzw. reform polskiego wymiaru sprawiedliwości, pod kątem zapewnienia uczestnikom postępowań prawa do sądu w rozumieniu art. 6 Konwencji. Choć ten proces jest w toku, można wyciągać już pewne wnioski. Dla nas, sędziów polskich, z orzeczeń strasburskich wypływają bowiem bardzo konkretne konkluzje pozwalające na samodzielne wykorzystanie tych orzeczeń w postępowaniach krajowych.

W odniesieniu do spraw zakończonych przed ETPCz dostrzec można pewną prawidłowość, wskazującą na przemyślaną i systemową analizę destrukcji polskiego wymiaru sprawiedliwości w pięciu obszarach naruszeń:

- 1) niezależności Trybunału Konstytucyjnego,
- 2) niezależności Sądu Najwyższego,
- 3) niezależności Krajowej Rady Sądownictwa,
- 4) niezależności sądów powszechnych,

5) w obszarze systemu postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów i prokuratorów.

Orzeczenia ETPCz tworzą swoistą mapę systemowych naruszeń konwencyjnych w obszarze ustroju sądownictwa polskiego. Konsekwentnie, systematycznie i z benedyktyńską precyzją Strasburg punktuje elementy tzw. reform wymiaru sprawiedliwości, obnażając, jak dalekie są one od standardów demokratycznego państwa prawa i jakim zagrożeniem są one dla zachowania zasad rzetelnego procesu w niemal każdej sprawie zawisłej przed sądami polskimi. I choć ETPCz jako sąd przynależny systemowi praw człowieka stworzonemu przez Radę Europy nie jest bezpośrednio sądem unijnym, wierzyć należy, że postawiona przez Strasburg diagnoza będzie mieć przełożenie także na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE w Luksemburgu.

Trybunał w pierwszej kolejności zajął się sprawami, w których skarżący podnosili wadliwość ustrojową centralnych organów szeroko pojętej władzy sądowniczej tj. Trybunału Konstytucyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego. Kolejne rozpoznane sprawy dotyczą prawidłowości powołań sędziów sądów powszechnych i postępowań dyscyplinarnych oraz działań dyscyplinujących mających wpływ na zakres niezawisłości sędziego i relacji pomiędzy organami sądów powszechnych a Ministrem Sprawiedliwości.

Z tej też przyczyny zresztą Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA od początku intensywnie włączyło się w postępowania przed Trybunałem w Strasburgu, jako stro-  
na trzecia (*amicus curiae*) zgłaszając pisemne obserwacje do wszystkich kluczowych spraw dotyczących sądownictwa powszechnego, Sądu Najwyższego lub Krajowej Rady Sądownictwa<sup>24</sup>.

samej płci; za każdym razem właściwy organ odmawiał przyjęcia oświadczenia skarżących, ponieważ w Polsce małżeństwo jest związkiem kobiety i mężczyzny; skarżący wnieśli skargi konstytucyjne, które zarejestrowano pod sygn. SK 12/17; sprawa jest w toku od 2017 r. i dotychczas nie wyznaczono rozprawy.

<sup>22</sup> Sprawy z tego obszaru omówię w trzeciej części opracowania.

<sup>23</sup> Dane uaktualnione w biurze informacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu na dzień 18.1.2023 r.

<sup>24</sup> SSP IUSTITIA przystąpiła skutecznie jako przyjaciel sądu do szeregu spraw zakomunikowanych dotąd polskiemu rządowi przez ETPCz; pisemne obserwacje Stowarzyszenia uwzględnione zostały w wyrokach ogłoszonych już przez ETPCz: *Grzęda* przeciwko Polsce, skarga nr 43572/18, *Żurek* przeciwko Polsce, skarga nr 396450/18, *Advance Pharma Sp. z o.o.* przeciwko Polsce, skarga nr 1469/20, *Broda/Bojara* przeciwko Polsce, skarga nr 26691/18, *Dolińska-Ficek* i *Ozimek* przeciwko Polsce, skarga nr 49868/19; z kolei sprawy w toku, w których IUSTITIA złożyła pisemne obserwacje to: *Tuleya* przeciwko Polsce, skarga nr 21181/19, *Tuleya 2* przeciwko Polsce, skarga nr 51751/20, *Juszczyszyn* przeciwko Polsce (sprawa przed Wielką Izbą), skarga nr 35599/20, *Bieliński* przeciwko Polsce, skarga nr 13278/20, *Hejnosz/Przysiężniak* przeciwko Polsce, skarga nr 11708/18, *Pionka* przeciwko Polsce, skarga nr 26004/20, *Brodowiak/Dżus* przeciwko Polsce, skarga nr 28122/20, *Kiełb* przeciwko Polsce, skarga nr 28061/17, *Frąckowiak-Mitura* przeciwko Polsce, skarga nr 21998/21, *Wróbel* przeciwko Polsce, skarga nr 6904/22, *Wałęsa* przeciwko Polsce, skarga nr 50849/21; *Zielińska* i in. przeciwko Polsce, skarga nr 48534/20.

## Trzystopniowy test Ástráðsson

Nim przejdziemy do omówienia wyroków dotyczących spraw polskich, warto jest zaznaczyć, że za podstawę ocen naruszeń konwencyjnych, z punktu widzenia art. 6 Konwencji, we wszystkich interesujących nas wyrokach Trybunał w Strasburgu przyjął interpretację pojęcia sądu ustanowionego ustawą określoną w przełomowym wyroku Wielkiej Izby ETPCz ogłoszonym 1.12.2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*, skarga nr 26374/18<sup>25</sup>. W wyroku tym Trybunał wyjaśnił zakres oraz znaczenie, jakie należy nadać pojęciu „sądu ustanowionego ustawą” (*op. cit.*, § 218 wyroku *Ástráðsson*), precyzując, w jaki sposób należy je interpretować, aby ostatecznie zapewnić rzeczywistą skuteczność oferowanej przez sądy ochrony.

Jeżeli chodzi o pojęcie „sądu” – jak wskazał Trybunał – oprócz wymogów wynikających z utrwalonego orzecznictwa, nieodłącznym elementem samego pojęcia jest to, że „sąd” składa się z sędziów wybieranych na podstawie kwalifikacji, a mianowicie sędziów, którzy spełnili wymagania w zakresie kompetencji technicznych i cech osobowości. Trybunał zauważył, że im wyżej w hierarchii wymiaru sprawiedliwości znajduje się sąd, tym bardziej rygorystyczne powinny być stosowane kryteria wyboru (*ibid.*, § 220–222 wyroku *Ástráðsson*). W odniesieniu do wyrażenia „ustanowiony” Trybunał odniósł się do celu tego wymogu, jakim jest ochrona sądownictwa przed bezprawnymi wpływami zewnętrznymi, w szczególności ze strony władzy wykonawczej, ale także władzy ustawodawczej, a także przed wpływami w ramach samego wymiaru sprawiedliwości. W związku z tym uznał, że procedura powoływania sędziów stanowi nieodłączny element pojęcia „ustanowiony ustawą” i wymaga ścisłej kontroli. Naruszenie prawa regulującego procedurę powoływania sędziów może spowodować, że udział danego sędziego w rozpoznawaniu sprawy będzie „nieprawidłowy” (*ibid.*, § 226–227 wyroku *Ástráðsson*). Jeśli chodzi o człon „ustawą”, Trybunał wyjaśnił, że trzeci składnik oznacza również „sąd ustanowiony zgodnie z prawem”. Zauważył, że odpowiednie prawo krajowe dotyczące nominacji sędziów powinno być sformułowane, na ile to możliwe, w sposób jednoznaczny, aby nie dopuścić do arbitralnych ingerencji w proces powoływania (*ibid.*, § 229–230 wyroku *Ástráðsson*). W odniesieniu do współzależności między wymogiem istnienia „sądu ustanowionego ustawą” a warunkami niezależności i bezstronności, Trybunał zauważył, że chociaż prawo do „sądu ustanowionego ustawą” jest autonomicznym prawem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji, to w orzecznictwie Trybunału sformułowano bardzo ścisły związek między tym szczególnym prawem a gwarancjami „niezależności” i „bezstronności”. Wymogi instytucjonalne art. 6 ust. 1 służą wspólnemu celowi, jakim jest stanie na straży podstawowych zasad praworządności i podziału władz. Trybunał uznał, że badanie

zachowania wymogów „sądu ustanowionego ustawą” wiąże się z systematyczną analizą, czy zarzucana nieprawidłowość w danej sprawie jest na tyle poważna, aby miała podważać ww. podstawowe zasady i zagrażać niezależności danego sądu (*ibid.*, § 231–234 wyroku *Ástráðsson*). Na potrzeby oceny, czy nieprawidłowości w danej procedurze powołania sędziów były na tyle poważne, że mogły pociągać za sobą naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą, oraz czy równowaga między konkurującymi zasadami została zachowana przez władze państwowe, Trybunał opracował test składający się z trzech kryteriów, rozpatrywanych łącznie (*ibid.*, § 243 wyroku *Ástráðsson*).

Po pierwsze, co do zasady, musi wystąpić oczywiste naruszenie prawa krajowego w tym sensie, że naruszenie musi być obiektywnie i rzeczywiście możliwe do zidentyfikowania. Jednak brak takiego naruszenia nie wyklucza możliwości naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą, ponieważ Procedura, która wydaje się zgodna z przepisami prawa krajowego, może jednak wywołać skutki niezgodne z przedmiotem oraz celem tego prawa (*ibid.*, § 244–245 wyroku *Ástráðsson*).

Po drugie, przedmiotowe naruszenie należy oceniać w świetle przedmiotu i celu wymogu „sądu ustanowionego ustawą”, a mianowicie zapewnienia zdolności sądów do sprawowania ich funkcji w sposób wolny od niepożądanych ingerencji, a tym samym ochrony praworządności i podziału władzy. W związku z tym należy uznać, że naruszenia o charakterze czysto technicznym, które nie mają wpływu na legitymację procedury powoływania, nie osiągają odpowiedniego progu. Z kolei naruszenia, które w całej rozciągłości godzą w fundamentalne zasady dotyczące powoływania sędziów, bądź naruszenia, które w inny sposób mogą podważyć cel oraz skutek wymogu „ustanowionego przez ustawę”, oceniane są jako naruszające ów wymóg (*ibid.*, § 246 wyroku *Ástráðsson*).

Po trzecie, ewentualna kontrola przez sądy krajowe skutków prawnych naruszenia przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów – z punktu widzenia praw jednostki wynikających z Konwencji – odgrywa istotną rolę w ustaleniu, czy mamy do czynienia z naruszeniem prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, a zatem kontrola taka stanowi element testu. Ocena skutków prawnych takiego naruszenia musi być dokonana przez sądy krajowe na podstawie odpowiedniego orzecznictwa dotyczącego Konwencji i wywodzonych z niej zasad (*ibid.*, § 248 i 250 wyroku *Ástráðsson*).

Oczywiście, jak wskazał Trybunał, w Europie istnieje wiele różnych systemów wyboru i powoływania sędziów, a nie jeden model, który miałby zastosowanie do wszystkich krajów (zob. *Guðmundur Andri Ástráðsson*, *op. cit.*, § 207). Chociaż pojęcie podziału władzy między egzekutywą a sądownictwem zyskało większe znaczenie w orzecznictwie,

<sup>25</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211201>.

Konwencja dopuszcza powoływanie sędziów przez władzę wykonawczą lub ustawodawczą, pod warunkiem że przy pełnieniu funkcji orzeczniczej osoby powołane nie będą podlegać żadnym wpływom ani naciskom. Pojawia się jednak pytanie, czy w danym przypadku wymogi Konwencji są spełnione i to od odpowiedzi na to pytanie zależy ocena, czy mamy do czynienia z sądem ustanowionym ustawą.

Wróćmy jednak do orzeczeń strasburskich, jakie zapadły w sprawach polskich.

## Trybunał Konstytucyjny nie jest sądem ustanowionym ustawą

W orzecznictwie Strasburga na pierwszy ogień poszły sprawy związane z Trybunałem Konstytucyjnym. W dniu 7.5.2021 r. Strasburg wydał wyrok w głośnej sprawie ze skargi *XERO FLOR w POLSCE Sp. z o.o. przeciwko Polsce*, skarga nr 4907/18 (wyrok ostateczny od 7.8.2021 r.)<sup>26</sup> Skarżąca spółka zarzuciła w swej skardze, że sądy powszechne nie przedstawiły należycie powodów odmowy skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, a sam Trybunał Konstytucyjny – rozpoznając skargę konstytucyjną Spółki – nie posiał cech sądu ustanowionego ustawą ze względu na domniemaną nieważność wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego niezgodnie z prawem krajowym.

W orzeczeniu swym ETPCz zajął się zagadnieniami dotyczącymi art. 6 ust. 1 Konwencji (aspekt konstytucyjny), przyglądając się spełnieniu przez TK warunków dla uznania, że jest to sąd ustanowiony ustawą. W szczególności Trybunał odnosi się do poważnych nieprawidłowości podważających ważność wyboru sędziego zasiadającego w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego, który rozpoznawał skargę konstytucyjną skarżącej spółki. Strasburg zastosował trójstopniowy test sformułowany w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* i przesądził zastosowanie art. 6 ust. 1 wobec postępowania w przedmiocie skargi konstytucyjnej, mającej bezpośrednie przełożenie na rozstrzygnięcie w przedmiocie dochodzonego przez stronę prawa cywilnego.

W sprawie *XERO FLOR* przeciwko Polsce zarzucane naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą” dotyczyło sędziego Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności – zarzutu naruszenia prawa krajowego w procesie wyboru trzech sędziów do Trybunału Konstytucyjnego, w tym wyboru sędziego *M.M.*, którego dokonano 2.12.2015 r. Stosując trzystopniowy test sformułowany w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*, Strasburg dokonał przeglądu odpowiednich zmian prawnych i faktycznych dotyczących wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego pod koniec 2015 r. i zaznaczył, iż jest świadom poważnych kontrowersji, jakie towarzyszyły procesowi wyboru tych sędziów, kiedy to kadencja ustępującego Sejmu zbliżała się do końca i wybrano nowy Sejm z inną większością parlamentarną (zob. § 8 i 18–22

wyroku *XERO FLOR*). Pod koniec 2015 r. miało zwolnić się wszakże pięć miejsc w Trybunale Konstytucyjnym: kadencja trzech sędziów miała zakończyć się 6 listopada, a kadencja dwóch kolejnych sędziów miała zakończyć się odpowiednio 2 i 8 grudnia. Tymczasem Sejm VII kadencji przyjął ustawę z 25.6.2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, która przyznawała mu prawo do wyboru sędziów na wszystkie stanowiska zwolnione w 2015 r. Następnie ustępujący Sejm VII kadencji, na swoim ostatnim posiedzeniu w dniu 8.10.2015 r., wybrał pięciu sędziów do Trybunału Konstytucyjnego. Prezydent RP nie odebrał ślubowania od żadnego z tych sędziów, w związku z czym nie podjęli oni swoich obowiązków sędziowskich. W zamian za to w dniu 25.10.2015 r. został wybrany nowy Sejm VIII kadencji, z inną większością parlamentarną. 25.11.2015 r., na swoim drugim posiedzeniu, Sejm VIII kadencji przyjął pięć uchwał w sprawie „stwierdzenia braku mocy prawnej” uchwał o wyborze pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego przyjętych 8.10.2015 r. przez poprzedni Sejm. Następnie w dniu 2.12.2015 r. Sejm VIII kadencji dokonał wyboru pięciu nowych sędziów, w tym sędziego *M.M.*, do Trybunału Konstytucyjnego. Prezydent Rzeczypospolitej niezwłocznie – w nocy z 2.12. na 3.12.2015 r. – odebrał ślubowanie od czterech z tych sędziów. Jakkolwiek przy tym w odniesieniu do uchwał Sejmu z 25.11.2015 r. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3.12.2015 r., K 34/15 stwierdził, iż uchwały te nie wywoływały skutków prawnych wobec uchwał Sejmu VII kadencji w sprawie wyboru sędziów, ponieważ ani ten Sejm, ani kolejny Sejm nie miały uprawnień do zmiany wcześniejszej decyzji w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, to już w postanowieniu z 7.1.2016 r., U 8/15 Trybunał Konstytucyjny dodał, że nie ma regulacji prawnych umożliwiających organowi państwowemu, w tym Sejmowi, unieważnienie uchwały Sejmu w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zaskarżone uchwały były niewiążące prawnie i nie było podstaw prawnych do ich przyjęcia. Już to pokazuje, że doszło do naruszenia prawa krajowego w związku z przyjęciem uchwał z 25.11.2015 r.

Po drugie, Trybunał zauważył, że Sejm VII kadencji przekroczył swoje uprawnienia przy wyborze dwóch sędziów na stanowiska zwalniane w grudniu 2015 r. (zob. § 26 sprawy *XERO FLOR*).

W wyroku z 3.12.2015 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednoznacznie, że wybór trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego na stanowiska zwolnione 6.11.2015 r. był ważny i nie było przeszkód, by sfinalizować procedurę przez ich zaprzysiężenie; trzech sędziowie wybrani przez Sejm VII kadencji zostali prawidłowo wybrani, a tym samym ich stanowiska w Trybunale Konstytucyjnym zostały obsadzone (zob. § 28

<sup>26</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-211749%22%5D%7D>

wyroku *XERO FLOR*). Trybunał Konstytucyjny potwierdził następnie ustalenie dotyczące ważności wyboru trzech sędziów przez Sejm VII kadencji w wyrokach z 9.12.2015 r., K 35/15, z 9.3.2016 r., K 47/15 oraz z 11.8.2016 r., K 39/16, a także w postanowieniu z 7.1.2016 r., U 8/15). W tym kontekście Trybunał w Strasburgu wskazał na szczególną wagę wyroku TK z 11.8.2016 r., K 39/16). W wyroku tym TK stwierdził, że ustawowa zasada nakazująca Prezesowi Trybunału Konstytucyjnego dopuszczenie do składu orzekającego trzech sędziów wybranych 2.12.2015 r. byłaby równoznaczna z działaniem sprzecznym z wcześniejszymi wyrokami Trybunału, które mają moc powszechnie obowiązującą (zob. § 52 wyroku *XERO FLOR*). W ten sposób TK wyraźnie wskazał – co podkreślił Strasburg – że skutkiem orzeczeń TK było uznanie ważności wyboru trzech sędziów w dniu 8.10.2015 r.

W świetle powyższych ustaleń ETPCz stwierdził, że wybór trzech sędziów, w tym sędziego *M.M.*, do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 2.12.2015 r. nastąpił z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji, czyli zasady, zgodnie z którą sędzia powinien być wybrany przez Sejm, w którego kadencji przypada dzień wystąpienia wakatu na stanowisku sędziowskim. Zgodnie z polskim prawem nie istniał przy tym mechanizm umożliwiający zakwestionowanie takiego wyboru przez Sejm (zob. § 225 wyroku *XERO FLOR*).

Trybunał stwierdził, że naruszenia prawa krajowego, wymienione powyżej, dotyczyły fundamentalnej zasady procedury wyboru wyrażającej się w tym, że sędziego Trybunału Konstytucyjnego wybiera Sejm tej kadencji, w trakcie której przypada dzień powstania wakatu na tym stanowisku sędziowskim. Ta fundamentalna zasada wynikająca z art. 194 ust. 1 Konstytucji została uznana przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3.12.2015 r., K 34/15 i potwierdzona w czterech kolejnych orzeczeniach, o których mowa powyżej. Tymczasem Sejm VIII kadencji, dokonując wyboru trzech sędziów TK w dniu 2.12.2015 r., dopuścił się naruszenia tej podstawowej zasady, ponieważ stanowiska, na które zostali oni rzekomo wybrani, zostały już obsadzone przez trzech sędziów wybranych przez poprzedni Sejm. Również Prezydent RP dopuścił się naruszenia tej samej podstawowej zasady, odmawiając odebrania ślubowania od trzech sędziów wybranych 8.10.2015 r., a odbierając ślubowanie od trzech sędziów wybranych 2.12.2015 r. (zob. § 270 wyroku *XERO FLOR*). Trybunał uważał, że nieprzestrzeganie przez organy ustawodawcze i wykonawcze odpowiednich orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących ważności wyboru sędziów sądu podważyło cel wymogu „sądu ustanowionego ustawą” polegający na ochronie sądownictwa przed bezprawnymi wpływami zewnętrznymi. Trybunał przypomniał też, że **jednym z fundamentalnych aspektów praworządności jest zasada pewności prawa, która wymaga m.in., aby po ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy przez sądy**

**nie kwestionowano ich orzeczeń** (zob. m.in. *Brumărescu* przeciwko *Rumunii [WI]*, nr 28342/95, § 61, ETPC 1999-VII, oraz *Agrokompleks* przeciwko *Ukrainie*, nr 23465/03, § 144, 6.10.2011 r.). Tymczasem władza ustawodawcza i władza wykonawcza nie wywiązały się z obowiązku wykonania odpowiednich wyroków TK, które rozstrzygały kwestie sporne związane z wyborem sędziów TK, tak więc ich działania były niezgodne z rządami prawa. Zaniechanie w tym obszarze dodatkowo – zdaniem Strasburga – świadczyło o lekceważeniu zasady legalizmu, która wymaga, aby działanie państwa było zgodne z ustawą i przez ustawę dopuszczone. Mając na uwadze powyższe, **Trybunał uznał, że działania władzy ustawodawczej i wykonawczej stanowiły bezprawny zewnętrzny wpływ na Trybunał Konstytucyjny. Naruszenia procedury wyboru trzech sędziów, w tym sędziego *M.M.*, do TK, którego dokonano 2.12.2015 r., były na tyle poważne, że podważały legitymację procedury wyboru i samą istotę prawa do „sądu ustanowionego przez ustawę”**. W konsekwencji powyższego – z powodu udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym dotyczącego Spółki *XERO FLOR* sędziego *M.M.*, którego wybór dotknięty był poważnymi nieprawidłowościami naruszającymi istotę tego prawa – skarżącej spółce odmówiono prawa do „sądu ustanowionego ustawą”. W tym zakresie doszło tym samym do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

## Konsekwencje wyroku *XERO FLOR*

Ocena Trybunału Konstytucyjnego jako niespełniającego kryteriów sądu ustanowionego ustawą w rozumieniu art. 6 Konwencji zaprezentowana w sprawie *XERO FLOR* przeciwko *Polsce* została powtórzona w wyroku ETPCz z 21.7.2022 r. (ostateczny od 14.11.2022 r.), jaki zapadł w sprawie *BIELIŃSKI i in.* przeciwko *Polsce*, skarga nr 48762/19<sup>27</sup>.

W sprawie tej Trybunał rozpatrywał problematykę związaną z dokonaniem w 2017 r. obniżeniem uposażeń emerytalnych funkcjonariuszy służb mundurowych. Skarżący złożył odwołania od decyzji do organu rentowego obniżających w sposób drastyczny jego uposażenie emerytalne, a odwołania te trafiły do Sądu Okręgowego w Warszawie, a 27.2.2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie skierował pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego (sprawa P 4/18) i zawiesił postępowanie do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał Konstytucyjny. Pierwsza rozprawa przed Trybunałem Konstytucyjnym została wyznaczona na 17.3.2020 r., termin rozprawy kilkakrotnie odraczano. 20.10.2020 r. ogłoszenie wyroku zostało odroczone. Od tego czasu Trybunał Konstytucyjny nie podjął żadnej decyzji. Wykorzystując środki procesowe *Janusz Bieliński* doprowadził jednak do tego, że jego sprawa rentowa została rozpoznana przez Sąd Okręgowy

<sup>27</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-218430>.

w Warszawie bez oczekiwania na wyrok TK. Sąd odwoławczy w dniu 7.5.2021 r., dokonując rozproszonej kontroli konstytucyjnej zaskarżonej decyzji, wydał wyrok, na mocy którego zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił, że wysokość świadczeń wnioskodawcy powinna być równa kwocie wypłaconej mu przed dniem 1.10.2017 r. Na tym tle Skarżący 11.9.2019 r. złożył skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i popierał ją przez cały okres trwania postępowania, podnosząc, iż doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, a ściślej do naruszenia prawa Skarżącego do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz naruszenia jego prawa do Sądu oraz naruszenia art. 13 Konwencji, jako że odebrano mu prawo do skutecznego środka odwoławczego.

Finalnie Trybunał stwierdził, iż doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie, w jakim Skarżącego pozbawiono prawa do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie i do naruszenia art. 13 Konwencji. Rozpatrując zagadnienie związane z rozpoznaniem sprawy w rozsądnym terminie, Trybunał wziął pod uwagę, iż okres rozpatrywany na podstawie art. 6 ust. 1 rozpoczął się 28.8.2017 r., kiedy skarżący wniósł odwołanie od decyzji zmniejszających jego świadczenia i zakończył się 21.9.2021 r., w którym sąd apelacyjny wydał prawomocny wyrok w sprawie skarżącego. W związku z tym, jak podkreślił Trybunał, sprawa trwała 4 lata i 25 dni w sądach dwóch instancji. Trybunał stwierdził, że postępowanie w sprawie Skarżącego przekroczyło wymóg „rozsądnego terminu”. Co ważne w tym miejscu, w odniesieniu do relacji między długością postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym a okresem rozpoznania sprawy przez Sądem Okręgowym w Warszawie, Trybunał zauważył, że czas trwania postępowania w dużej mierze wynikał z długości postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, którego wynik może mógł decydujące znaczenie dla rozpatrzenia odwołań, takich jak wnioski skarżącego. Trybunał zauważył jednak, że istnieją wątpliwości co do tego, czy Trybunał Konstytucyjny jest sądem ustanowionym ustawą. Tym samym sądy okręgowe rozpoznające sprawy z odwołań od decyzji organów rentowych miały podstawy ku temu, aby zastosować Konstytucję wprost, na co zwrócił uwagę sąd Apelacyjny w Warszawie uchylając decyzję o zawieszeniu postępowania w sprawie *Janusza Bielińskiego*. W tym zakresie orzeczenie Trybunału w Strasburgu należy odczytywać z odwołaniem do wyroku ETPCz z 7.5.2021 r. w sprawie *XERO FLOR Sp. z o.o. przeciwko Polsce* (skarga nr 4907/18). W odniesieniu do naruszenia art. 13 Konwencji – Trybunał wskazał, że należy mieć na względzie, iż ogólna długość trwania postępowania w sprawie Janusza Bielińskiego w przeważającej mierze obejmowała okres zawieszenia postępowania w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym. W polskim systemie prawnym nie istnieje przy tym środek prawny umożliwiający kwestionowanie długości okresu, jaki zajmuje rozpoznanie sprawy, w której postępowanie sądowe

pozostaje zawieszona do czasu rozpoznania pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny. Dlatego też w szczególnych okolicznościach analizowanej sprawy, gdzie długość postępowania była zależna w znacznym stopniu od rozpoznania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny, Skarżący nie dysponował efektywnym środkiem, który pozwoliłby mu na uzyskanie zadośćuczynienia za naruszenie Konwencji przez władze krajowe.

Z dotąd zapadłych w Strasburgu orzeczeń odnoszących się do Trybunału Konstytucyjnego należy wywieść dość jednoznaczne wnioski, że po pierwsze – Trybunał Konstytucyjny w obsadzie sędziów dublerów nie jest sądem ustanowionym ustawą w rozumieniu art. 6 Konwencji, a po drugie – stosowanie rozproszonej kontroli konstytucyjnej przez sądy powszechne zapewnia zachowanie prawa obywatela do Sądu i jest skutecznym narzędziem przeciwdziałającym naruszeniu prawa strony do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

## Skrócenie kadencji członków KRS i deformacja procesu wyboru członków KRS

Strasburg dość szybko zajął się także oceną zgodności z zasadami konwencyjnymi zmian dokonanych w Krajowej Radzie Sądownictwa będącej wszakże organem uczestniczącym w procesie powołania sędziów.

W dwóch sprawach: *Grzęda przeciwko Polsce*<sup>28</sup> i *Żurek przeciwko Polsce*<sup>29</sup> Trybunał w istocie potwierdził niedopuszczalność arbitralnego usunięcia w 2018 r. wszystkich 15 sędziów – członków KRS, wybranych zgodnie z Konstytucją, i napiętnował Państwo Polskie za niezapewnienie im żadnej możliwości zakwestionowania tego – oczywiście bezzasadnego – skrócenia kadencji. Strasburg stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z brakiem kontroli sądowej przedwczesnego wygaszenia *ex lege* – po nowelizacji ustawy – mandatu członka Krajowej Rady Sądownictwa będącego urzędującym sędzią NSA oraz urzędującym sędzią sądu powszechnego. Trybunał podkreślił, że niezawisłość sędziowska powinna być rozumiana w sposób całościowy i mieć zastosowanie nie tylko do funkcji orzeczniczej sędziów, ale także do innych urzędowych funkcji sądowych, stąd też nieodzowną jest konieczność ochrony niezależności Krajowej Rady Sądownictwa od władzy wykonawczej i ustawodawczej w celu zagwarantowania prawidłowości procesu powoływania sędziów.

<sup>28</sup> Wyrok Wielkiej Izby z 15.3.2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* (skarga nr 43572/18), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%5B%7B%22001-22235s%22%7D%7D%7D>.

<sup>29</sup> Wyrok z 16.6.2022 r. w sprawie *Żurek przeciwko Polsce* (Skarga nr 39650/18), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-222361>.



W obu tych sprawach IUSTITIA działała jako *amicus curiae*. W pisemnych stanowiskach zaprezentowanych w obu wymienionych sprawach IUSTITIA przedstawiła analizę znaczenia Krajowej Rady Sądownictwa dla gwarancji bezstronności i niezawisłości sędziów z perspektywy historii Krajowej Rady Sądownictwa. IUSTITIA zaprezentowała też szczegółowo w swoich pisemnych obserwacjach złożonych w obu sprawach mechanizm zmian w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa, w tym zakończenie kadencji sędziów wcześniej wybranych do KRS, poprzez który doprowadzono do naruszenia zasady trójpodziału władzy oraz zaburzenia równowagi między organami władzy sądowniczej, wykonawczej i ustawodawczej. W opinii Stowarzyszenia jako strony trzeciej konsekwencje zmian legislacyjnych w ustroju Krajowej Rady Sądownictwa przyjętych przez polski parlament w odniesieniu do KRS jawią się jako bardzo poważne. Poprzez przedwczesne zakończenie kadencji sędziów-członków KRS, a następnie wybór nowych członków, organy władzy ustawodawczej i wykonawczej przyznały sobie decydujący wpływ na obsadzenie organu, którego konstytucyjną rolą jest przeciw ni mniej ni więcej tylko ochrona niezależności sądownictwa od tych właśnie władz politycznych. Dlatego też w swoim stanowisku IUSTITIA wskazywała, że przyjęte rozwiązania uczyniły misję KRS w odniesieniu do stania na straży niezależności sądownictwa w istocie niewykonalną, a nowo obsadzona KRS nie chroni w żaden sposób niezawisłości sądów, jak też nie jest w stanie zagwarantować prawidłowości obsługi procesu nominacyjnego sędziów.

Warto zauważyć, że w wyroku z 15.3.2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* Wielka Izba Trybunału podkreśliła, że praworządność – jedna z fundamentalnych zasad społeczeństwa demokratycznego – jest nierozdzielnie związana ze wszystkimi artykułami Konwencji (zob. m.in. wyrok w sprawie *Amuur przeciwko Francji*, 25.6.1996 r., § 50, Zbiór Wyroków i Decyzji 1996-III; wyrok *Iatridis przeciwko Grecji* [WI], nr 31107/96, § 58, ETPC 1999-II; oraz wyrok *Baka przeciwko Węgrom*, cyt. powyżej, § 117). Strasburg zaznaczył, że prawo do rzetelnego procesu sądowego z art. 6 ust. 1 Konwencji należy interpretować w świetle preambuły Konwencji, która w odpowiednim fragmencie stanowi, że **zasada praworządności jest częścią wspólnego dziedzictwa Układających się Stron** (zob. wyrok w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cyt. powyżej, § 237). **Arbitralność pociąga za sobą zaprzeczenie rządów prawa** (zob. wyrok w sprawie *Al-Dulimi i Montana Management Inc.*, § 145) i **nie może być tolerowana w odniesieniu do praw procesowych w większym stopniu niż w odniesieniu do praw materialnych** (zob. wyrok z 15.10.2020 r. w sprawie *Muhammad i Muhammad przeciwko Rumunii* [WI], nr 80982/12, § 118). **W tym sensie Konwencja jest zasadniczo instrumentem praworządności.** Trybunał zaznaczył, że wszystkie strony konwencji powinny przestrzegać standardów praworządności i respektować

swoje zobowiązania wynikające z prawa międzynarodowego, w tym zobowiązania, które dobrowolnie podjęły ratyfikując Konwencję. Zasada, że państwa muszą przestrzegać swoich zobowiązań międzynarodowych, jest od dawna zakorzeniona w prawie międzynarodowym; w szczególności „państwo nie może powoływać się wobec innego państwa na własną konstytucję w celu uchylecia się od zobowiązań ciążących na nim na mocy prawa międzynarodowego lub obowiązujących traktatów”. Trybunał zauważył, że zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów państwo nie może powoływać się na swoje prawo wewnętrzne, w tym na konstytucję, dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nie zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego (zob. art. 27 Konwencji wiedeńskiej).

Dalej, Trybunał wskazał, że prawo dostępu do sądu zostało ustanowione jako aspekt prawa do rzetelnego procesu sądowego zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji (zob. wyrok *Golder przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 28–36) i jest ono nieodłącznym aspektem gwarancji przewidzianych w art. 6 Konwencji, odwołując się do zasad praworządności i unikania arbitralnego sprawowania władzy (zob. wyr. z 5.4.2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji* [WI], nr 40160/12, § 76). Wszędzie tam przy tym, gdzie nie ma dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu, zawsze pojawi się kwestia zgodności z zasadą praworządności (zob. *Golder*, cytowany powyżej, § 34). I jakkolwiek prawo dostępu do sądu nie jest bezwzględne i może podlegać ograniczeniom, to jednak ograniczenia takie nie będą zgodne z art. 6 ust. 1, jeżeli nie służą realizacji uprawnionego celu i jeżeli nie ma zasadnego stosunku proporcjonalności między zastosowanymi środkami a celem, który ma zostać osiągnięty (zob. wyrok w sprawie *Baka*, § 120, oraz wyrok w sprawie *Zubac*, § 78, oba cyt. powyżej).

Odnosząc się do swojej analizy dotyczącej kwestii zastosowania art. 6 ust. 1, w szczególności znaczenia mandatu KRS dla ochrony niezawisłości sędziowskiej oraz związku między rzetelnością procesu powoływania sędziów a wymogiem niezawisłości sędziowskiej, Trybunał wskazał, że gwarancje proceduralne podobne tym dostępnym w przypadku odwołania lub złożenia z urzędu sędziów, powinny być również dostępne, gdy – jak w rozpatrywanej sprawie *Jana Grzędy* – członek KRS będący sędzią zostaje usunięty ze stanowiska. Trybunał podkreślił ponadto potrzebę ochrony autonomii rady sądownictwa, zwłaszcza w sprawach dotyczących powołań sędziowskich, przed ingerencją władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także jej rolę jako bastionu ochrony sądownictwa przed wpływami politycznymi. Oceniając wszelkie uzasadnienia dla wyłączenia dostępu do sądu w odniesieniu do członkostwa w organach zarządzających w sądownictwie Trybunał zauważył, że **należy wziąć pod uwagę niepodważalny interes publiczny w utrzymaniu niezależności sądownictwa i praworządności, jak również**

**ogólny kontekst różnych reform podjętych przez rząd polski, które doprowadziły do osłabienia niezawisłości sądów i przestrzegania standardów praworządności**, przy czym sprawa *Jana Grzędy* – zdaniem Trybunału – odzwierciedla jeden ich problematyczny aspekt.

Trybunał zauważył, że cały ciąg wydarzeń w Polsce (wydarcia te scharakteryzowane zostały bliżej w § 14–28 wyroku *Grzęda* przeciwko *Polsce*) wyraźnie wskazał na to, że kolejne reformy sądownictwa miały na celu osłabienie niezawisłości sędziowskiej, począwszy od poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów TK w grudniu 2015 r., poprzez przebudowę KRS i utworzenie nowych izb w Sądzie Najwyższym, po rozszerzenie kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększenie jego roli w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Sądownictwo – autonomiczna gałąź władzy państwowej – w wyniku kolejnych reform zostało narażone na nieuprawnioną ingerencję władzy wykonawczej i ustawodawczej w jego działanie. To zaś znacznie osłabiło niezależność wymiaru sprawiedliwości, przy czym sprawa *Jana Grzędy* – w ocenie Trybunału – jest jednym z przykładów tej ogólnej tendencji. Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że ze względu na brak zapewnienia kontroli sądowej w tej sprawie, państwo polskie naruszyło samą istotę prawa dostępu skarżącego do sądu (zob. wyrok *Baka* przeciwko *Węgrom*, § 121) i w konsekwencji doszło do naruszenia prawa skarżącego do dostępu do sądu, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji.

To samo stwierdzenie Trybunał powtórzył w sprawie *ŻUREK* przeciwko *Polsce*. Tu Trybunał pozostawił nierozstrzygniętą kwestię, czy pierwszy warunek testu z wyroku *Eskelinen*<sup>30</sup> (a mianowicie czy prawo krajowe wyraźnie wyłącza dostęp do sądu) został spełniony. Podkreślił jednak, że z punktu widzenia celów art. 6 Konwencji dostęp skarżącego do sądu był faktycznie wyłączony przez cały czas na mocy prawa krajowego, zarówno przed zakończeniem jego kadencji jako sędziego członka KRS na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r., jak i po tym fakcie. W odniesieniu do drugiego warunku testu z wyroku *Eskelinen* – mianowicie, czy pozbawienie skarżącego dostępu do sądu było uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa – Trybunał stwierdził, że warunek ten nie został spełniony, czyli że żaden interes uniwersalny nie uzasadniał pozbawienia Skarżącego prawa do sądu. Zważywszy na znaczenie mandatu KRS dla ochrony niezawisłości sędziowskiej oraz związek między rzetelnością procesu powoływania sędziów a wymogiem niezawisłości sędziowskiej (zob. *Grzęda*, cytowany powyżej, § 300–303), Trybunał zauważył, że gwarancje proceduralne podobne do tych dostępnych w przypadku odwołania lub złożenia z urzędu sędziów powinny być również dostępne, gdy – jak w rozpatrywanej sprawie – członek KRS będący sędzią zostaje usunięty ze stanowiska (tamże, § 345). Trybunał podkreślił ponadto potrzebę ochrony autonomii rady sądownictwa,

zwłaszcza w sprawach dotyczących powołań sędziowskich, przed ingerencją władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także jej rolę jako bastionu ochrony sądownictwa przed wpływami politycznymi. Oceniając wszelkie uzasadnienia dla wyłączenia dostępu do sądu w odniesieniu do członkostwa w organach zarządzających w sądownictwie, Trybunał zauważył, że należy wziąć pod uwagę niepodważalny interes publiczny w utrzymaniu niezależności sądownictwa i praworządności. Miał również na uwadze ogólny kontekst różnych reform podjętych przez rząd polski, które doprowadziły do osłabienia niezawisłości sądów i przestrzegania standardów praworządności. Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że ze względu na brak zapewnienia kontroli sądowej państwo polskie naruszyło samą istotę prawa dostępu skarżącego do sądu, a tym samym – doszło do naruszenia prawa skarżącego do dostępu do sądu, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji.

## Nie tylko skrócenie kadencji członka KRS

W tym miejscu godne odnotowania jest, że wyrok w sprawie *Żurek* ma jeszcze jeden istotny z punktu widzenia uniwersalnego kodeksu praw sędziów w zakresie udziału w życiu publicznym. W skardze swej *Waldemar Żurek* podniósł bowiem także, że pozbawienie go stanowiska rzecznika pra-

<sup>30</sup> Poprzez test *ESKELINEN* należy rozumieć stanowisko Trybunału wypracowane w sprawie *Vilho Eskelinen i in.* przeciwko *Finlandii* zaprezentowane w wyroku ETPCz z 19.4.2007 r., 63235/00 dotyczącej sporu na tle zatrudnienia policjantów w zakresie kwalifikowania sprawy jako „cywilnej” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji; przed wydaniem orzeczenia w sprawie *Vilho Eskelinen* Trybunał uznawał, iż spory dotyczące zatrudnienia pomiędzy organami władzy a urzędnikami służby publicznej, których obowiązki miały swoisty charakter dotyczący szczególnych czynności służby publicznej, tak dalece, jak urzędnicy ci działali jako depozytariusze władzy publicznej odpowiedzialni za ochronę ogólnych interesów państwa, nie miały charakteru „cywilnego” i były wyłączone z zakresu stosowania art. 6 ust. 1 Konwencji. Podobnie spory pracownicze dotyczące prokuratorów krajowych czy sędziów były także wyłączone z zakresu stosowania art. 6 ust. 1; w sprawie *Vilho Eskelinen* Trybunał zrewidował możliwość zastosowania (w takich sprawach) art. 6 ust. 1 i uznał, iż jeżeli sporne prawo, na jakie powołuje się skarżący, ma charakter „cywilny”, to państwa Konwencji, a w szczególności krajowy ustawodawca, muszą wskazać dziedziny służby publicznej, w których państwo zachowuje możliwość korzystania z uprawnień dyskrecjonalnych będących nieodłącznymi atrybutami jego suwerenności, przeważającymi nad interesami jednostki (pierwszy warunek testu). Jeżeli system krajowy zamyka dostęp do sądu, Trybunał sprawdza, czy spór w rzeczy samej miał charakter „cywilny” w rozumieniu Konwencji i czy uzasadniał zastosowanie wyjątku od gwarancji z art. 6 Konwencji (pierwszy warunek testu). Jeżeli spór nie miał takiego charakteru, wówczas nie powstaje wątpliwość tego typu i art. 6 ust. 1 znajduje zastosowania. Państwo może uznać, że funkcjonariusz publiczny nie będzie korzystać z ochrony na podstawie art. 6 Konwencji, z zastrzeżeniem jednak spełnienia łącznie dwóch warunków:

- 1) wyraźnego wyłączenia dostępu do sądu osób zajmujących określone stanowiska albo kategorii personelu;
- 2) obiektywnego uzasadnienia takiego wyłączenia w interesie państwa (drugi warunek testu).

Wymagane jest nie tylko stwierdzenie, że funkcjonariusz uczestniczył w sprawowaniu władzy lub istniała szczególna więź zaufania i lojalności między nim a państwem jako pracodawcą. Państwo musi również wykazać ich związek z przedmiotem ewentualnego sporu przed sądem.

sowego KRS, wynikające z zakończenia jego kadencji jako sędziego członka KRS oraz wcześniejsze odwołanie z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, a w dalszym czasie – także działania podjęte m.in. przez CBA, organy podatkowe i prokuraturę w stosunku do niego i członków jego rodziny stanowiły ingerencję w jego wolność wyrażania opinii i prawo do udziału w debacie publicznej. Środki te zastosowano bowiem w reakcji na jego krytyczne wypowiedzi publiczne na temat zmian legislacyjnych wpływających na sądownictwo. Zarówno ramy czasowe, jak i kumulacja środków zastosowanych w stosunku do skarżącego i jego rodziny wykazały, że nawet jeśli istniały formalne podstawy do zastosowania tych środków, wykorzystano je wszystkie instrumentalnie lub nawet *ultra vires* w celu zastraszenia skarżącego, a ich zamiarem było wzbudzenie w opinii publicznej podejrzeń co do wiarygodności skarżącego, a zatem wywołanie u niego „efektu mrożącego”. Przedmiotowa ingerencja nie była ani „przewidziana przez ustawę”, ani nie służyła osiągnięciu uprawnionego celu, ani nie była niezbędna w społeczeństwie demokratycznym w świetle orzecznictwa Trybunału.

Rozpatrując skargę w tym zakresie Trybunał uznał, że istnieje dowód *prima facie* na związek przyczynowo-skutkowy między korzystaniem przez skarżącego z wolności wyrażania opinii a zaskarżonymi środkami zastosowanymi przez władzę w jego przypadku. Wszystkie te środki wprowadzono bowiem po kolejnych wypowiedziach skarżącego, zostały one zastosowane przez organy kontrolowane lub powołane przez władzę wykonawczą, a do tego nie były wywołane żadną uzasadnioną konkretną nieprawidłowością po stronie skarżącego. Zaskarżone środki stanowiły ingerencję w wykonywanie przez skarżącego prawa do wolności wyrażania opinii zagwarantowanego w art. 10 Konwencji (zob. *mutatis mutandis*, sprawa *Wille* przeciwko *Lichtenstein*, § 51, skarga nr 28396/95; sprawa *Kudeshkina* przeciwko *Rosja*, § 80, skarga nr 29492/05 oraz sprawa *Baka*, § 152, skarga nr 20621/12). O ile przy tym była ona przewidziana prawem, o tyle nie służyła żadnemu uprawnionemu celowi w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji i nie była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu tego przepisu (zob. *Döner i In.* przeciwko *Turcji*, nr 29994/02, § 95, 7.3.2017 r.). Ingerencja ta była wywołana poglądami i słowami krytyki wyrażonymi publicznie przez skarżącego w toku wykonywania prawa do wolności wyrażania opinii. Trybunał wskazał też, że zaskarżone środki bez wątpienia miały „efekt mrożący”, ponieważ musiały zniechęcić nie tylko skarżącego, ale i innych sędziów do przyszłego uczestnictwa w publicznej debacie na temat reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo oraz, ogólnie rzecz biorąc, kwestii dotyczących niezawisłości sądownictwa (zob. *Baka*, § 173, i *Kövesi*, § 209, skarga nr 3594/19). W konsekwencji Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji<sup>31</sup>.

## Nowe izby i składy starych izb Sądu Najwyższego nie spełniają kryteriów sądu ustanowionego ustawą

Kolejną grupę spraw o fundamentalnym znaczeniu, w których Trybunał wydał wyroki, stanowią te dotyczące Sądu Najwyższego. W tym obszarze zapadły dotąd trzy istotne orzeczenia:

- wyrok z 22.7.2021 r., *Reczkowicz* przeciwko *Polsce*, skarga nr 43447/19<sup>32</sup>,
- wyrok z 8.11.2021 r. w sprawie *Dolińska-Ficek* i *Ozimek* przeciwko *Polsce*, skarga nr 49868/19<sup>33</sup>,
- wyrok z 3.2.2022 r., *Advance Pharma Sp z o.o.* przeciwko *Polsce*, skarga nr 1469/20<sup>34</sup>.

W każdej z tych spraw Trybunał zajmował się pojęciem sądu ustanowionego ustawą, stwierdzając, iż po tzw. reformie sądownictwa doszło do oczywistego naruszenia procedury powoływania do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, a to wobec braku niezależności Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz powołania przez Prezydenta RP sędziów pomimo wstrzymania wykonania

<sup>31</sup> W tym miejscu podkreślić trzeba, że w sprawie *Žurek* przeciwko *Polsce* Trybunał potwierdził generalną zasadę prawa sędziego do udziału w debacie publicznej i wyrażania opinii w zakresie związanym z szeroko podjętym funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości (§ 219–228 wyroku). Trybunał podkreślił, że każdy sędzia odpowiada za promowanie i ochronę sędziowskiej niezawisłości oraz że sędziowie i sądownictwo powinni być włączani w przygotowanie ustawodawstwa dotyczącego ich statusu i ogólniej rzecz biorąc, funkcjonowania systemu sądownictwa, a także powinno się z nimi prowadzić konsultacje w takich sprawach. Każdy sędzia korzysta z wolności wyrażania opinii w celu obrony rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości będących przedmiotem debaty nad kwestiami leżącymi w interesie ogólnym. Jeżeli sędzia wygłasza takie wypowiedzi nie tylko w swoim osobistym imieniu, lecz także w imieniu rady sędziowskiej, stowarzyszenia sędziowskiego lub innego organu reprezentującego środowisko sędziowskie, ochrona przyznana temu sędziemu będzie wzmocniona.

Ponadto ogólne prawo sędziów do wolności wyrażania opinii w kwestiach dotyczących funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości może przekładać się na analogiczny obowiązek wypowiedziania się w obronie rządów prawa i niezawisłości sądów, gdy te podstawowe wartości są zagrożone. Tak dalece, jak dalece wypowiedzi nie wykraczają poza krytykę wyrażoną z czysto zawodowej perspektywy, w sposób oczywisty wchodzą one w zakres debaty na temat kwestii leżących w interesie publicznym, wymagają objęcia jego wolności wyrażania opinii wysokim poziomem ochrony oraz uważnej analizy wszelkiej ingerencji, przy odpowiednio wąskim marginesie oceny przysługującym władzom pozwanego państwa. Trybunał przypomniał w tym względzie, że biorąc pod uwagę poczesne miejsce, jakie zajmuje sądownictwo wśród organów państwowych w społeczeństwie demokratycznym oraz wagę przywiązywaną do podziału władz i konieczności ochrony niezawisłości sądownictwa (zob. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá* przeciwko *Portugali* [WJ], nr 55391/13 i dwie inne, § 196, 6.11.2018 r., oraz przytoczone tam orzecznictwo), organy wymiaru sprawiedliwości powinny wykazać się szczególną wrażliwością na ochronę grupy osób pełniących funkcje orzecznicze przed środkami, które mogą zagrozić ich niezawisłości i autonomii sędziowskiej (zob. *Bilgen* przeciwko *Turcji*, nr 1571/07, § 58, wyrok z 9.3.2021, i *Grzęda*, *op. cit.*, § 302).

<sup>32</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-222359>.

<sup>33</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-222357>.

<sup>34</sup> Zob. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-222362>.

obowiązującej uchwały do czasu przeprowadzenia kontroli sądowej oraz ingerencji ustawodawcy w proces powoływania sędziów poprzez niweczenie skutków tej kontroli. W każdej z tych trzech spraw Trybunał zastosował trójstopniowy test sformułowany w wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* przeciwko *Islandii*, stwierdzając, że tak ukonstytuowane sądy nie spełniają kryteriów „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał podkreślił też każdorazowo, że skarżący – pomimo podniesienia zarzutów dotyczących poważnych nieprawidłowości w powoływaniu sędziów oraz wadliwej obsady sądów w toku postępowania przed sądami krajowymi – zostali pozbawieni środków krajowych umożliwiających zakwestionowanie zarzucanych uchybień. W sprawie *Reczkowicz* przeciwko *Polsce* Trybunał zaprezentował dodatkowo wnikliwą ocenę ustroju Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i stwierdził oczywiste naruszenie prawa krajowego z powodu z definicji wadliwej procedury powoływania sędziów przez zreformowaną Krajową Radę Sądownictwa, której brakowało niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz podkreślił brak przeprowadzenia przez Trybunał Konstytucyjny wszechstronnej, wyważonej i obiektywnej analizy przedstawionych mu kwestii (ta ostatnia kwestia zawarta jest w § 261–263 wyroku i zasługuje na uwagę także z uwagi na podejście Strasburga do TK jako sądu niespełniającego kryteriów z art. 6 ust. 1 Konwencji)<sup>35</sup>.

Warto jednak przypatrzeć się szczegółom tych orzeczeń.

### **Reczkowicz przeciwko Polsce**

W wyroku z 22.7.2021 r. w sprawie *Reczkowicz* przeciwko *Polsce* (wyrok ostateczny od 22.11.2021 r.) Trybunał – stosując trzypostopniowy test z wyroku *Ástráðsson* – jednoznacznie wskazał, że na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r., która pozbawiła gremia sędziowskie prawa do powoływania i wyboru sędziów zasiadających w KRS (a więc prawa przyznanego im przez dotychczasowe ustawodawstwo i mającego oparcie w standardach międzynarodowych), **władza ustawodawcza i wykonawcza uzyskały decydujący wpływ na skład KRS** (zob. § 126–148 i § 155–176 tegoż wyroku). Trybunał odnotował, że ustawa praktycznie usunęła nie tylko dotychczasowy system przedstawicielski, ale także gwarancje niezależności sądownictwa w tym zakresie. W rezultacie umożliwiło to władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, z której to możliwości władze skorzystały – o czym świadczą chociażby okoliczności towarzyszące zatwierdzeniu kandydatów na sędziów do KRS (zob. § 271–272 oraz 274 wyroku). Dalej, Trybunał potwierdził, że na mocy ustawy o SN z 2017 r. pozbawiono Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego prerogatywy ogłaszania wolnych stanowisk sędziowskich w tym sądzie, odbierając mu tę prerogatywę na rzecz Prezydenta RP. Chociaż Trybunał nie uznał za konieczne ustalenia,

czy obwieszczenie przez Prezydenta wolnych stanowisk sędziowskich w Izbie Dyscyplinarnej było sprzeczne z prawem krajowym (zob. § 265 wyroku), to wskazał, że pozbawienie Pierwszego Prezesa SN tej prerogatywy dodatkowo osłabiło udział wymiaru sprawiedliwości w procesie powoływania sędziów, w szczególności powoływania sędziów do Sądu Najwyższego. Oceniając powyższe okoliczności we wzajemnym powiązaniu, Trybunał stwierdził, że naruszenie prawa krajowego, wynikające z nieprzestrzegania zasady podziału władzy i niezależności sądownictwa, w sposób nieodwracalny skaziło kwestionowaną procedurę powołania, ponieważ w konsekwencji tego naruszenia rekomendacja kandydatów na sędziów do Izby Dyscyplinarnej – warunek konieczny powołania przez Prezydenta RP – została powierzona KRS, **organowi, który nie zapewnia wystarczającej gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Tymczasem procedura powoływania sędziów, która uwiadacza nadmierny wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej na powoływanie sędziów, jest per se niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji i jako taka stanowi fundamentalną nieprawidłowość wpływającą negatywnie na cały proces i zagrażającą legitymacji sądu złożonego z tak powołanych sędziów.** Podsumowując, Trybunał orzekł, iż naruszenia procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej były tak poważne, że naruszały samą istotę prawa do „sądu ustanowionego ustawą”. Dodatkowo nie były one skutecznie zbadane przez sądy krajowe, gdyż nie istniała procedura, zgodnie z którą można było zakwestionować zarzucane uchybienia w procedurze powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Zdaniem Trybunału, nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów niweczyły legitymację Izby

<sup>35</sup> W § 261–264 tego wyroku – odnosząc się do wyroku TK z 20.6.2017 r., K 5/17), w którym uznano, że zarówno indywidualny charakter kadencji sędziów zasiadających w KRS, jak i sposób ich powoływania są niezgodne z konstytucją – ETPCz wskazał m.in., iż wyrok ten wydaje się koncentrować głównie na ochronie konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta do powoływania sędziów oraz *status quo* obecnej KRS, pomijając kwestie kluczowe w ocenie Sądu Najwyższego, takie jak immanentny brak niezależności KRS, który w ocenie tego sądu nieodwracalnie skaził cały proces powoływania sędziów, w tym do Izby Dyscyplinarnej. ETPCz wytknął, że Trybunał Konstytucyjny, formalnie powołując się na konstytucyjne zasady podziału władzy i niezależności sądownictwa, zaniechał jakiegokolwiek rzeczowej analizy w świetle tych zasad; ETPCz ocenił, że to samo dotyczy dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny wykładni standardów niezawisłości i bezstronności sądu wynikających z art. 6 ust. 1 Konwencji, która – w ocenie Strasburga – nie ma pokrycia w orzecznictwie ETPCz i ma charakter arbitralny; ETPCz wskazał również, że wyrok z 20.6.2017 r. należy rozpatrywać w powiązaniu z ogólnym kontekstem, w jakim Trybunał Konstytucyjny działał od końca 2015 r., a w szczególności z faktem, że skład TK nie spełniał kryteriów „sądu ustanowionego ustawą”, co było przedmiotem badań i ocen zawartych w wyroku wydanym w sprawie *Xero Flor Sp. z o.o.*; także w wyroku *Dolińska-Ficek i Ozimek* przeciwko *Polsce* ETPCz odniósł się do konsekwencji wyroku *Xero Flor* dla oceny mocy wiążącej kolejnych wyroków TK, wskazując, że konkluzje wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor Sp. z o.o.*, że art. 6 ust. 1 Konwencji został naruszony ze względu na udział sędziego *M.M.* w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym – są w stanie podważyć, jeśli nie zniweczyć, moc prawną przypisywaną orzeczeniom TK (§ 318–319 wyroku *Dolińska-Ficek i Ozimek* przeciwko *Polsce*).

Dyscyplinarnej w takim stopniu, że w następstwie z natury wadliwej procedury powoływania sędziów, nie można było uznać, że posiadała ona atrybuty „sądu”, który jest „zgodny z prawem” dla celów wykładni na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji. Tym samym naruszona została sama istota przedmiotowego prawa. To zaś implikuje stwierdzenie, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest/ nie była „sądem ustanowionym ustawą”, a nieprawidłowości przy powołaniu sędziów tej izby dodatkowo pozbawiły sąd przymiotu niezawisłości i bezstronności.

### **Dolińska-Ficek przeciwko Polsce**

W wyroku z 8.11.2021 r. (ostateczny od 8.2.2022 r.) w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* Trybunał strasburski poddał szczegółowej analizie kilka istotnych naruszeń prawa krajowego, jakie miały miejsce przy utworzeniu samej izby i powołaniu sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. W tym zakresie Trybunał w szczegółowej analizie, po pierwsze, stwierdził brak niezależności KRS od władzy wykonawczej i ustawodawczej, stwierdzając, iż zmiany w sposobie powoływania członków KRS oraz w procedurze powoływania sędziów SN z udziałem KRS w kształcie nadanym jej ustawą nowelizującą z 2017 r. stanowią oczywiste naruszenie prawa krajowego (§ 290–320 wyroku). Po drugie, ETPCz ocenił, iż powołanie przez Prezydenta RP wszystkich sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na podstawie uchwały KRS nr 331/2018, niezależnie od tego, że jej wykonanie zostało wstrzymane do czasu rozpoznania odwołań kwestionujących jej zgodność z prawem, stanowiło oczywiste naruszenie prawa krajowego. Trybunał wprost stwierdził, że **zachowanie najwyższego organu władzy wykonawczej w Państwie, który poprzez celowe działania ignorujące istnienie wiążącego orzeczenia sądowego i poprzez fakty dokonane zakłóca tok sprawowania wymiaru sprawiedliwości w celu unieważnienia i pozbawienia znaczenia toczącego się postępowania sądowego w sprawie powołania sędziów, można określić jedynie jako rażące naruszenie zasady praworządności** (§ 321–338 wyroku). Po trzecie wreszcie, Trybunał odnotował brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów na obwieszczeniu Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym, jednak zaznaczył, że tego naruszenia prawa krajowego nie będzie badał szczegółowo z uwagi na to, że proces powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych był z natury wadliwy już wobec zaangażowania KRS jako organu pozbawionego niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz wobec faktu, że późniejsze powołanie sędziów do tej Izby przez Prezydenta RP naruszyło zasadę praworządności (§ 339 wyroku). Podsumowując, Trybunał orzekł, iż nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów niweczą legitymację Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw

Publicznych w takim stopniu, że nie można uznać, aby posiadała ona atrybutu „sądu”, który jest „zgodny z prawem” w rozumieniu art. 6 ust. 1. Naruszona bowiem została sama istota przedmiotowego prawa. Trybunał stwierdził tym samym, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, która rozpoznawała sprawę skarżących, nie była „sądem ustanowionym ustawą”, a w konsekwencji doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w tym zakresie.

### **ADVANCE PHARMA Sp. z o.o. przeciwko Polsce**

I wreszcie w trzecim z wymienionych w tej części opracowania wyroków: wyrok z 3.2.2022 r. (ostateczny od 3.5.2022 r.) w sprawie *ADVANCE PHARMA Sp. z o.o. przeciwko Polsce* ETPCz również odniósł się do testu wypracowanego w sprawie *Ástráðsson*, wskazując, że przy powołaniu po 2017 r. sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Cywilnej doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego w związku z brakiem niezależności KRS od władzy wykonawczej i ustawodawczej (§ 312–321 wyroku), jak i w związku z ingerencją ustawodawcy w toczącą się sądową kontrolę legalności uchwały KRS nr 330/2018 oraz powołaniem przez Prezydenta RP siedmiu sędziów do Izby Cywilnej na podstawie zaskarżonej uchwały, pomimo że jej wykonanie zostało zawieszona do czasu rozpoznania odwołań kwestionujących jej legalność (§ 322–334 wyroku). Trybunał podkreślił, że powyższe okoliczności stanowiły oczywiste naruszenie prawa krajowego. Z kolei zachowanie Prezydenta RP jako najwyższego organu wykonawczego państwa, który umyślnie lekceważąc wiążące orzeczenie sądowe, poprzez *faits accomplis* ingeruje w działanie wymiaru sprawiedliwości, aby zniweczyć i pozbawić znaczenia toczącą się kontrolę sądową powoływania sędziów, zdaniem Trybunału można określić jedynie jako rażące naruszenie zasady praworządności. W odniesieniu do stopnia niezależności KRS oraz kwestii, czy doszło do nadmiernej ingerencji władzy ustawodawczej i wykonawczej w proces powoływania sędziów, Trybunał uznał, że należy wziąć pod uwagę okoliczności, w jakich ukonstytuowała się nowa KRS. Tu Trybunał, w ślad za pisemnymi obserwacjami Stowarzyszenia „IUSTITIA” oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, odnotował, że wybory do neo-KRS zostały zbojkotowane przez środowisko prawnicze, ponieważ tylko osiemnastu kandydatów ubiegało się o piętnaście stanowisk w nowej KRS, przy czym dziewięciu z piętnastu sędziów wybranych do KRS przez Parlament było w poprzednim okresie powołanych na stanowiska prezesów lub wiceprezesów sądów przez Ministerstwo Sprawiedliwości, a czterech było zatrudnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości (§ 341 wyroku). To władza wykonawcza, poprzez osoby bezpośrednio lub pośrednio jej podległe, zgłosiła większość kandydatów do wyboru na sędziowskich członków KRS, a Minister Sprawiedliwości, będący jednocześnie Prokuratorem Generalnym, wywierał znaczący wpływ na skład KRS (§ 342 wyroku). Trybunał od-

notował też, że kontrowersje wzbudził początkowy brak ujawnienia list poparcia przez władze wykonawcze, co uniemożliwiło sprawdzenie, czy kandydaci uzyskali wymaganą liczbę podpisów sędziów popierających ich kandydatury w wyborach do KRS. Tu Trybunał zaznaczył, że sytuacja, w której opinia publiczna nie otrzymuje oficjalnego wyjaśnienia, czy spełniony został formalny wymóg uzyskania wystarczającego poparcia dla kandydatów do KRS, może budzić wątpliwości co do legalności procesu wyboru jej członków. Ponadto brak kontroli nad tym, kto popierał kandydatów do KRS, może budzić podejrzenia co do kwalifikacji jej członków oraz ich bezpośrednich lub pośrednich powiązań z władzą wykonawczą (§ 343 wyroku). Zresztą, jak się okazało po ujawnieniu list, członkowie KRS zostali wybrani przy poparciu wąskiej grupy sędziów silnie powiązanych z władzą wykonawczą (sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz prezesi i wiceprezesi sądów niedawno awansowani na te stanowiska przez Ministra Sprawiedliwości). Trybunał wypunktował też, że istniały poważne wątpliwości co do tego, czy wszyscy wybrani członkowie KRS spełnili wymóg prawny uzyskania poparcia dwudziestu pięciu czynnych sędziów, jako że część podpisujących wycofywało swoje poparcie w otwartym terminie do zgłoszenia kandydatury, zaś co najmniej jeden z członków nowej Rady udzielił poparcia swojej własnej kandydaturze (§ 343 wyroku, ale też § 47, 117, 134, 223 i 276 cytowanego wyroku). Wszystko to – w cenie Trybunału – umożliwiło władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę mianowania sędziów, z której to możliwości władze te skorzystały (tu Trybunał przytoczył jako przykład okoliczności towarzyszące zatwierdzaniu kandydatów na sędziów w KRS). W konsekwencji tego naruszenia rekomendację siedmiu nowych kandydatów na sędziów do Izby Cywilnej – warunek *sine qua non* powołania przez Prezydenta RP – powierzono KRS, organowi, który nie posiadał wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Naruszenie to zostało spotęgowane i w efekcie utrwalone przez działania ustawodawcy i Prezydenta RP, podjęte z rażącym naruszeniem zasad praworządności w celu pozbawienia znaczenia sądowej kontroli uchwały KRS rekomendującej kandydatów: Prezydent RP dokonał wszakże powołania sędziów Izby Cywilnej SN z rażącym lekceważeniem faktu, że wykonanie uchwały KRS nr 330/2018, rekomendującej ich kandydatury, zostało wstrzymane. Uwzględniając wszystkie powyższe okoliczności, Trybunał doszedł do wniosku, że te naruszenia prawa krajowego, wynikające z nieprzestrzegania zasady praworządności, zasady podziału władzy i niezależności sądów, w sposób oczywisty naruszyły procedurę powołania. Procedura powoływania sędziów, która ujawnia niewłaściwy wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej na powoływanie sędziów, jest natomiast *per se* niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji i jako taka stanowi fundamentalną

nieprawidłowość wpływającą negatywnie na całą procedurę i zagrażającą legitymacji sądu złożonego z tak powołanych sędziów. Podsumowując, Trybunał orzekł, że naruszenia w procedurze powołania siedmiu sędziów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, w tym trzech sędziów, którzy rozpatrywali sprawę skarżącej spółki, były tak poważne, iż naruszały samą istotę prawa skarżącej spółki do „sądu ustanowionego ustawą”. W związku z powyższym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w tym zakresie (§ 349–351 wyroku).

## Opinia stowarzyszenia IUSTITIA działającego jako przyjaciel sądu

Warto nadmienić, że Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA działało jako *amicus curiae* w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* oraz *Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce*. W pisemnych obserwacjach (streszczonych dość szczegółowo w § 281–286 wyroku w sprawie *Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce*) Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” wskazało, że powołanie sędziów do Sądu Najwyższego po 2018 r. nastąpiło z oczywistym i rażącym naruszeniem prawa krajowego. Naruszenia te miały charakter umyślny i dotyczyły podstawowych zasad powoływania sędziów. Okoliczności ich powołania i ich zachowanie wzbudziły uzasadnione wątpliwości co do niezależności i bezstronności sędziów powołanych do Sądu Najwyższego. W odniesieniu do utworzenia nowej KRS jako interwenient Stowarzyszenie powtórzyło różne zarzuty, które były przedmiotem szeroko zakrojonej krytyki krajowej i międzynarodowej: wybór piętnastu członków będących sędziami przez Sejm, przedwczesne zakończenie kadencji poprzedniej KRS, bojkot wyborów do KRS przez polskich sędziów i kontrowersje wokół list poparcia dla kandydatów (ich pierwotne nieujawnienie, a następnie odkrycie, że zwycięscy kandydaci do KRS popierali siebie nawzajem oraz byli popierani przez sędziów powiązanych z Ministerstwem Sprawiedliwości). Jednocześnie w pisemnych obserwacjach zaznaczono, że większość nowych członków KRS jest bezpośrednio związana z Ministerstwem Sprawiedliwości, co stawia ich w sytuacji zależności zawodowej lub osobistej wdzięczności wobec Rządu. Spośród piętnastu sędziów zasiadających w KRS dziewięciu zostało w poprzednim okresie awansowanych przez Ministra Sprawiedliwości na prezesów lub wiceprezesów sądów, a czterech było zatrudnionych w Ministerstwie Sprawiedliwości. KRS podejmowała działania mające na celu własną legitymizację. „Iustitia” odnotowała w tym zakresie jako przykład oficjalne oświadczenie KRS z 10.1.2020 r. po przyjęciu tzw. ustawy kagańcowej, w którym stwierdzono, że: „ustawa ta służy wdrażaniu zasady podziału władzy, nie narusza zasady niezależności sądownictwa i ma na celu ochronę bezpieczeństwa prawnego obywateli i ich zaufania do państwa”. „Iustitia” podniosła także, że 22.11.2018 r. KRS

wszczęła postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w celu legitymizacji własnego statusu i potwierdzenia konstytucyjności zmian legislacyjnych. Zdaniem Stowarzyszenia nowy model powoływania sędziów Sądu Najwyższego uległ „zubożeniu”, a jakkolwiek udział Sądu Najwyższego w tej procedurze został wykluczony. Został on w całości powierzony nowej KRS, która nie przeprowadziła rzetelnego procesu weryfikacji i zgłosiła tylko tych kandydatów, którzy byli związani z władzą i mieli jej poparcie. Procedura powołania została wszczęta aktem Prezydenta RP bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, jak wymaga tego art. 144 § 3 Konstytucji. Ponadto uchwała KRS rekomendująca siedmiu sędziów do Izby Cywilnej nie była prawomocna, ponieważ została zaskarżona przez odrzuconych kandydatów, a Naczelny Sąd Administracyjny wstrzymał jej wykonanie. Fakt, że Prezydent wręczył rekomendowanym osobom akty powołania, a one je przyjęły, świadczy o instrumentalizacji podejścia do prawa i lekceważeniu orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Proces mianowania sędziów Sądu Najwyższego nie został zatem poddany skutecznej kontroli sądowej ani przed, ani po ich powołaniu. Stowarzyszenie odniosło się do serii zmian w art. 44 ustawy o KRS z 2011 r., które miały na celu wykluczenie jakiegokolwiek kontroli sądowej i podważyły właściwość Naczelnego Sądu Administracyjnego. „Iustitia” odniosła się także do obszernych materiałów międzynarodowych, które zawierały analizę charakteru i konsekwencji zmian w organizacji polskiego sądownictwa, np. opinii Komisji Weneckiej. Ponadto – zdaniem Stowarzyszenia – zaangażowanie TSUE, w szczególności jego wyrok z 19.11.2019 r., miało bezpośredni wpływ na orzecznictwo polskich sądów. Stosując wskazówki TSUE, polski Sąd Najwyższy w wyroku z 5.12.2019 r. doszedł do wniosku, że KRS nie zapewnia wystarczającej gwarancji niezależności władzy ustawodawczej i wykonawczej. Jako *amicus curiae* „Iustitia” powołała się również na uchwałę Sądu Najwyższego z 23.1.2020 r., wydaną wspólnie przez jego Izby, w której stwierdzono, że skład sędziowski należy uznać za powołany nieprawidłowo, jeżeli jego członkowie zostali powołani w wyniku rekomendacji KRS, ustanowionej na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r. W pisemnych obserwacjach Stowarzyszenie podniosło także, że dalekosiężne konsekwencje wyżej wspomnianego wyroku TSUE zostały wstrzymane przez ustawodawcę i zablokowane poprzez przyjęcie tzw. ustawy kagańcowej. Wprowadziła ona przecież odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za kwestionowanie statusu zawodowego sędziego lub skuteczności powołania na stanowisko sędziego (art. 107 ust. 1 pkt 3 ustawy o ustroju sądów powszechnych). Ponadto Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych – złożonej w całości z sędziów powołanych w drodze zaskarżonej procedury na podstawie rekomendacji KRS – przyznano wyłączną kompetencję do rozpatrywania wniosków o weryfikację statusu sędziego i do stosowania wyroku TSUE z 19.11.2019 r.

„Iustitia” jako *amicus curiae* wskazała także, że zastosowanie trzystopniowego testu ustanowionego w wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* powinno prowadzić do stwierdzenia, że doszło do naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą, z naruszeniem art. 6 ust. 1 Konwencji. Doszło bowiem do rażących naruszeń krajowych przepisów prawa dotyczących mianowania sędziów, które to naruszenia miały charakter podstawowy i umyślny. Ponadto zarzuty dotyczące prawa do „sądu ustanowionego ustawą” nie mogły zostać skutecznie zbadane i usunięte przez władze krajowe. Sytuacja ta dotyczyła wszystkich obywateli Polski, którzy wnosząc spór do sądu oczekują, że wymiar sprawiedliwości będzie wolny od wszelkich wpływów politycznych ze strony władzy wykonawczej i ustawodawczej. Niezawisłość sędziów i sądów ma przy tym zasadnicze znaczenie dla praworządności.

Wyroki w sprawach *Reczkowicz*, *Dolińska-Ficek* i *Advance Pharma Sp. z o.o.* dotyczące ustroju Sądu Najwyższego i prawidłowości powoływania sędziów orzekających w tym sądzie nie kończą serii orzeczeń ETPCz odnoszących się do tego Sądu. Przeciwnie, analiza spraw już zakomunikowanych rządowi polskiemu wskazuje na to, że ww. orzeczenia rozpoczynają zaledwie serię kolejnych orzeczeń punktujących naruszenia prawa krajowego w obszarze i ustroju Sądu Najwyższego. Szczegóły spraw z tego obszaru, będących obecnie w toku, przedstawię w drugiej części swego opracowania. Już teraz zapewnić mogę jednak, że ich różnorodność wskazuje na dużą determinację Trybunału w kompleksowym zbadaniu poziomu destrukcji praworządności w Polsce.

## Uzależnienie sądów powszechnych od władzy wykonawczej pod kontrolą ETPCz

Sąd Najwyższy, Trybunał Konstytucyjny i Krajowa Rada Sądownictwa oraz zmiany systemowe wokół ukształtowania i funkcjonowania tych instytucji to oczywiście zasadnicze elementy ustroju sądowniczego w Polsce będące swoistym papierkiem lakmusowym poziomu praworządności. ETPCz ma jednak świadomość, że zdecydowana większość spraw rozpatrywana jest przez sądy powszechne i to niezależność tych sądów jest kluczowa dla ochrony gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej. Jeśli bowiem sprawy przed sądami powszechnymi narażone będą na ingerencję władzy wykonawczej w proces stosowania prawa i wymierzania sprawiedliwości, to cała konstrukcja pojęcia niezależności sądu i niezawisłości sędziowskiej wypracowana na gruncie spraw Sądu Najwyższego w zasadzie stanie się iluzoryczna. Dlatego też Strasburg bez zwłoki zajął się również sprawami związanymi z procesem tzw. reform sądownictwa powszechnego. Zgodnie z chronologią zmian legislacyjnych w pierwszej kolejności zajęto się przejęciem kontroli administracyjnej nad sądami powszechnymi. W tej kwestii Trybunał Praw

Człowieka 29.6.2021 r. ogłosił kluczowy wyrok w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* (skargi nr 26691/18 oraz 27367/18). Wyrok ten jest ostateczny od 29.9.2021 r.

Kanwa faktyczna tej sprawy związana jest z akcją odwołania prezesów sądów na mocy zarządzeń Ministra Sprawiedliwości przekazywanych najczęściej ich adresatom w drodze faksowej. Skarżący są bowiem sędziami Sądu Okręgowego w Kielcach, a w 2014 r. zostali powołani przez ówczesnego Ministra Sprawiedliwości na wiceprezesów sądu na sześciolletnią kadencję. Pismem z 2.1.2018 r., które zostało przekazane skarżącym 8.1.2018 r., Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował skarżących o wygaśnięciu ich kadencji wiceprezesa sądu na podstawie art. 17 § 1 ustawy z 12.7.2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Decyzja o ich odwołaniu nie zawierała żadnego uzasadnienia. W tej sytuacji skarżący zwrócili się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości o przedstawienie im uzasadnienia decyzji ministerialnych, które zostały podjęte w stosunku do nich oraz o wskazanie przysługujących im środków zaskarżenia. Pismem z 21.3.2018 r. urzędnik właściwego departamentu Ministerstwa Sprawiedliwości poinformował jednak skarżących, że Minister Sprawiedliwości był uprawniony, w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. od 12.8.2017 r. do 12.2.2018 r., do odwołania prezesów sądów z pominięciem przesłanek określonych w art. 23–25 PrUstrSądPow w brzmieniu obowiązującym od 12.8.2017 r. (§ 27–29) oraz bez konieczności przekazania przez ministra osobom zainteresowanym uzasadnienia swojej decyzji, a decyzje o odwołaniu skarżących nie podlegają zaskarżeniu.

Rozpoznając skargi *Aliny Bojary* i *Mariusza Brody* Trybunał zastosował test *Eskelinen* i stwierdził w konsekwencji, że sędziowie, którzy oprócz funkcji orzeczniczych pełnią funkcje administracyjne lub kierownicze w sądownictwie, nie mogą zostać pozbawieni dostępu do sądu w przypadku sporu wynikającego z ich przedterminowego odwołania z funkcji. Tak się jednak stało w Polsce. ETPCz podkreślił, że brak sądowej kontroli legalności decyzji o odwołaniu skarżących z funkcji nie był uzasadniony ze względu na interes państwa, a przedmiot sporu nie dotyczył wykonywania władzy państwowej, w szczególności zaś: szczególna więź zaufania między państwem a skarżącymi nie uzasadniała wyłączenia ich praw wynikających z Konwencji (zob. *mutatis mutandis, Savino i in. przeciwko Włochom*, skarga nr 17214/05 i dwie inne, § 78, 28.4.2009 r.). Wyłączenie kontroli odwoławczej nie opierało się przy tym na obiektywnych podstawach związanych z interesem państwa.

Dalej, Trybunał wskazał, że w sprawie Skarżących skarga konstytucyjna nie była środkiem odwoławczym, który zobowiązani oni byli wyczerpać (§ 129–135 wyroku), a to z uwagi na zmiany systemowe w funkcjonowaniu tego organu istotnie naruszające gwarancje efektywności skargi konstytucyjnej.

ETPCz podkreślił, że członkowie władzy sądowniczej muszą korzystać z ochrony przed arbitralnymi działaniami władzy wykonawczej i że jedynie kontrola przez niezależny organ sądowy zgodności z prawem takiej decyzji o ich odwołaniu może zapewnić skuteczność tego prawa. Trybunał zaakcentował wagę, jaką przywiązuje się zarówno do potrzeby ochrony niezawisłości sądownictwa, jak i do poszanowania rzetelności proceduralnej w sprawach dotyczących kariery sędziów. W niniejszej sprawie zauważył przy tym nie tylko, że krajowe przepisy prawne obowiązujące w czasie odwołania skarżących z funkcji nie określały *expressis verbis* przesłanek odwołania prezesa sądu w drodze odstępstwa od zasady nieusuwalności sędziów w czasie trwania ich kadencji (sprawa *Guðmundur Andri Ástráðsson*, § 239), ale także, że niemal wszystkie uprawnienia w tej dziedzinie zostały skoncentrowane w rękach jedyne go przedstawiciela władzy wykonawczej, tj. Ministra Sprawiedliwości, przy jednoczesnym wyłączeniu z tego procesu organów samorządu sędziowskiego, a w szczególności KRS. Trybunał zwrócił też uwagę na okoliczności towarzyszące odwołaniu skarżących z funkcji, takie jak w szczególności pozbawienie ich prawa do bycia wysłuchanym i prawa do poznania powodów decyzji ministerialnych ich dotyczących oraz brak jakiegokolwiek kontroli krytykowanej decyzji o zwolnieniu z funkcji przeprowadzonej przez organ niezależny od Ministra Sprawiedliwości.

Tymczasem pogwałcone zostały gwarancje leżące u podstaw zasady zapisanej w art. 6 Konwencji, zgodnie z którą „niezawisły sąd” – w rozumieniu tego postanowienia Konwencji – musi być „nieusuwalny” (zob. sprawa *Guðmundur Andri Ástráðsson*, § 239), niezależnie od tego, czy dany sędzia został odwołany ze swoich funkcji sądowniczych, czy tylko z funkcji administracyjnych, które pełnił w organach władzy sądowniczej. Mając na uwadze znaczenie roli sędziów w ochronie praw konwencyjnych, Trybunał wskazał, że konieczne jest wprowadzenie zabezpieczeń proceduralnych w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony autonomii sędziowskiej przed niewłaściwymi wpływami zewnętrznymi (ustawodawczymi i wykonawczymi) lub wewnętrznymi. Chodzi tu o zaufanie do władzy sądowniczej (sprawa *Bilgen*, § 96). Trybunał zauważył, że tam, gdzie w grę wchodzi kariery sędziów, a gdzie Minister Sprawiedliwości podejmuje jednostronną i dyskrejonálną decyzję o odwołaniu sędziego z funkcji, powinny istnieć poważne powody uzasadniające wyjątkowy brak kontroli sądowej. Przedterminowe zakończenie mandatów skarżących jako wiceprezesów sądu nie zostało poddane kontroli przez sąd powszechny ani przez żaden inny organ wykonujący funkcje sądowe, gdyż kontrola taka została wyłączona z mocy prawa. Tym samym Trybunał stwierdził, że pozwane państwo naruszyło samą istotę prawa dostępu skarżących do sądu, a w konsekwencji – doszło do naruszenia prawa skarżących do sądu, które to prawo zagwarantowane jest w art. 6 ust. 1 Konwencji.



Także i w tym miejscu warto jest uprzedzić, że skargi w sprawach będących w toku, a odnoszących się do zagadnień związanych z naruszeniami konwencyjnymi w obszarze ustroju sądów powszechnych, tworzą barwną mozaikę zagadnień, uzmysławiając, że gwarancje określone w art. 6 Konwencji mają chronić i służyć przede wszystkim obywatelowi. Skoro zaś obywatele w przeważającej większości stykają się z wymiarem sprawiedliwości na poziomie sądownictwa powszechnego, to właśnie ustroj i funkcjonowanie sądów powszechnych powinny być przebudowywane z najwyższą starannością po to, by nie narażać na uszczerbek prawa obywatela do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą<sup>36</sup>.

## Tylko niezależne sądownictwo dyscyplinarne sędziów nie narusza standardów konwencyjnych

Także w piątej, wymienionej na wstępie kategorii spraw składających się na mapę naruszeń konwencyjnych – w systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, zapadło już pierwsze orzeczenie, wyznaczające swą treścią istotne kierunki interpretacyjne w sprawach dyscyplinarnych sędziów. Mowa tu oczywiście o wyroku z 6.10.2022 r. w sprawie *Juszczyszyn przeciwko Polsce*, 35599/20<sup>37</sup>.

Przypomnieć trzeba, że sprawa *Pawła Juszczyszyna* dotyczyła jego zawieszenia w czynnościach sędziowskich przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, która zdaniem skarżącego nie spełniała wymogów „niezależnego i bezstronnego sądu powołanego ustawą”. W swej skardze Sędzia *Juszczyszyn* podniósł, że jego zawieszenie stanowiło naruszenie jego prawa do poszanowania życia prywatnego i że ograniczenie tego prawa zostało zastosowane w celu nieprzewidzianym przez Konwencję. Wnioskodawca powołał się na art. 6 ust. 1, art. 8, 18 w zw. z art. 8 oraz 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Kanwę faktyczną skargi stanowiły działania *Pawła Juszczyszyna* zmierzające do uzyskania tajnych na tamten czas list poparcia kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa; uznając decyzje procesowe Sędziego za delikt dyscyplinarny, zastępca rzecznika dyscyplinarnego sądów powszechnych postawił Skarżącemu zarzuty dyscyplinarne. Wobec sędziego zarządzono najpierw natychmiastową miesięczną przerwę w wykonywaniu obowiązków orzeczniczych, a następnie decyzją Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z 4.2.2020 r. zawieszono go bezterminowo w obowiązkach<sup>38</sup>.

Trybunał wskazał, że powierzenie rozpoznania sprawy Skarżącemu Izbie Dyscyplinarnej SN doprowadziło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, jako że Izba ta nie spełnia kryteriów sądu ustanowionego ustawą. W tym zakresie Trybunał przytoczył argumenty wcześniej prezentowane w orzeczeniu *Reczkowicz przeciwko Polsce*, jednocześnie odwołując się do wyniku trzystopniowego testu sądu ustano-

wionego ustawą, którego kryteria zostały określone w wyroku *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* (Wielka Izba). Trybunał stwierdził, że nieprawidłowości w obsadzie i w konstrukcji ustrojowej Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, która badała sprawę *Pawła Juszczyszyna*, były tak poważne, że naruszyły samą istotę prawa do rozpatrzenia sprawy przez sąd ustanowiony ustawą. Te same nieprawidłowości naruszyły również niezależność i bezstronność tego sądu. Ponadto w prawie polskim nie istniała żadna droga prawna, za pomocą której skarżący mógłby odwołać się od

<sup>36</sup> Sprawy w toku odnoszące się do ustroju sądownictwa powszechnego przedstawię w drugiej części opracowania.

<sup>37</sup> Wyrok w sprawie *Juszczyszyn przeciwko Polsce* stał się ostateczny od 30.1.2023 r.; rząd polski złożył bowiem wprawdzie wniosek o rozpoznanie sprawy przed Wielką Izbą, jednak skład 5 sędziów Wielkiej Izby zdecydował o braku podstaw do rozpoznania zarzutów rządu polskiego do rozpoznania sprawy w tym trybie.

<sup>38</sup> Przypomnijmy: w dniu 20.11.2019 r. Skarżący, zasiadający w składzie jednoosobowym przy Sądzie Okręgowym w Olsztynie, rozpoznawał apelację w sprawie cywilnej od wyroku Sądu Rejonowego w Lidzbarku Warmińskiego. Wyrok ten wydał sędzia nominowany przez neoKRS. Skarżący zamierzał sprawdzić, czy sąd niższej instancji tak obsadzony spełnił wymóg niezawisłości wynikający z prawa Unii. Miało to znaczenie dla ważności postępowania w I instancji, a w konsekwencji dla prawa do rzetelnego procesu stron tego postępowania w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z 19.11.2019 r. (*A.K. i in.*, sprawy połączone C-585/18, C-624/18 i C-625/18) dotyczące niezależności KRS i Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Celem sprawdzenia tych okoliczności Sędzia *Juszczyszyn* postanowieniem z 20.11.2019 r. nakazał polecenie Szefowi Kancelarii Sejmu przedstawienia kopii list poparcia kandydatów na sędziów do nowej Krajowej Rady Sądownictwa – KRS, który został następnie wybrany przez Sejm 6.3.2018 r. *Paweł Juszczyszyn* polecił ponadto Szefowi Kancelarii złożenie oświadczeń obywateli lub sędziów, którzy wycofali swoje poparcie dla kandydatów (więcej szczegółów dotyczących procedury wyboru do „nowej” KRS. Sędzia *Juszczyszyn* wyznaczył tygodniowy termin na przekazanie odpowiednich dokumentów od dnia doręczenia jego postanowienia, pod rygorem nałożenia grzywny w przypadku niezasadnionej odmowy przedstawienia żądanych dokumentów. Dokumenty te nie zostały jednak wydane przez Marszałka Sejmu. W zamian za to, 25.11.2019 r. Minister Sprawiedliwości odwołał delegację Sędziego *Juszczyszyna* do sądu wyższej instancji, a 28.11.2019 r. *M.L.* zastępca rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko *Pawłowi Juszczyszynowi* i oskarżył go o cztery przewinienia dyscyplinarne. Po pierwsze, na podstawie art. 107 ust. 1 ustawy z 27.7.2001 r. o ustroju sądów powszechnych, w odniesieniu do wydania orzeczenia z 20.11.2019 r. skarżącemu postawiono zarzut przewinienia dyscyplinarnego polegającego na nadzarnięciu godności urzędu sędziego. Po drugie, zastępca rzecznika dyscyplinarnego zarzucił skarżącemu, że nadużył władzy, nakazując bez podstawy prawnej Przewodniczącemu Kancelarii Sejmu przedstawienie kopii dokumentów dotyczących wyboru sędziów będących członkami nowej KRS i w ten sposób przypisał sobie kompetencję do oceny zgodności z prawem wyboru tych członków i wykonywania przez Prezydenta RP jego prerogatywy powoływania sędziów, a tym samym działał wbrew interesowi prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Działanie takie, zdaniem rzecznika, stanowiło przestępstwo nadużycia władzy z art. 231 § 1 KK. Wobec *Pawła Juszczyszyna* najpierw zarządzono miesięczną przerwę w wykonywaniu obowiązków orzeczniczych, a następnie 4.2.2020 r. Izba Dyscyplinarna, orzekająca jako sąd II instancji, w składzie dwóch sędziów, *R.W. i A.T.* oraz jednego ławnika, zmieniając uchwałę pierwszej instancji ID z 23.12.2019 r., zdecydowała o zawieszeniu skarżącego w wykonywaniu obowiązków sędziowskich i obniżeniu jego wynagrodzenia o 40% na czas trwania zawieszenia. Nieco ponad 2 lata później Izba Dyscyplinarna postanowiła z urzędu uchylić zawieszenie skarżącego i cofnąć obniżenie jego wynagrodzenia, uznając, że środek ten był nieproporcjonalny na tym etapie. Skarżący został następnie wysłany na przymusowy urlop i przeniesiony, wbrew swojej woli, do innego wydziału sądu rejonowego.

zawieszenia do organu sądowego spełniającego wymogi art. 6 ust. 1 Konwencji.

Co warte odnotowania, Trybunał w swoim orzeczeniu podjął też swoisty dialog z działalnością orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego mającą miejsce równoległe z rozpoznaniem sprawy Sędziego Pawła Juszczyzyna przez Trybunał w Strasburgu<sup>39</sup>. Trybunał powtórzył, że zgodnie z art. 32 Konwencji jego jurysdykcja „rozciga się na wszystkie sprawy dotyczące wykładni i stosowania konwencji i jej protokołów” oraz że „w przypadku sporu co do właściwości Trybunału rozstrzyga Trybunał”. Wyłącznie Trybunał jest właściwy do orzekania o swojej jurysdykcji do interpretowania i stosowania konwencji i jej protokołów (zob. *Shamayev i in. przeciwko Gruzji i Rosji*, skarga nr 36378/02, § 293, ECHR 2005-III). W tym miejscu Trybunał podkreślił również, że wszystkie umawiające się strony powinny przestrzegać standardów praworządności i przestrzegać swoich zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego, w tym zobowiązań dobrowolnie podjętych przy ratyfikacji konwencji. Zasada, zgodnie z którą państwa muszą przestrzegać swoich zobowiązań międzynarodowych, od dawna jest zakorzeniona w prawie międzynarodowym; w szczególności „państwo nie może powoływać się przeciwko innemu państwu na własną konstytucję w celu uchylecia się od zobowiązań ciążących na nim na mocy prawa międzynarodowego lub obowiązujących traktatów”, nie może też w ten sposób usprawiedliwiać nieprzestrzegania zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego. W świetle powyższych rozważań Trybunał stwierdził tym samym, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.3.2022 r. nie może mieć wpływu na ostateczne wyroki Trybunału w sprawach *Broda i Bojara, Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma Sp. z o.o.* (wszystkie cytowane powyżej), mając na uwadze zasadę mocy wiążącej jej wyroków na podstawie art. 46 ust. 1 Konwencji (§ 209 wyroku *Juszczyzyn*). W związku z tym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 konwencji w tym zakresie. Trybunał zauważył też, że w niniejszej sprawie zarzuty dotyczące wymogów „sądu ustanowionego ustawą” oraz „niezawisłości i bezstronności” wynikają z tego samego podstawowego problemu nieodłącznie wadliwej procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Jak stwierdził Trybunał w wyroku w sprawie *Reczkowicz* i w sprawie *Juszczyzyn*, sporne nieprawidłowości były na tyle poważne, że podważały samą istotę prawa do rozpatrzenia sprawy przez sąd ustanowiony ustawą (§ 210–211 wyroku).

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji, Trybunał wskazał, że powody leżące u podstaw zawieszenia skarżącego w obowiązkach orzeczniczych były związane z wykonywaniem przez niego obowiązków zawodowych i pozornie nie miały żadnego związku z jego życiem prywatnym, a jednak w to życie prywatne bardzo mocno zaangażowały. Sąd przyjął w tym zakresie podejście oparte na

konsekwencjach: biorąc pod uwagę charakter i czas trwania różnych negatywnych skutków wynikających z zawieszenia skarżącego, zarzucany środek wpłynął w bardzo znaczącym stopniu na jego życie prywatne, wchodząc zatem w zakres stosowania art. 8 Konwencji. Zarzucane Skarżącemu uchybienie dyscyplinarne było tak sformułowane, że w wyniku ustaleń Izby Dyscyplinarnej mógł on zostać uznany za niegodnego pełnienia funkcji sędziowskiej. Sprawy sędziego *Juszczyzyna* nie rozpoznano przy tym co do istoty, a w toku postępowania utrzymywano przez ponad dwa lata jego zawieszenie, w wyniku czego nie mógł on wykonywać obowiązków sędziowskich, stanowiących jego podstawową rolę zawodową. Decyzja o zawieszeniu sędziego wydana została przy tym przez organ, który nie spełniał wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego przez prawo”, a zatem przez organ, który nie mógł być uważany za „sąd” w rozumieniu Konwencji. Tym samym środek ten nie mógł być uznany za zgodny z prawem w rozumieniu art. 8 Konwencji. Nie wprowadzono przy tym żadnych wymaganych gwarancji proceduralnych, aby zapobiec arbitralnemu stosowaniu właściwego prawa materialnego (§ 265–270 wyroku). ETPCz zwrócił także uwagę i na to, że Izba Dyscyplinarne w swoim orzeczeniu odwoławczym uznała fakt wydania przez Sędziego *Juszczyzyna* decyzji procesowej za zachowanie naruszające godność urzędu sędziego, ar-

<sup>39</sup> W § 206–209 wyroku *Juszczyzyn* przeciwko Polsce ETPCz podjął polemikę z ostatnimi orzeczeniami TK; Strasburg zauważył w tym względzie, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10.3.2022 r., K 7/21 stwierdził, że art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji w zakresie, w jakim w kontekście oceny, czy został spełniony wymóg „sądu ustanowionego ustawą”, a) zezwalał Trybunałowi lub sądom krajowym na nieuwzględnienie przepisów Konstytucji i ustaw oraz wyroków Sądu Konstytucyjnego, oraz b) umożliwił [Trybunałowi] lub sądom krajowym samodzielne tworzenie norm, poprzez wykładnię Konwencji dotyczącej procedury powoływania sędziów sądów krajowych, jest niezgodny m.in. z art. 176 ust. 2 Konstytucji (organizację i właściwość sądów określa ustawa), art. 179 Konstytucji (sędziów powołuje Prezydent na zalecenie KRS) w związku z art. 187 ust. 1 Konstytucji (skład KRS) w związku z art. 187 ust. 4 Konstytucji (organizację, działalność i tryb KRS określa ustawa) oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji (moc wiążąca wyroków Trybunału Konstytucyjnego). Ponadto stwierdził, że art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji w tym samym kontekście jest niezgodny z art. 188 ust. 1–2 (właściwość Trybunału Konstytucyjnego) i art. 190 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim upoważnia [Trybunał] lub sądy krajowe do oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących organizacji systemu sądownictwa, właściwość sądów oraz statut określający organizację, zakres działalności, tryb pracy i sposób wyboru członków KRS. Trybunał zauważył, że ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego został wydany przez skład orzekający, w którym zasiadał m.in. sędzia *M.M.* Co do takiego składu ETPCz już przy tym orzekł w sprawie *Xero Flor Sp. z o.o.* (nr 4907/18, 7.5.2021 r., § 289–291), wskazując, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji właśnie w powodu obecności w składzie Trybunału Konstytucyjnego sędziego *M.M.*, którego wybór uznał za dotknięty poważnymi nieprawidłowościami. Konsekwentnie więc, w świetle ww. wyroku w sprawie *Xero Flor*, obecność ww. sędziego w składzie pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego, który wydał wyrok z 10.3.2022 r., K 7/21, w sposób nieunikniony podważa ważność i zgodność z prawem tego wyroku. ETPCz jednoznacznie wskazał, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.3.2022 r. nie może mieć wpływu na ostateczne wyroki Trybunału w sprawach *Broda i Bojara, Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma Sp. z o.o.* (wszystkie cytowane powyżej), mając na uwadze zasadę mocy wiążącej jej wyroków na podstawie art. 46 ust. 1 Konwencji.

gumentując, że decyzja ta została wydana z „oczywistym i rażącym naruszeniem prawa”. Takie podejście nie zostało wcale zaprezentowane przez I instancję ID, bo w decyzji pierwszoinstancyjnej nie odnoszono się w ogóle do oceny decyzji procesowej Skarżącego. Fakt, że takie stwierdzenia pojawiły się dopiero w orzeczeniu drugoinstancyjnym, zdaniem Trybunału, był uderzający i wskazywał na brak przewidywalności tego organu. Tymczasem, jak wskazał Trybunał, nałożenie odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z wydaniem orzeczenia sądowego należy postrzegać jako środek wyjątkowy i powinien on podlegać wykładni zawężającej w świetle zasady niezawisłości sędziowskiej. Trybunał powołał się w tym zakresie na zalecenie CM/Rec (2010)12 skierowane przez Komitet Ministrów Rady Europy do państw członkowskich, zgodnie z którym **wykładnia prawa przez sędziów nie powinna prowadzić do odpowiedzialności cywilnej lub dyscyplinarnej, z wyjątkiem przypadków złej woli i rażącego niedbalstwa (§ 276–277 wyroku)**. Ponadto Trybunał dostrzegł wspólny wątek łączący wymogi instytucjonalne art. 6 ust. 1, tj. „niezawisłości”, „bezstronności” i „sądu ustanowionego przez prawo”, wskazując, że ich wspólnym celem jest ustanowienie gwarancji przestrzegania podstawowych zasad państwa prawa i trójpodziału władz. **Konieczność utrzymania zaufania publicznego do sądownictwa i ochrony jego niezależności w stosunku do innych władz leży u podstaw każdego z tych wymogów (§ 278 wyroku)**. Analizowane w tym kontekście nic nie wskazywało na to, że postanowienie skarżącego było motywowane innym powodem niż konieczność oceny zgodności z ww. wymogami instytucjonalnymi art. 6 ust. 1 Konwencji. Jego działanie nie stanowiło również złej woli ani rażącego niedbalstwa. Trybunał przywiązywał również dużą wagę do ustaleń TSUE zaprezentowanych w wyroku z 15.7.2021 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce* (reżim dyscyplinarny dla sędziów), zgodnie z którymi Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, m.in. „dopuszczając do zakwalifikowania treści orzeczeń sądowych jako przewinienia dyscyplinarnego z udziałem sędziów sądów powszechnych, powołując się na art. 107 ust. 1 ustawy z 2001 r.”. Podsumowując, Trybunał w Strasburgu orzekł, iż wykładnia i zastosowanie odpowiedniego przepisu przez Izbę Dyscyplinarną były oczywiście nieracjonalne, a zatem skarżący nie mógł przewidzieć, że wydanie jego postanowienia mogło doprowadzić do jego zawieszenia. W tych okolicznościach warunek przewidywalności nie został spełniony (§ 280 wyroku).

Trybunał zajął się także zarzutem naruszenia art. 18 Konwencji w związku z art. 8 Konwencji. W tym ujęciu orzeczenie w sprawie *Juszczyn przeciwko Polsce* ma charakter precedensowy i plasuje tę sprawę w gronie tzw. *key cases* (spraw kluczowych). Skarżący twierdził bowiem, że jego zawieszenie miało ukryty cel, jakim było ukaranie go i zniechęcenie go

do weryfikacji legalności powołania sędziów nominowanych w ramach procedury upolitycznionej. Trybunał był – jak się zdaje – gotów przyjąć, że zawieszenie skarżącego było zgodne z jednym z uzasadnionych celów, na które powoływał się w tym zakresie rząd, a mianowicie – z ochroną praw i wolności innych osób. Z punktu widzenia art. 18 zobligowany był jednak zbadać, czy decyzja o zawieszeniu miała również jakiś ukryty cel, a jeśli tak, to czy ten ukryty cel był dominującym celem ograniczenia prawa skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego. Tę kwestię Trybunał poddał naprawdę szczegółowej analizie (§ 306–338 wyroku). Na wstępie Trybunał odniósł się do ogólnego kontekstu dotyczącego reorganizacji sądownictwa w Polsce, powołując się na ustalenia odnotowane wcześniej w wyroku w sprawie Grzęda (§ 322–323 wyroku). ETPCz zauważył jednak, że w wyniku kolejnych reform sądownictwo – które powinno być, co do zasady, autonomiczną gałęzią władzy państwowej – zostało narażone na dalsze ingerencje władzy wykonawczej i ustawodawczej, a tym samym znacznie osłabione: egzekutywa i legislatura mogły uzyskać decydujący wpływ na skład KRS, co z kolei umożliwiło tym uprawnieniom bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów; władza wykonawcza uzyskała też konkretne narzędzia pozwalające na oddziaływanie na zdolności orzecznicze sędziów i mogące wywołać efekt mrozący. Co się tyczy indywidualnej sytuacji Skarżącego, jego zawieszenie było zwińczeniem szeregu środków podjętych przez Ministra Sprawiedliwości lub osoby przez niego wyznaczone. Minister ten wygłosił również publiczne oświadczenia, z których wynikało, że zarządzenie Skarżącego było równoznaczne z „anarchizacją polskiego sądownictwa i przekroczeniem uprawnień sędziowskich”. Główną podstawą zawieszenia skarżącego przez Izbę Dyscyplinarną było obciążenie dyscyplinarne związane z wydaniem postanowienia. Jednak, jak już ustalono, wykładnia i zastosowanie właściwego przepisu były oczywiście nieracjonalne i nie spełniały przesłanki przewidywalności, a w postanowieniu skarżącego nie można było dostrzec ani złej woli, ani rażącego niedbalstwa. Ponadto Izba Dyscyplinarna zignorowała orzeczenia TSUE i Sądu Najwyższego, które dokonały zasadniczych ustaleń co do braku niezależności nowej KRS i statusu sędziów powoływanych na jej rekomendacje. **Władze, w tym Izba Dyscyplinarna, były zdeterminowane, aby wykazać, że zakwestionowanie statusu sędziów powołanych z udziałem KRS naraziłoby każdego sędziego na sankcje (§ 328 wyroku)**. Tę intencję władz potwierdziło przyjęcie przez Sejm w 2019 r. kolejnych przepisów, które wprowadziły nowe przewinienia dyscyplinarne wobec sędziów. Jego przyjęcie zbiegło się w czasie z postępowaniem w sprawie Skarżącego. Nie było jednak podstaw do wniosku, że standardy niezawisłości i bezstronności wyłączały uprawnienie „innych sędziów” do ogólnego kwestionowania „prawa sędziego do orzekania” lub do wery-

fikowania „prawidłowości procedury poprzedzającej powołanie sędziego przez Prezydenta” (§ 329 wyroku). Zaskarżone przepisy zostały zresztą skrytykowane we wspólnej opinii Komisji Weneckiej i Dyrekcji Generalnej ds. Praw Człowieka i Praworządności (DGI) Rady Europy. Komisja Europejska wszczęła w tym zakresie przeciwko Polsce postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W ramach tego postępowania wydano zarządzenie tymczasowe zobowiązujące Polskę do zawieszenia w szczególności stosowania przepisów krajowych, które zakazywały sądom krajowym i umożliwiały pociąganie sędziów do odpowiedzialności dyscyplinarnej za sprawdzenie przestrzegania wymogów niezawisłości i bezstronności sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy (innymi słowy: doprowadzono do zawieszenia przepisów ustawy kagańcowej, o czym mowa w § 330 wyroku). Z kolei w wyroku z 15.7.2021 r., Komisja/Polska (System środków dyscyplinarnych dla sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596; zob. pkt 128 powyżej) – do którego odniósł się ETPCz – sąd w Luksemburgu stwierdził m.in., że w celu zachowania niezawisłości sędziowskiej i zapobieżenia odwróceniu systemu dyscyplinarnego od jego uzasadnionych celów i wykorzystywaniu go do sprawowania kontroli politycznej nad orzeczeniami sądowymi lub wywierania nacisku na sędziów, w żadnej sytuacji nie jest akceptowalne, by wydanie orzeczenia sądowego – nawet zawierającego ewentualny błąd w wykładni i stosowaniu prawa krajowego lub unijnego lub w ocenie okoliczności faktycznych i ocenie dowodów – mogło samo w sobie prowadzić do powstania odpowiedzialności dyscyplinarnej danego sędziego (zob. pkt 138 tego wyroku). Strasburg zauważył, że TSUE powołał się na postanowienie Izby Dyscyplinarnej z 4.2.2020 r. w sprawie Skarżącego, aby potwierdzić istnienie ryzyka wykorzystania systemu środków dyscyplinarnych w celu wywierania wpływu na orzeczenia sądowe (zob. pkt 149 tego wyroku). Trybunał w Strasburgu wspominał także, że sprawa dyscyplinarna przeciwko skarżącemu została wspomniana w sprawozdaniu Komisji Prawnej i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 5.1.2021 r. (zob. pkt 112 wyroku). We wcześniejszej rezolucji z 28.1.2020 r. Zgromadzenie Parlamentarne potępiło wszczęcie postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom w wyniku decyzji podjętych przez nich przy rozstrzygnięciu spraw w swoich sądach (zob. pkt 110 wyroku). Trybunał odnotował także, że sprawa Skarżącego została też przywołana w sprawozdaniu Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia jako przykład nękania sędziów w Polsce (zob. pkt 82 wyroku) i skomentowana przez prezesa Europejskiego Stowarzyszenia Sędziów (zob. pkt 81 wyroku) [wszystko to wymieniono szczegółowo w § 335–336 wyroku *Juszczyszyn*].

Oceniając skargę Skarżącego na podstawie art. 18 Konwencji, Trybunał miał na uwadze niezawisłość sędziowską i zwrócił szczególną uwagę na ochronę sędziów przed środka-

mi, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości i autonomii sędziowskiej. Odwołanie się do postępowania dyscyplinarnego i ostateczne zawieszenie Skarżącego za wydanie orzeczenia, które miało na celu zagwarantowanie prawa strony do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, było niezgodne z podstawowymi zasadami niezawisłości sędziowskiej i państwa prawa. Nawet bowiem ustalenie, że orzeczenie sądowe zawiera ewentualny błąd w wykładni i stosowaniu prawa krajowego lub unijnego, lub w ocenie faktów i ocenie dowodów, nie może sam w sobie prowadzić do powstania odpowiedzialności dyscyplinarnej danego sędziego z uwagi na konieczność zagwarantowania pełnej ochrony niezawisłości sędziowskiej i zapobieżenia wykorzystywaniu systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej do sprawowania kontroli politycznej nad orzeczeniami sądowymi lub wywierania nacisku na sędziów. Decyzja Izby Dyscyplinarnej w sprawie Skarżącego Sędziego *Juszczyszyna* potwierdziła zresztą – zdaniem Trybunału – istnienie ryzyka wykorzystania reżimu dyscyplinarnego w celu wpływania na orzeczenia sądowe. Reasumując, nadrzędnym celem środków dyscyplinarnych wobec skarżącego, które doprowadziły do jego zawieszenia, było ukaranie go i odwieczenie go od dokonania przez niego oceny statusu sędziów powołanych z udziałem neoKRS poprzez zastosowanie odpowiednich norm prawnych, w tym wynikających z art. 6 ust. 1 Konwencji, a także w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 47 Karty Praw Podstawowych stanowiło pogwałcenie zasad konwencyjnych, a w szczególności było sprzeczne z podstawowymi zasadami niezawisłości sędziowskiej i państwa prawa (§ 335 oraz 337–338 wyroku).

W tym miejscu znowu zaakcentować należy, że wśród spraw zakomunikowanych rządowi polskiemu i będących w toku znajdują się także inne ściśle powiązane z postępowaniami dyscyplinarnymi przed Izbą Dyscyplinarną SN (a więc zarzucające naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji), a ponadto podnoszące również zarzuty naruszenia art. 8 czy 10 Konwencji<sup>40</sup>. Spodziewać się należy, że w sprawach tych Trybunał utrzyma kierunek zaprezentowany w wyroku *Juszczyszyn* przeciwko *Polsce*, zwłaszcza w odniesieniu do stwierdzenia, że działalność orzecznicza sędziego, nawet jeśli zawierałaby ewentualny błąd w wykładni i stosowaniu prawa krajowego lub unijnego, lub w ocenie faktów i ocenie dowodów, nie może sama w sobie prowadzić do odpowiedzialności dyscyplinarnej danego sędziego.

<sup>40</sup> Przypomnijmy, do spraw tych należą: sprawa *Sterkowicz i in.* przeciwko *Polsce*, skarga nr 3685/20; sprawa *Tuleya 2* przeciwko *Polsce*, skarga nr 51751/20; sprawa *Morawiec* przeciwko *Polsce*, skarga nr 46238/20; sprawa *Synakiewicz i in.* przeciwko *Polsce*, skarga nr 46453/21; sprawa *Rybska* przeciwko *Polsce*, skarga nr 32838/21; sprawa *Chmielewski* przeciwko *Polsce*, skarga nr 41743/21; *Wróbel* przeciwko *Polsce*, skarga nr 6904/22; sprawa *Stępka* przeciwko *Polsce*, skarga nr 18001/22; sprawa *Rutkiewicz* przeciwko *Polsce*, skarga nr 18380/22; sprawa *Zawiślak* przeciwko *Polsce*, skarga nr 18632/22; sprawa *Ferek* przeciwko *Polsce*, skarga nr 22591/22; sprawa *Gąciarek* przeciwko *Polsce*, skarga nr 27444/22;

Z uwagi jednak na fakt, iż polski ustawodawca wyposażył organy wykonawcze w szeroki wachlarz financyjnych środków oddziaływania na tych sędziów, którzy nie sprowadzają służby sędziowskiej wyłącznie do bycia „ustami ustawy”<sup>41</sup> – także zakres przedmiotowy skarg do ETPCz stał się znacznie bardziej bogaty, o czym szerzej napiszę w drugiej części opracowania. Ten obszar jest bowiem polem batalii, wynik której na stałe wyznaczy uniwersalne standardy aktywizmu sędziowskiego oraz stworzy nieprzekraczalne granice ingerencji w niezawisłość sędziowską.

Jesteśmy wszakże świadkami definiowania istotnych instrumentów gwarancyjnych w obszarze funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Strasburg stanął przed szansą określenia standardów ochrony niezawisłości sędziowskiej w znaczeniu uniwersalnym, ponadnarodowym, co może przełożyć się na ukształtowanie zmian legislacyjnych w pań-

stwach – stronach Konwencji. I szansę tę, jak dotąd, Trybunał odważnie i konsekwentnie wykorzystuje.

<sup>41</sup> O pasywnym i formalnym sędziowskim więcej: *M. Matczak*, „Dlaczego sędzia nie może być tylko «ustami ustawy» czyli o czym jest {Imperium tekstu}”, publikacja: <https://marcinmatczak.pl/2019/01/02/czy-sedzia-ma-byc-tylko-ustami-ustawy-albo-o-czym-jest-imperium-tekstu/>; dr hab. prof. UŚ *Krzysztof Markiewicz* „Czym, do diabła, jest woda?” (przypowieść o niezawisłości sądów i sędziów, publikacja: *Kwartalnik IUSTITIA*, 2-3/2022, s. 63–65, [https://www.kwartalnikiustitia.pl/wp-content/uploads/2023/01/Iustitia-Nr-2-3\\_2022.pdf](https://www.kwartalnikiustitia.pl/wp-content/uploads/2023/01/Iustitia-Nr-2-3_2022.pdf)), prof. *Jerzy Zajadło* „Sędzią być! O aktywizmie sędziowskim”, *Kwartalnik IUSTITIA*, 2 (32) 2018, <https://www.kwartalnikiustitia.pl/sedzia-byc,9420/2>; „Chodzi o to, żeby nikt w naszym kraju nigdy już o sobie nie pomyślał: „ja zwykły, szary człowiek””, wywiad z Sędzią Sądu Okręgowego w Warszawie *Igorem Tuleją* rozmawiał *Tomasz Zawisłak*, *Kwartalnik IUSTITIA*, Temat numeru 2(40)/2020, <https://www.kwartalnikiustitia.pl/chodzi-o-to-zeby-nikt-w-naszym-kraju-nigdy-juz-o-sobie-nie-pomyslal-ja-zwykly-szary-czlowiekwywiad-z-sedzia-sadu-okregowego-w-warszawie-igorem-tuleya-rozmawia,10516>

## SUMMARY

### The European Court of Human Rights in Strasbourg in the light of crisis of the rule of law in Poland – part I

The above report details the scope of cases so far recognized by the European Court of Human Rights in Strasbourg in relation to infringements of Article 6 of the Convention. In the Article, the author analyzes the content of court rulings and their impact on the scope of protection of the systemic independence of judges, especially at the stage of judicial appointments to the office. The article extensively discusses the consequences of systemic defects of the Constitutional Tribunal, the National Council of the Judiciary and the construction of new chambers of the Supreme Court for applying the principles of effectiveness of law and citizen's right to access to a court established by law. The author draws attention to the fact that systemic defects at the central level of the judiciary resonate on lower levels of judiciary (represented by common courts). This aspect appears to be fundamental in order to ensure the citizens' right to a fair trial.

**Key words:** the right to access to a court, the right to a fair trial, the court established by law, judiciary and human rights, European tribunals, the court on human rights

REKLAMA



## Prawo karne procesowe

**ksiegarnia.beck.pl**

▪ Tel.: 81 46 13 300 ▪ E-mail: kontakt@beck.pl

