

Pojęcia kluczowe:

prawo do życia, zakaz tortur, prawo dostępu do sądu ustanowionego ustawą, prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolność wypowiedzi, wolność zgromadzania się i stowarzyszania się, prawo do wolnych wyborów

# Najnowsze orzecznictwo

Marek Antoni Nowicki

## EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA – PRZEGLĄD ORZECZNICTWA (STYCZEŃ–MARZEC 2022 R.)

Prezentowany przegląd orzecznictwa obejmuje najistotniejsze poglądy wyrażone przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyrokach i decyzjach w okresie styczeń–marzec 2022 r. dotyczące prawa do życia, zakazu tortur, prawa do poszanowania życia prywatnego lub rodzinnego, wolności wypowiedzi, wolności zgromadzania się i prawa do wolnych wyborów.

Przegląd ten uzupełnia obszerne streszczenie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Izba (Sekcja I) w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, dotyczącego jaskrawych naruszeń w rezultacie reformy ustawodawczej w procedurze powołania sędziów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, którzy rozpatrywali sprawę cywilną spółki skarżącej.

### PRAWO DO ŻYCIA (ART. 2)

Po złożeniu skargi, w momencie jej rozpatrywania, Trybunał będzie zazwyczaj zobowiązany do dokonania całościowej oceny dotychczasowego śledztwa w odniesieniu do podstawowych parametrów określonych w swoim orzecznictwie. W przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązku proceduralnego wynikającego z art. 2 Konwencji zadaniem Komitetu Ministrów, działającego na podstawie art. 46 Konwencji, będzie zarówno zajęcie się kwestią tego, czego – w kategoriach praktycznych – można wymagać od państwa w celu zapewnienia przestrzegania tego obowiązku, jak i nadzorowanie środków podjętych w celu usunięcia naruszenia. Środki takie powinny stanowić przedmiot nowej skargi,

która może być rozpatrywana przez Trybunał tylko wtedy, gdy podnoszą one nową kwestię, która nie została rozstrzygnięta w wyroku.

*Decyzja Gribben v. Wielka Brytania, 25.01.2022 r. (publ. 17.02.2022 r.), Izba (Sekcja IV), skarga nr 28864/18, § 121 – dot. zarzutu braku właściwego śledztwa w sprawie zastrzelenia przez żołnierzy w Irlandii Północnej.*

### ZAKAZ TORTUR (ART. 3)

Pandemia COVID-19, a więc stan zagrożenia zdrowia publicznego, może mieć bardzo poważne konsekwencje nie tylko dla zdrowia, ale również dla społeczeństwa, gospodarki, funkcjonowania państwa i życia w ogólności. Sytuacja tego rodzaju powinna więc być uznana za „kontekst wyjątkowy i nieprzewidywalny”. Z tego względu sam fakt, że przez pewien okres więźniów nie mógł korzystać z siłowni lub uczestniczyć w mszy (mając nadal dostęp do kapelana) – a ograniczenia te obowiązywały wszystkich więźniów i całe społeczeństwo – nie mógł być uznany za powodujący u więźnia stres lub trudności na tyle dolegliwe, że przekraczały poziom cierpienia nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności w okresie pandemii.

*Wyrok Fenech v. Malta, 1.03.2022 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 19090/20, § 96 – dot. kwestii proporcjonalności środków podejmowanych w trakcie epidemii COVID-19 mających służyć ograniczeniu rozprzestrzeniania się tego wirusa w więzieniu.*

### PRAWO DO POSZANOWANIA ŻYCIA PRYWATNEGO LUB RODZINNEGO (ART. 8)

Osoby niemające zdolności do czynności prawnych, takie jak nieletnie dzieci, są szczególnie bezbronni; w rezultacie art. 8, podobnie jak inne postanowienia Konwencji, nakłada na państwo obowiązek pozytywny uwzględnienia w każdym przypadku tego faktu.

*Wyrok I.V.T. v. Rumunia, 1.03.2022 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 35582/15, § 46.*

Nawet jeśli konkretny materiał prasowy stanowi udział w debacie publicznej, ujawnienie w nim informacji o charakterze prywatnym takiej, jak tożsamość nieletniego, który był świadkiem dramatycznego zdarzenia, nie może przekroczyć granic swobody oceny pozostawionej redakcji i musi być uzasadnione. W sposób szczególny należy zwracać uwagę na bezbronność osób wchodzących w grę.

*Wyrok I.V.T. v. Rumunia, 1.03.2022 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 35582/15, § 56.*

Prawo do obywatelstwa nie jest jako takie zagwarantowane w Konwencji lub jej Protokołach, nie można jednak wykluczyć, że arbitralna odmowa nadania obywatelstwa może w pewnych okolicznościach rodzić problem na tle art. 8 Konwencji z powodu wpływu takiej odmowy na życie prywatne jednostki. Te same zasady muszą obowiązywać w przypadku pozbawienia wcześniej nadanego

obywatelstwa. Ponadto należy podkreślić, że obywatelstwo jest elementem tożsamości osoby. Przy ocenie, czy pozbawienie obywatelstwa stanowiło naruszenie art. 8, rozpatrzenia wymagają dwie odrębne kwestie: czy pozbawienie to było arbitralne oraz jakie były konsekwencje takiej decyzji dla skarżącego.

*Decyzja Johansen v. Dania, 1.02.2022 r. (publ. 3.03.2022 r.), Izba (Sekcja II), skarga nr 27801/19, § 44–45.*

Ze względu na swój obowiązek pozytywny ochrony prawa do poszanowania życia prywatnego państwa muszą posiadać regulacje mające zapewnić, aby lekarze zadawali sobie pytania o możliwe do przewidzenia konsekwencje, jakie planowana interwencja medyczna może mieć dla integralności fizycznej ich pacjentów i aby informowali o nich w sposób umożliwiający tym pacjentom wyrażenie świadomej zgody. W związku z tym, w szczególności jeśli możliwe do przewidzenia ryzyko tego rodzaju urzeczywistnia się w sytuacji, gdy pacjent nie został należycie wcześniej poinformowany przez lekarzy, państwo może stać się bezpośrednio odpowiedzialne z punktu widzenia art. 8 z powodu tego braku informacji. Przy określaniu właściwej formy takiej świadomej zgody można wziąć pod uwagę wymogi prawa krajowego.

*Wyrok Reyes Jimenez v. Hiszpania, 8.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 57020/18, § 30.*

Trybunał podkreślił znaczenie zgody pacjenta, której brak może oznaczać zamach na jego integralność fizyczną. Każde zaniechanie przez personel medyczny zapewnienia prawa pacjenta do bycia właściwie poinformowanym może rodzić odpowiedzialność państwa w tym zakresie. Sama Konwencja nie określa żadnej szczególnej formy wyrażenia takiej zgody, jednak jeśli prawo krajowe wskazuje określone wyraźne wymagania, powinny one być przestrzegane, aby można było uznać, iż ingerencja wchodząca w grę była przewidziana przez prawo.

*Wyrok Reyes Jimenez v. Hiszpania, 8.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 57020/18, § 36.*

Artykuł 8 Konwencji nie uznaje, jako takiego, prawa do otrzymania domu ani prawa do zamieszkania w określonym miejscu, nie gwarantuje również prawa do domagania się rozwiązania problemu mieszkaniowego konkretnej osoby przez władze, jako że zakres obowiązku pozytywnego państwa do zakwaterowania osób nieposiadających domu jest ograniczony.

*Decyzja Faulkner i McDonagh v. Irlandia, 8.03.2022 r. (publ. 31.03.2022 r.), Izba (Sekcja V), skargi nr 30391/18 i 30416/18, § 98.*

## WOLNOŚĆ WYPOWIEDZI (ART. 10)

Ochrona na podstawie art. 10 nie ogranicza się do słów wypowiedzianych i pisanych, idee i opinie mogą bowiem być również przekazywane za pomocą

środków wypowiedzi niewerbalnych lub za pośrednictwem zachowania. Przy rozstrzygnięciu, czy pewien akt lub zachowanie objęte jest ochroną, Trybunał musi rozważyć naturę takiego aktu lub zachowania, w szczególności jego obiektywną ekspresję oraz cel i zamiar osoby, która go wyraża.

*Wyrok Karuyev v. Rosja, 18.01.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 4161/13, § 18–19 – dot. wyrażenia opinii politycznej polegającej na opluciu fotografii polityka w przededniu jego ponownego wyboru.*

Trybunał nie jest odpowiednio przygotowany do kwestionowania słuszności oceny przez władze krajowe istnienia problemów na tle bezpieczeństwa państwa. Nawet jeśli wchodzi ono w grę, koncepcje zgodności z prawem i rządów prawa w społeczeństwie demokratycznym wymagają, aby działania wpływające na ochronę podstawowych praw człowieka były poddane pewnej formie kontradiktoryjnej procedury przed niezależnym organem właściwym do zbadania ich zasadności. Brak możliwości skutecznego kwestionowania twierdzeń rządu, iż wchodziły w grę względy bezpieczeństwa państwa, oznaczałby, że władze mogłyby arbitralnie ingerować w prawa chronione przez Konwencję.

*Wyrok Šeks v. Chorwacja, 3.02.2022 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 39325/20, § 64 – dot. odmowy dostępu z powołaniem się na względy bezpieczeństwa państwa do utajnionych materiałów odnoszących się do współczesnej historii kraju.*

W kontekście bezpieczeństwa państwa – sfery tradycyjnie stanowiącej wewnętrzne jądro suwerenności państwa – nie można oczekiwać od właściwych władz, że tak samo szczegółowo uzasadnią swoje decyzje, jak np. w zwykłych sprawach cywilnych lub administracyjnych. Przedstawienie szczegółowych powodów odmowy odtajnienia dokumentów ściśle tajnych mogłoby z łatwością doprowadzić do efektu sprzecznego z celem, dla którego informacja taka została wcześniej utajniona.

*Wyrok Šeks v. Chorwacja, 3.02.2022 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 39325/20, § 71.*

Strony internetowe są narzędziami informacji i komunikowania się, które różnią się od prasy drukowanej, zwłaszcza co do możliwości gromadzenia i rozpowszechniania informacji, a poza tym komunikacja internetowa i jej zawartość rodzą znacznie większe niż w przypadku prasy drukowanej ryzyko zamachu na realizację i korzystanie z podstawowych praw i wolności, w szczególności prawa do poszanowania życia prywatnego.

*Decyzja Bonnet v. Francja, 25.01.2022 r. (publ. 23.02.2022 r.), Izba (Sekcja V), skarga nr 35364/19, § 43.*

Wymierzenie kary dyscyplinarnej sędziemu ma z samej swojej natury wpływ odstrasżający nie tylko na samego ukaranego sędziego, ale również na wszystkich sędziów. Dotyczy to zwłaszcza przypadków, w których sędziowie wymie-

niąją między sobą idee i opinie dotyczące decyzji rady sądownictwa mogących wpływać na ich niezależność od innych organów państwa.

*Wyrok Kozan v. Turcja, 1.03.2022 r., Izba (Sekcja II), skarga nr 16695/19, § 68 – dot. ukarania dyscyplinarnego sędziego, którzy podzielił się na Facebooku linkiem do artykułu prasowego.*

Zakres klauzuli „ochrony dobrego imienia ... innych osób” zawartej w ust. 2 art. 10 nie ogranicza się do osób fizycznych, niezależnie od różnicy między interesami związanymi z reputacją osoby prawnej i dobrego imienia jednostki jako członka społeczeństwa, wynikającej z faktu, że pierwsze nie posiadają moralnego wymiaru godności ludzkiej.

*Wyrok OOO Memo v. Rosja, 15.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 2840/10, § 39 – dot. postępowania cywilnego o zniesławienie przeciwko firmie medialnej w obronie „dobrego imienia” organu władzy publicznej.*

Istnieje uprawniony „interes w ochronie sukcesu handlowego i rentowności firm, z korzyścią dla udziałowców i pracowników, ale także dla szerszego dobra gospodarczego”. Względy te nie mają jednak zastosowania do organu, któremu powierzono władzę wykonawczą i który jako taki nie prowadzi bezpośrednio działalności gospodarczej.

*Wyrok OOO Memo v. Rosja, 15.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 2840/10, § 40.*

Organy władzy wykonawczej państwa różnią się w istocie od osób prawnych, w tym korporacji publicznych lub państwowych, prowadzących działalność konkurencyjną na rynku, ponieważ te drugie polegają na swojej dobrej reputacji, aby przyciągnąć klientów z zamiarem zarobku, a te pierwsze istnieją w celu służenia społeczeństwu i są finansowane przez podatników. Aby zapobiec nadużyciom władzy i korupcji urzędniczej w systemie demokratycznym, działalność władz publicznych wszelkiego rodzaju musi być poddana ścisłej kontroli nie tylko ze strony organów ustawodawczych i sądów, ale również opinii publicznej.

*Wyrok OOO Memo v. Rosja, 15.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 2840/10, § 44.*

Ochrona organów władzy wykonawczej, które mają możliwość reagowania na wszelkie publicznie stawiane negatywne zarzuty dzięki swoim możliwościom w zakresie *public relations*, przed krytyką ze strony mediów poprzez zapewnienie im ochrony ich „reputacji biznesowej” mogłaby poważnie ograniczyć wolność mediów. Zgoda na wszczynanie przez organy władzy wykonawczej postępowań o zniesławienie przeciwko mediom stanowiłaby nadmierne i nieproporcjonalne obciążenie dla mediów i mogła mieć nieunikniony efekt zniechęcający media do wykonywania swoich zadań jako dostawcy informacji i publicznego obserwatora.

*Wyrok OOO Memo v. Rosja, 15.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 2840/10, § 45.*

Ze względu na jego rolę w społeczeństwie demokratycznym interesy organu władzy wykonawczej w zakresie utrzymania dobrego imienia zasadniczo różnią się zarówno od prawa do ochrony reputacji osób fizycznych, jak i od interesów związanych z reputacją podmiotów prawnych, prywatnych lub publicznych, które konkurują na rynku. Wynika z tego, że postępowanie cywilne o zniesławienie wszczęte przez podmiot władzy publicznej nie może, co do zasady, być uznane za służące realizacji uzasadnionego celu „ochrony dobrego imienia (...) innych osób” na podstawie art. 10 § 2 Konwencji. Nie wyklucza to, że poszczególni członkowie organu publicznego, którzy mogliby być „łatwo zidentyfikowani” ze względu na ograniczoną liczbę jego członków i charakter zarzutów im stawianych, wszczęcia postępowania o zniesławienie we własnym imieniu.

*Wyrok OOO Memo v. Rosja, 15.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 2840/10, § 46 –47.*

### WOLNOŚĆ ZGROMADZANIA SIĘ I STOWARZYSZANIA SIĘ (ART. 11)

Akcja strajkowa jest co do zasady chroniona przez art. 11 Konwencji. Stanowi ona instrument, jakim dysponuje związek zawodowy do obrony interesów zawodowych swoich członków. Trybunał nigdy nie potwierdził, że akcja taka prowadzona nie przez związek, ale przez jego członków albo przez osoby nienależące do związku zawodowego, może również korzystać z ochrony na podstawie art. 11. Inaczej mówiąc, akcje strajkowe są co do zasady chronione przez art. 11 wyłącznie wtedy, gdy są organizowane przez związki zawodowe i uznane za stanowiące w rzeczywistości – a nie wyłącznie w sposób domniemany – część jego działalności związkowej.

*Decyzja Bariş i inni v. Turcja, 14.12.2021 r. (opubl. 27.01.2022 r.), Izba (Sekcja II), skargi nr 66828/16 i inne (odrzućenie skargi ratione materiae z powodu tego, że art. 11 Konwencji nie miał zastosowania), § 45 – dot. zwolnienia z pracy pracowników za udział w strajku zorganizowanym poza związkiem zawodowym.*

Zakaz ogólny określonego działania stanowi środek radykalny, który wymaga w każdym przypadku rzetelnego uzasadnienia i szczególnie uważnej kontroli przez sądy właściwe do rozważenia istotnych interesów wchodzących w grę.

*Wyrok Communaute Genevoise d’Action Syndical (CGAS) v. Szwajcaria, 15.03.2022 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 21881/20, § 85 – dot. ogólnego zakazu zgromadzeń publicznych przez okres ponad dwóch miesięcy wydanego na początku pandemii COVID-19, w połączeniu z sankcjami karnymi.*

### PRAWO DO WOLNYCH WYBORÓW (ART. 3 PROTOKOŁU NR 1)

W państwie demokratycznym musi istnieć domniemanie na korzyść objęcia wszystkich podstawową zasadą wyborów powszechnych. Nie oznacza to jed-



nak, że art. 3 Protokołu nr 1 gwarantuje osobom z niepełnosprawnością umysłową absolutne prawo korzystania ze swojego prawa do głosowania.

*Wyrok Anatolij Marinov v. Bułgaria, 15.02.2022 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 26081/17, § 48 – dot. nieproporcjonalnego automatycznego odebrania skarżącemu prawa do głosowania w wyborach ze względu na jego częściowe ubezwłasnowolnienie spowodowane niepełnosprawnością umysłową, bez zindywidualizowanej kontroli przez sąd jego zdolności do głosowania.*

Swoboda oceny pozostawiona państwom nie jest nieograniczona. Bezwzględny zakaz głosowania przez osobę częściowo ubezwłasnowolnioną, niezależnie od jej rzeczywistych ograniczeń, nie mieści się jednak w żadnych możliwych do zaakceptowania granicach swobody oceny przez państwo. Podobnie, bezwzględne odebranie praw związanych z głosowaniem, bez zindywidualizowanej oceny przez sąd i wyłącznie na podstawie niepełnosprawności umysłowej wymagającej częściowego ubezwłasnowolnienia, nie może być uznane za uprawnioną podstawę ograniczenia prawa do głosowania. Równocześnie uprawnionym celem ograniczenia może być zapewnienie, aby w sprawach publicznych uczestniczyli wyłącznie obywatele potrafiący ocenić konsekwencje swoich decyzji i podejmować decyzje świadome i racjonalne.

*Wyrok Anatolij Marinov v. Bułgaria, 15.02.2022 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 26081/17, § 49–50.*

Traktowanie jako jednej kategorii wszystkich osób z niepełnosprawnością umysłową lub psychiczną stanowi wątpliwą klasyfikację, a ograniczenie ich praw musi być poddane ścisłej kontroli. W rezultacie bezwzględne odebranie praw związanych z głosowaniem wyłącznie na podstawie faktu, że niepełnosprawność umysłowa osoby wymagała jej częściowego ubezwłasnowolnienia, nie może być uznane za proporcjonalne.

*Wyrok Anatolij Marinov v. Bułgaria, 15.02.2022 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 26081/17, § 57.*

### **WYMOGI DOPUSZCZALNOŚCI – BRAK ZNACZĄCEGO USZCZERBKU (ART. 35 UST. 3 LIT. B)**

W sprawach dotyczących wolności wypowiedzi stosowanie kryterium dopuszczalności zawartego w art. 35 ust. 3 lit. b Konwencji powinno we właściwy sposób uwzględniać znaczenie tej wolności i być poddane starannej kontroli przez Trybunał.

*Wyrok Šeks v. Chorwacja, 3.02.2022 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 39325/20, § 48.*

\* \* \*

Obszerne omówienie jednego z wyroków Trybunału, który zapadł w tym okresie, w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* (wyrok z 3.02.2022 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 1469/20), kolejnego ważnego wyroku wydanego przez Trybunał w kontekście zarzutu braku niezależności Izby Cywilnej Sądu Najwyższego w rezultacie zmian w sądownictwie w 2017 r., publikujemy odrębnie poniżej.

Advance Pharma sp. z o.o., zarejestrowana w Warszawie, sprzedawała suplement diety dla mężczyzn chcących poprawić swoją wydolność seksualną. Sprzedaż tego suplementu była jedynym źródłem dochodów tej spółki, które sięgnęły w 2010 r. kwoty 20 milionów zł. W 2010 r. produkt ten został wycofany z rynku w rezultacie kontroli Narodowego Instytutu Leków. Spółka zawiesiła swoją działalność i odwołała się od decyzji Głównego Inspektora Farmaceutycznego o wycofaniu tego produktu z rynku. W toku postępowania odwoławczego sądy administracyjne uchyliły tę decyzję, uznając, że Inspektor nie ustalił, czy wchodził w grę suplement dietetyczny, czy produkt medyczny oraz że decyzja została wydana z naruszeniem prawa. Spółka, która w międzyczasie zniszczyła swoje zapasy suplementu, wystąpiła w 2014 r. z pozwem o odszkodowanie przeciwko Skarbowi Państwa. Sądy uznały, że spółka zniszczyła zapasy suplementu z własnej inicjatywy; Inspektor zarządził jedynie wycofanie ich z rynku. Ponadto spółka nie udowodniła, że nie miała możliwości ponownego wprowadzenia suplementu na rynek po spełnieniu warunków wynikających z obowiązujących przepisów. W rezultacie spółka nie wykazała związku przyczynowego między rzekomo wyrządzoną szkodą i działaniem Inspektora. Spółka po niekorzystnych dla niej wyrokach w dwóch instancjach wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego (SN). Skład trzech sędziów Izby Cywilnej SN, który rozpatrzył i oddalił ją, był w pełni złożony z sędziów powołanych w drodze procedury z udziałem nowej KRS utworzonej w 2018 r.

W skardze do Trybunału, z powołaniem się na art. 6 ust. 1 Konwencji, spółka skarżąca zarzuciła, że skład orzekający Izby Cywilnej SN, który rozpatrzył i oddalił jej skargę kasacyjną, nie był niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą, w szczególności z tego powodu, że w jego składzie znaleźli się sędziowie rekomendowani przez Krajową Radę Sądownictwa (KRS) – ciało, które nie oferowało żadnych gwarancji niezależności i bezstronności. Spółka zarzuciła, że procedura powołania trzech sędziów, którzy rozpatrzyli jej sprawę, nie była przejrzysta ani niezależna, nie została również poddana kontroli sądowej. Spółka wskazała w szczególności na postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), które zakończył się wyrokiem z 19.11.2019 r., oraz na wyroki polskiego SN i Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) stwierdzające, że sędziowie SN powołani w rezultacie procedury z udziałem KRS nie stanowili sądu ustanowionego zgodnie z prawem krajowym.



W uwagach wstępnych Trybunał podkreślił m.in., że jego zadanie w tej sprawie nie polegało na badaniu prawowitości reorganizacji sądownictwa polskiego jako całości, ale – podobnie jak we wcześniejszych podobnych sprawach – na ocenie istotnych okoliczności odnoszących się do procesu powołania sędziów Izby Cywilnej SN w procedurze z udziałem KRS powstałej po wejściu w życie ustawy nowelizującej z 2017 r.

Biorąc jednak pod uwagę fakt, że ocena przez Trybunał procedury powołania sędziów z udziałem KRS – stanowiącej główny element zarzutów w tej sprawie – może mieć bezpośredni wpływ na inne sprawy przeciwko Polsce w tej sferze – toczące się lub mogące pojawić się w przyszłości – Trybunał postanowił rozważyć możliwe konsekwencje wyroku w tej sprawie dla skarg rodzących podobne zagadnienia.

Rząd podniósł zastrzeżenie wstępne, że przed wniesieniem skargi skarżący nie wykorzystali środków prawnych krajowych i w ten sposób nie dali władzom możliwości ustosunkowania się i tym samym możliwości naprawy zarzuconych naruszeń Konwencji. Wskazał dwa przepisy, których stosowanie spółka mogła zakwestionować przed Trybunałem Konstytucyjnym jako niekonstytucyjne. Chodziło o art. 29 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, z którego wynika, że „Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa” oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 2011 r. o KRS (po zmianach w drodze ustawy nowelizującej z 2017 r.), która określiła uprawnienia KRS, w tym m.in. „rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego” oraz „przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym”. Trybunał uznał, że wchodząca tu w grę kwestia skuteczności skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego odnoszącej się do przepisów stanowiących podstawę prawną zarzuconych w tej sprawie powołań sędziowskich nie powinna być rozpatrywana odrębnie, ale w późniejszym stadium tej sprawy wraz z przedmiotem postawionych zarzutów.

Jako strony trzecie wystąpili w tej sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Stowarzyszenie „Prawnicy dla Polski” i Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”.

Trybunał przypomniał wyjaśnienia odnoszące się do zakresu i wymaganego znaczenia koncepcji „sądu ustanowionego ustawą” zawarte w wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islandia* (z 1.12.2020 r.). Zasady te zostały ostatnio zastosowane przez Trybunał w szeregu spraw dotyczących Polski.

W tej sprawie zarzucone naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą” dotyczyło składu Izby Cywilnej SN z udziałem z sędziów, którzy zostali powołani w procedurze z udziałem KRS utworzonej na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r. W szczególności spółka zarzuciła, że sędziowie ci zostali powołani przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS z wyraźnym

naruszeniem prawa krajowego oraz zasad rządów prawa, podziału władz i niezależności sądownictwa.

Trybunał postanowił więc zbadać, czy fakt, że sprawa spółki została rozpatrzona przez Izbę Cywilną SN – orzekającą w składzie sędziów, z których wszyscy zostali powołani w drodze zarzuconej procedury – doprowadził do naruszenia prawa spółki do „sądu ustanowionego ustawą” Dokonał tego w świetle trzy-stopniowego testu sformułowanego przez Trybunał w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islandia* (wyrok z 1.12.2020 r.) i zastosowanego w wyrokach *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. i Reczkowicz*.

W pierwszym etapie tego testu Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy w procedurze powoływania sędziów Izby Cywilnej SN zostały naruszone wchodzące w grę przepisy krajowe.

Strony nie zgodziły się w tej kwestii. Na poparcie swoich argumentów wskazywały na przeciwstawne poglądy wyrażone – z jednej strony – przez SN i TSUE, a z drugiej – przez Trybunał Konstytucyjny (dalej TK) w orzeczeniach wydanych w latach 2017–2021.

W sytuacji dwóch fundamentalnie przeciwstawnych poglądów najwyższych polskich sądów dotyczących tego, czy nastąpiło wyraźne naruszenie prawa krajowego, Trybunał podkreślił – podobnie jak przy wielu wcześniejszych okazjach – że zwykle pozostawia sądom krajowym interpretację, czy doszło do wyraźnego naruszenia prawa krajowego, obiektywnie i rzeczywiście możliwego do zidentyfikowania, chyba że ustalenia sądów krajowych w tym zakresie można było uznać za arbitralne lub oczywiście nieuzasadnione.

Zadanie Trybunału w tej sprawie nie polegało na rozwiązaniu istniejącej sprzeczności opinii co do stosowania i interpretacji prawa krajowego lub zastąpieniu sądów krajowych w ocenie konkretnych przepisów, ale na kontroli w świetle wymienionych zasad, czy sądy polskie zachowały w swoich orzeczeniach wymaganą równowagę rozmaitych interesów oraz czy nadały właściwe znaczenie i odpowiednio zastosowały standardy Konwencji odnoszące się do „sądu ustanowionego ustawą”.

Trybunał w sposób obszerny przypomniał krajowe ramy prawne mające zastosowanie do procedury powołań sędziowskich.

Argument skarżących sprowadzał się do tego, że pierwsze wyraźne naruszenie prawa krajowego wynikało z ustawy nowelizującej z 2017 r., która zmieniła sposób wyboru piętnastu sędziowskich członków KRS, odtąd bowiem zaczęli być wybierani przez Sejm, a nie – jak wcześniej – przez innych sędziów. W rezultacie ciało to przestało być niezależne od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

W tym zakresie Trybunał powtórzył swój wywód zawarty wcześniej w wyroku *Reczkowicz* dotyczącym podobnego zarzutu, tym razem w związku z powołaniem sędziów Izby Cywilnej SN.

W tym punkcie Trybunał powrócił do argumentu rządu dotyczącego niewykorzystania środków prawnych krajowych z powodu faktu niewniesienia skargi

konstytucyjnej mającej umożliwić zakwestionowanie procedury powołań do Sądu Najwyższego. W szczególnych okolicznościach tej sprawy Trybunał nie widział wystarczająco realnej perspektywy powodzenia skargi konstytucyjnej w oparciu o podstawy sugerowane przez rząd, biorąc pod uwagę wszystkie przesłanki, które doprowadziły do odrzucenia stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w kwestii wyraźnego naruszenia prawa krajowego raz jego interpretacji art. 6 Konwencji.

Uważał również, że skuteczność tego środka prawnego należało oceniać w połączeniu z ogólnym kontekstem, w którym Trybunał Konstytucyjny funkcjonował od końca 2015 r., oraz jego różnymi działaniami w zamiarze podważenia wniosków uchwały Sądu Najwyższego wskazującej na wyraźne naruszenie prawa krajowego i międzynarodowego z powodu wadliwej procedury powołań sędziów z udziałem KRS. Działania te zostały opisane bardziej szczegółowo w wyroku w sprawie *Reczkowicz* i scharakteryzowane jako m.in. „ingerencja w działalność organu sądowego, mająca pozbawić go zdolności do wykonywania jego funkcji orzekania w procesie stosowania i interpretacji Konwencji i innych traktatów międzynarodowych” oraz jako „obraza rządów prawa i niezależności sądownictwa”. Z tych względów zastrzeżenie wstępne rządu musiało zostać oddalone.

Wreszcie, w związku z działaniami Trybunału Konstytucyjnego odnoszącymi się do stosowania i interpretacji Konwencji, Trybunał musiał odnotować jego wydane ostatnio orzeczenie z 24.11.2021 r. będące widoczną próbą uniemożliwienia wykonania na podstawie art. 46 Konwencji wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* oraz ograniczenia jurysdykcji Trybunału wynikającej z art. 19 i art. 32 Konwencji w stosunku do Polski. Trybunał Konstytucyjny uznał art. 6 ust. 1 Konwencji i zawarte w nim prawo do rzetelnego procesu sądowego za niezgodne z art. 8 ust. 1 (Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej), art. 10 ust. 2 (zasada podziału władz), art. 173 (zasada niezależności sądownictwa), art. 175 ust. 1 (wymiar sprawiedliwości sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe) i art. 194 ust. 1 (wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego należy do Sejmu) Konstytucji „w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny” oraz „w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego”.

Z tych wszystkich względów Trybunał orzekł, dla celów pierwszego etapu testu ze sprawy *Ástráðsson*, że w tej sprawie, podobnie jak w sprawie *Reczkowicz*, doszło do wyraźnego naruszenia prawa krajowego ze względu na fakt, że procedura powołań sędziowskich z udziałem KRS, działającej na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r., była sprzeczna z prawem i standardami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału.

Drugie zarzucone naruszenie prawa krajowego dotyczyło braku skutecznej kontroli sądowej uchwały KRS nr 330/2018 z 28.08.2018 r., rekomendującej kandydatów na siedem stanowisk sędziowskich w Izbie Cywilnej SN.

W dniu 27.09.2018 r., po tym jak wielu kandydatów, którzy nie otrzymali rekomendacji, odwołało się do NSA, kwestionując legalność tej uchwały, sąd ten wydał postanowienie o wstrzymaniu jej wykonania na czas rozpatrzenia tych odwołań. W dniu 10.10.2018 r., kiedy postanowienie to już obowiązywało i postępowanie w sprawie odwołań toczyło się, Prezydent RP wręczył powołania siedmiu kandydatom i dokonał ich zaprzysiężenia. Ostateczny wyrok NSA unieważniający tę uchwałę, w zakresie, w jakim zawierała ona rekomendację dla siedmiu kandydatów do Izby Cywilnej, w tym trzech osób, które zostały sędziami SN i orzekały w sprawie skarżącej spółki, został wydany w dniu 6.05.2021 r.

Na podstawie postanowienia z 21.11.2018 r., uzupełnionego postanowieniem z 26.06.2019 r., NSA zwrócił się do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawach osób, które na podstawie uchwały KRS nr 330/2018 nie zostały zarekomendowane do powołania do Izby Cywilnej i Karnej SN. Pytania sformułowane przez NSA dotyczyły zgodności z prawem UE zmian w ustawie o KRS z 2011 r. dokonanych w latach 2018 i 2019.

W rezultacie wniosku SN o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Adwokat Generalny wydał opinię dla TSUE z 17.12.2020 r., w której zauważył, że Prezydent RP powołał sędziów do Izby Cywilnej mimo postanowienia NSA wstrzymującego wykonanie uchwały KRS nr 330/2018. Zauważył ponadto, że ze względu na specyficzne okoliczności panujące w Polsce kontrola sądowa procedury powołań dokonana przez sąd, którego niezawisłość nie budziła wątpliwości, była nieodzowna zgodnie z pkt 2 art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), aby zachować znamiona niezawisłości sędziów powołanych w drodze tej procedury. Wynikało to w szczególności z szybkich zmian w polskich przepisach ustawowych regulujących kontrolę sądową procedury selekcji i decyzji KRS, w szczególności zmian wprowadzonych w drodze ustawy z 26.04.2019 r. Zmiany te zrodziły uzasadnione wątpliwości, czy proces powołań sędziów do SN jest obecnie nakierowany na dobór kandydatów wewnętrznie niezależnych, czy raczej kandydatów politycznie wygodnych. Podkreślił, że w specyficznym polskim kontekście kontrola sądowa uchwał KRS była istotną gwarancją obiektywizmu i bezstronności procedury powołań oraz konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej. Środek prawny dostępny dla uczestników tej procedury, którzy nie zostali rekomendowani do powołania, był jednak całkowicie nieskuteczny, wbrew wymaganiam zasady skutecznej ochrony sądowej na podstawie TUE. W ocenie Trybunału odebranie prawa do odwołania się od uchwał KRS – zwłaszcza w sytuacji, w której odrzuceni kandydaci już je wnieśli – dodatkowo pogłębiło brak znamion niezawisłości i bezstronności powołanych sędziów oraz sądu w składzie z ich udziałem, z naruszeniem art. 19 ust. 1 pkt 2 TUE.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w wyroku z 2.03.2021 r. w sprawie *A.B. i inni*, orzekł, że art. 19 ust. 1 TUE należy interpretować w sposób oznaczający zakaz zmian ustawowych – które, jak w tej sprawie, po pierwsze – od-

bierały sądowi krajowemu jurysdykcję do orzekania w pierwszej i ostatniej instancji w sprawach odwołań wnoszonych przez odrzuconych kandydatów na stanowiska w sądzie takim, jak polski Sąd Najwyższy, od decyzji KRS, oraz po drugie – uznawały sprawy dotyczące takich odwołań za umorzone z mocy prawa – w sytuacji gdy w świadomości podmiotów prawa zmiany te mogły rodzić uprawnione wątpliwości co do odporności w ten sposób powołanych sędziów na czynniki zewnętrzne, zwłaszcza na bezpośredni lub pośredni wpływ ustawodawcy lub władzy wykonawczej, oraz co do ich neutralności wobec rozstrzyganych interesów. W rezultacie sędziowie ci mogą nie być postrzegani jako niezawisli lub bezstronni.

W tym kontekście Trybunał uznał za istotne stwierdzenia odnoszące się do nieprzestrzegania prawa krajowego zawarte przez Izbę Cywilną SN w jej wniosku z 26.06.2019r. do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Wniosek ten dotyczył równoległe toczącej się procedury powołań do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (uchwała KRS nr 331/2018), a konkretnie sędziego A.S., jednak sytuacja prawna i faktyczna w odniesieniu do kontroli sądowej uchwały KRS nr 331/2018 przez NSA była praktycznie taka sama, jak w przypadku uchwały nr 330/2018 wchodzącej w grę w niniejszej sprawie. W szczególności w obu procedurach Prezydent RP dokonał powołań sędziów do tych Izb mimo toczących się postępowań przed NSA w związku z odwołaniami od uchwał rekomendujących KRS oraz mimo wstrzymania wykonania tych uchwał na czas ich kontroli sądowej.

W rezultacie ocena przez SN skutków prawnych tych działań w odniesieniu do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, podobnie jak późniejsze wnioski TSUE i jego Adwokata Generalnego, miały zastosowanie w drodze analogii do powołania siedmiu sędziów Izby Cywilnej. Sąd Najwyższy dokonał wszechstronnej oceny procedury powołań do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w świetle mających zastosowanie przepisów krajowych oraz wskazał wiele naruszeń popełnionych w tym procesie.

Po pierwsze, Sąd Najwyższy zauważył, że wniosek skierowany przez KRS o powołanie przez Prezydenta RP nie posiadał mocy prawnej, legalność jej uchwały rekomendującej wśród innych kandydatów sędziego A.S. została bowiem zakwestionowana i była przedmiotem toczącej się kontroli sądowej.

Po drugie, powołania dokonano w istocie z założeniem, że uchwała KRS nie zostanie uchylona.

Po trzecie, powołanie przez Prezydenta RP naruszyło postanowienia Konstytucji o podziale i równowadze władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji) i legalizmu (art. 7 Konstytucji), zgodnie z którymi każda władza musi działać w granicach swoich kompetencji i nie wkraczać w kompetencje innej władzy.

Po czwarte, wykonanie przez Prezydenta RP swojej prerogatywy w sferze powołań sędziowskich przed zakończeniem postępowania przed NSA oznaczało ingerencję władzy wykonawczej w toczące się postępowanie sądowe i kompetencje sądownictwa.



Po piąte, powołanie miało miejsce wbrew wydanemu przez ten sąd zabezpieczeniu w postaci wstrzymania wykonania zaskarżonej uchwały. Zabezpieczenie to było prawomocne i obowiązujące, nie tylko strony postępowania, ale również inne władze państwowe, w tym Prezydenta RP. Również z tego powodu uchwała KRS nie mogła stanowić ważnego wniosku o powołanie sędziego w rozumieniu art. 176 Konstytucji. Ponadto wymienione naruszenia prawa krajowego miały charakter jaskrawy nie tylko z tego powodu, że naruszyły fundamentalne zasady konstytucyjne, ale również z powodu popełnienia ich w sposób zamierzony, aby pozbawić kontrolę sądową przez NSA znaczenia. Po rozważeniu wszystkich tych elementów SN uznał, że udział osoby w ten sposób powołanej w składzie sądu uzasadniał twierdzenie, że ciało to nie było „sądem ustanowionym ustawą”.

W związku z wymienionym wnioskiem SN Adwokat Generalny wydał opinię dla TSUE z 15.04.2021 r., w której zauważył, że SN już wcześniej stwierdził, iż w zaskarżonej procedurze powołań doszło do jaskrawych naruszeń prawa krajowego. Jego zdaniem akt powołania przez Prezydenta RP wydany, zanim NSA orzekł ostatecznie w sprawie odwołań wniesionych od uchwały KRS, stanowił jaskrawe naruszenie przepisów krajowych regulujących procedurę powołania sędziów do SN, przy interpretacji tych przepisów zgodnie z prawem UE. Nieprawidłowości w procesie powołania wynikały *a fortiori* z faktu, że Prezydent RP dokonał powołań mimo postanowienia NSA wstrzymującego wykonanie uchwały KRS. Adwokat Generalny zgodził się z SN, że takie celowe i zamierzone naruszenie decyzji sądowej przez władzę wykonawczą – popełnione wyraźnie, aby umożliwić jej wpływ na powołania sędziowskie – wskazywało na „brak poszanowania zasady rządów prawa”. Ponadto, w kontekście spornej reformy sądowej w Polsce, podkreślił, że naruszenie miało charakter poważny i już sam fakt, iż Prezydent RP zignorował ostateczne postanowienie o wstrzymaniu wykonania uchwały nr 331/2018 do czasu rozpatrzenia odwołań, wskazywał na wagę popełnionego naruszenia.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w wyroku z 6.10.2021 r. w sprawie *W.Ż.*, odnotował, że w okresie, w którym doszło do zakwestionowanego powołania sędziego, nie mogło być wątpliwości, że wykonanie uchwały nr 331/2018 rekomendującej jego kandydaturę zostało wstrzymane w drodze prawomocnego postanowienia wydanego przez NSA. Nie było również wątpliwości, że stan ten miał obowiązywać do czasu wydania przez TSUE orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie *A.B. i inni*, w której w listopadzie 2018 r. NSA skierował do TSUE pytanie związane z kontrolą sądową uchwały KRS nr 330/2018 rekomendującej siedmiu sędziów do Izby Cywilnej. Nie było również wątpliwości, że odpowiedź z TSUE w tej sprawie mogła oznaczać wymagania od sądu wnioskującego, zgodnie z zasadą prymatu prawa UE, odstąpienia od stosowania przepisu wchodzącego w grę i – w razie konieczności – unieważnienia uchwały nr 331/2018.

Trybunał Sprawiedliwości podkreślił poza tym, że w świetle jego orzecznictwa



twa prawo UE wymagało, aby w celu zapewnienia wyrokowi wymaganej pełnej skuteczności sąd krajowy rozpatrujący spór uregulowany tym prawem miał możliwość zarządzenia zabezpieczenia w postaci środków tymczasowych. Powołanie sędziego z pominięciem prawomocnego postanowienia NSA oraz bez oczekiwania na wyrok TSUE w sprawie *A.B. i inni* osłabiło system powstały na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Z zastrzeżeniem ostatecznej oceny należącej do sądu krajowego TSUE stwierdził, że okoliczności tej sprawy jako całość prowadziły do wniosku, iż powołanie wchodzące w grę nastąpiło z wyraźnym lekceważeniem fundamentalnych regulacji proceduralnych dotyczących powołania sędziów SN.

Trybunał w pełni podzielił poglądy wyrażone przez SN, TSUE i Adwokata Generalnego i ponownie potwierdził, że art. 6 ust. 1 wymaga interpretacji w świetle preambuły Konwencji, która głosi m.in., że rządy prawa stanowią wspólne dziedzictwo państw Konwencji. Jednym z fundamentalnych aspektów rządów prawa jest zasada pewności prawnej, która wymaga m.in., aby gdy sądy ostatecznie rozstrzygnęły sprawę, ich orzeczenia nie były kwestionowane. Ma to zastosowanie, z definicji, do wykonania orzeczeń sądowych dotyczących środków tymczasowych pozostających w mocy do czasu wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w danej sprawie. Inne podejście oznaczałoby, że orzeczenie takie – obowiązujące, chociaż przejściowe – zostałoby pozbawione celu i znaczenia.

Ponadto Trybunał potępił w najostrzejszy sposób wszelkie próby władzy ustawodawczej i wykonawczej interwencji w postępowanie sądowe, uznając je za *ipso facto* niezgodne z pojęciem „niezawisły i bezstronny sąd” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Podkreślał również ustawicznie, że zasada rządów prawa oraz pojęcie rzetelnego procesu sądowego zawarte w art. 6 przekreślają możliwość jakiegokolwiek ingerencji ustawodawcy w wymiar sprawiedliwości z zamiarem wpływu na sądowe rozstrzygnięcie sporu. Ocena, czy takie interwencje rzeczywiście wpłynęły na przebieg postępowania, nie miała znaczenia, bowiem, pochodząc od władzy wykonawczej i ustawodawczej państwa, wskazywały na brak poszanowania samego urzędu sędziego i jako takie mogły uzasadniać obawy co do niezawisłości i bezstronności sądów wchodzących w grę.

Obowiązek państwa zapewnienia procesu sądowego przez „niezawisły i bezstronny sąd” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji nie ogranicza się do sądownictwa. Obejmuje również obowiązki władzy wykonawczej, ustawodawcy oraz każdego innego organu państwa, niezależnie od jego poziomu, poszanowania i podporządkowania się wyrokom i decyzjom sądów, nawet jeśli się z nimi nie zgadzają. Poszanowanie przez państwo władzy sądów jest więc nieodzownym warunkiem wstępnym publicznego zaufania do sądownictwa w szerszym wymiarze – rządów prawa. Nie wystarczają w tym celu same gwarancje konstytucyjne niezawisłości i bezstronności sądownictwa. Muszą one być skutecznie wpisane w codzienne zachowania administracyjne i praktyki.

Ponadto w tej sprawie działania władzy wykonawczej – przez powołanie sę-

dziów Izby Cywilnej SN mimo trwającej kontroli sądowej uchwały nr 330/2018 oraz ustawodawczej – przez ingerowanie w toczące się postępowanie sądowe w celu zniwelowania jakichkolwiek prawnych lub praktycznych skutków kontroli sądowej, wskazywały na postawę, którą można było wyłącznie określić jako brak podstawowego szacunku dla autorytetu, niezależności i roli sądownictwa.

Działania te zostały wyraźnie podjęte z ostatecznym motywem nie tylko wpływu na wynik toczących się postępowań sądowych, ale także uniemożliwienia właściwego zbadania legalności uchwał rekomendujących kandydatów na stanowiska sędziowskie i w rezultacie pozbawienia znaczenia kontroli sądowej takiej uchwały. Celem było zapewnienie, aby powołania sędziowskie proponowane przez KRS – ciało, nad którym władza wykonawcza i ustawodawcza posiadały nieskrępowaną władzę – stały się skuteczne nawet kosztem osłabienia autorytetu NSA, jednego z najwyższych sądów krajowych, oraz ryzyka utworzenia sądu niezgodnego z prawem. Działania te oznaczały – jako takie – jaskrawe naruszenie wymagań rzetelnego procesu sądowego w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji i były niezgodne z rządami prawa.

Po dokonaniu pełnej oceny wszystkich wymienionych okoliczności Trybunał stwierdził, że zarówno ingerencja ustawodawcy w toczącą się kontrolę sądową legalności uchwały KRS nr 330/2018, jak i powołanie przez Prezydenta RP siedmiu sędziów Izby Cywilnej na podstawie kwestionowanej uchwały, mimo że jej wykonanie zostało wstrzymane na czas rozpatrzenia odwołań kwestionujących jej legalność, oznaczało wyraźne naruszenie prawa krajowego. W ocenie Trybunału zachowanie najwyższego organu władzy wykonawczej państwa polegające na zamierzonym działaniu lekceważącym obowiązujące postanowienie sądu w drodze faktów dokonanych, stanowiące ingerencję w wymiar sprawiedliwości w celu wyrządzenia szkody i pozbawienia znaczenia toczącej się kontroli sądowej procedury powołania sędziów, można było wyłącznie uznać za rażące zlekceważenie rządów prawa.

Wymagania pierwszego etapu testu *Ástráðsson* zostały więc spełnione również w związku z drugim zarzuconym naruszeniem prawa krajowego.

Skarżący zarzucili również – jako trzecie naruszenie prawa krajowego – że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach w SN było pozbawione kontrasygnaty premiera.

Trybunał odnotował, że w tym zakresie stanowisko rządu różniło się od opinii wyrażonych przez SN i ostatnio przez NSA. Biorąc jednak pod uwagę, że, jak wcześniej stwierdził, proces powołania sędziów do Izby Cywilnej SN był całkowicie wadliwy z powodu udziału KRS jako ciała, które nie było niezależne od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz ze względu na fakt, że późniejsze powołanie sędziów do tej Izby stanowiło naruszenie rządów prawa, Trybunał uznał, że nie miał potrzeby ustalać, czy również z tego powodu doszło do odrębnego naruszenia prawa krajowego.

Przy ocenie, czy konkretna wada w procesie powołania sędziów była na tyle

poważna, że oznaczała naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, należało uwzględnić m.in. cel naruszonego prawa, a więc czy miało zapobiegać wszelkiej niepożądaney ingerencji władzy wykonawczej lub ustawodawcy w sądownictwo oraz czy naruszenie wchodzące w grę dotyczyło samej istoty tego prawa.

W procesie powoływania sędziów może dochodzić do niepożądanych ingerencji, musi więc on pozostawać pod ścisłą kontrolą. Ponadto naruszenia przepisów regulujących proces powoływania sędziów mogą niewątpliwie spowodować, że udział sędziego wchodzącego w grę w rozpoznaniu sprawy stanie się „nieprawidłowy” ze względu na związek między procedurą powołania sędziego i „legalnością” składu orzekającego, w którym taki sędzia następnie zasiada.

W tym kontekście Trybunał wskazał również następującą wypowiedź zawartą w orzeczeniu w trybie prejudycjalnym TSUE z 19.11.2019 r.

„Stopień niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu zadań powierzonych jej przez ustawodawstwo krajowe jako organowi, któremu na mocy art. 186 Konstytucji powierzono misję stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, może mieć bowiem znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z art. 47 karty praw podstawowych”.

W związku z kwestią stopnia niezależności KRS oraz odpowiedzią na pytanie, czy doszło do niepożądaney ingerencji władzy ustawodawczej i wykonawczej w proces powoływania sędziów, Trybunał postanowił w pierwszej kolejności odwołać się do rozmaitych – chociaż w swojej treści jednorodnych – opinii organizacji i ciał międzynarodowych wskazujących, że zmiany w procedurze wyboru sędziowskich członków KRS wprowadzone w ustawie nowelizującej z 2017 r. spowodowały, iż KRS przestała być niezależna i zdolna do wypełnienia jej konstytucyjnego obowiązku stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

W tym kontekście Trybunał uznał za ważne uwzględnienie opisanych we wcześniejszych wyrokach okoliczności utworzenia nowej KRS i stwierdził, że na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r., która pozbawiła sądownictwo prawa do nominacji i wyboru sędziowskich członków KRS – posiadanego na podstawie wcześniejszego ustawodawstwa i uznanego przez standardy międzynarodowe – władza ustawodawcza i wykonawcza uzyskały rozstrzygający wpływ na skład KRS. Ustawa praktycznie usunęła nie tylko wcześniej istniejący system przedstawicielski, ale także gwarancje niezależności sądownictwa w tym zakresie. W rezultacie umożliwiła władzy wykonawczej i ustawodawczej ingerencję bezpośrednio i pośrednio w proces powołania sędziów. Władze skorzystały z tej możliwości – na co wskazywały np. okoliczności zatwierdzenia kandydatów sędziowskich do KRS.

Sytuacja w niniejszej sprawie dodatkowo uległa pogorszeniu przez powoła-

nie sędziów Izby Cywilnej przez Prezydenta RP z jaskrawym zlekceważeniem faktu, że wykonanie uchwały KRS nr 330/2018 rekomendującej ich kandydatury zostało wstrzymane przez NSA.

W świetle wszystkich tych okoliczności Trybunał orzekł, że wcześniej stwierdzone naruszenie prawa krajowego, wynikające z nieprzestrzegania zasady podziału władz i niezależności sądownictwa, musiało poważnie narazić na szwank procedurę powołania sędziów. W rezultacie pierwszego naruszenia rekomendowanie siedmiu nowych kandydatów, którzy mieliby być powołani do Izby Cywilnej – będące warunkiem *sine qua non* powołania przez Prezydenta RP – zostało powierzone KRS, a więc ciału nieposiadającemu wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Naruszenie to zostało spotęgowane i w efekcie utrwalone w rezultacie działań Prezydenta RP podjętych z rażącym lekceważeniem rządów prawa mających pozbawić znaczenia kontrolę sądową uchwały KRS rekomendującej kandydatów.

Procedura powołania sędziów wskazująca – jak w tej sprawie – na niepożądany wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej na powołanie sędziów, jest *per se* niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji i sama w sobie oznacza istnienie fundamentalnych nieprawidłowości obciążających cały proces i narażających na szwank prawowitość sądu składającego się z sędziów w ten sposób powołanych.

W podsumowaniu Trybunał stwierdził, że naruszenia procedury powołania sędziów Izby Cywilnej SN, w tym trzech sędziów, którzy rozpoznali sprawę skarżącą spółki, były tak poważne, że osłabiły samą istotę prawa do „sądu ustanowionego ustawą”.

W związku z zarzutem, że prawo do „sądu ustanowionego ustawą” nie zostało skutecznie zbadane i naprawione przez sądy krajowe, rząd nie twierdził, że istniała jakakolwiek procedura zgodnie z prawem krajowym umożliwiająca spółce kwestionowanie zarzucanych braków w procedurze powołania sędziów Izby Cywilnej SN.

W tym kontekście należało przypomnieć, że uchwała KRS nr 330/2018 rekomendująca powołanie siedmiu nowych sędziów Izby Cywilnej była przedmiotem kontroli sądowej przez NSA, który w dniu 6.05.2021 r. wydał wyrok unieważniający tę uchwałę. Jednak działania władz polskich podjęte zwyraźnym naruszeniem prawa krajowego sprawiły, że kontrola sądowa została pozbawiona znaczenia i stała się bezcelowa.

W świetle powyższego oraz biorąc pod uwagę swoją decyzję o odrzuceniu zastrzeżenia rządu Trybunał uznał, że skarżąca spółka nie miała do dyspozycji żadnych środków prawnych.

W podsumowaniu Trybunał orzekł, że z dwóch względów doszło do wyrażnych naruszeń prawa krajowego, które miały negatywny wpływ na fundamentalne zasady procedury powołania sędziów Izby Cywilnej SN. Po pierwsze, nastąpiły one z rekomendacji KRS utworzonej na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r. – ciała, które nie oferowało wystarczających gwarancji niezależności

od władzy ustawodawczej lub wykonawczej. Po drugie, polski ustawodawca podjął ingerencję w proces powołań przez zniwelowanie skutków toczącej się kontroli sądowej uchwały nr 330/2018, a Prezydent RP, mimo że wykonanie tej uchwały – na podstawie której zostało rekomendowanych do powołania siedmiu sędziów Izby Cywilnej, w tym sędziowie, którzy rozpoznali sprawę spółki skarżącej – zostało zawieszane przez NSA, a kwestia ważności prawnej tej uchwały miała być dopiero przedmiotem rozstrzygnięcia, powołał ich na stanowisko sędziowskie z wyraźnym lekceważeniem w ten sposób rządów prawa.

Wymienione nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów naraziły na szwank prawowitość składu Izby Cywilnej SN, która rozpoznała sprawę skarżącej spółki, w stopniu powodującym, że na skutek z natury wadliwej procedury powołań sędziowskich nie miała ona atrybutów „sądu”, który jest „zgodny z prawem” dla celów art. 6 ust. 1. W rezultacie została podważona sama istota tego prawa.

W świetle powyższego oraz po uwzględnieniu oceny ogólnej na podstawie przeprowadzonego trzystopniowego testu Trybunał uznał, że skład Izby Cywilnej SN, która rozpoznała sprawę skarżących, nie był „sądem ustanowionym ustawą”. W rezultacie doszło w tym zakresie do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (jednołóżnie).

W związku z zarzutem naruszenia prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu Trybunał stwierdził, że w tej sprawie zarzuty odnoszące się do wymagań „sądu ustanowionego ustawą” i „niezawisłości i bezstronności” wynikały z tego samego zasadniczego problemu istoty wadliwej procedury powołań nowych sędziów do Izby Cywilnej SN. Jak Trybunał wcześniej stwierdził, nieprawidłowości wchodzące w grę były na tyle poważne, że podważały samą istotę prawa skarżącej spółki do rozpoznania jej sprawy przez sąd ustanowiony ustawą.

W świetle wcześniejszego wniosku co do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji Trybunał uznał, że nie było potrzeby odrębnego badania tego zarzutu.

W zamiarze udzielenia pomocy państwu w wypełnieniu jego obowiązków na podstawie art. 46 Konwencji Trybunał może starać się wskazać typ środków indywidualnych lub ogólnych możliwych do podjęcia w celu zakończenia stwierdzonej przezeń sytuacji niezgodnej z Konwencją. W tej sprawie jednak Trybunał powstrzymał się od jakichkolwiek konkretnych wskazówek i ograniczył swoje rozważania do ogólnych wytycznych.

Trybunał już wcześniej zauważył, że jego wnioski na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji co do niezgodności procedury powołań sędziowskich z udziałem KRS z wymaganiami „niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” będą miały wpływ na ocenę podobnych zarzutów w innych toczących się albo przyszyłych sprawach.

Braki tej procedury stwierdzone w niniejszej sprawie, dotyczące nowo powołanych sędziów Izby Cywilnej SN, w sprawie *Reczkowicz* w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej tego sądu oraz w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* w odniesieniu do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, już wpłynęły negatyw-

nie na dotychczasowe powołania sędziów i mogą systematycznie wpływać na przyszłe powołania sędziów nie tylko do innych izb SN, ale także do sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych.

Nieodłącznym elementem ustaleń Trybunału było to, że naruszenie praw skarżących wynikało ze zmian w ustawodawstwie polskim, które pozbawiły polskie sądownictwo prawa do wyboru sądowych członków KRS i umożliwiły władzy wykonawczej i ustawodawcy ingerencję bezpośrednio i pośrednio w procedurę powołań sędziowskich, w ten sposób systematycznie negatywnie wpływając na prawomocność sądu składającego się z sędziów w ten sposób powołanych.

W tej sytuacji i w interesie rządów prawa oraz zasad podziału władz i niezależności sądownictwa wymagane jest szybkie działanie naprawcze ze strony państwa polskiego.

W tym kontekście państwo, przeciwko któremu została złożona skarga, ma wiele możliwości; nasuwa się jednak nieodparty wniosek, że dalsze funkcjonowanie KRS zgodnie z ustawą nowelizującą z 2017 r. i jej udział w procedurze powołań sędziowskich utrwała dysfunkcję systemową stwierdzoną przez Trybunał i może w przyszłości powodować potencjalnie liczne naruszenia prawa do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą”, prowadząc w ten sposób do dalszego pogłębiania się kryzysu rządów prawa w Polsce.

W związku z kwestią konsekwencji prawnych i praktycznych ostatecznych wyroków wydanych już wcześniej przez sądy składające się z sędziów powołanych na podstawie rekomendacji KRS i ich skutków w polskim porządku prawnym Trybunał na tym etapie postanowił odnotować, że jedną z możliwości do rozważenia przez państwo jest włączenie do koniecznych do podjęcia środków ogólnych konkluzji SN co do stosowania jego uchwały interpretacyjnej z 23.01.2020 r. do samego Sądu Najwyższego i innych sądów oraz odnoszących się do wyroków wydawanych przez ich składy sędziowskie.

W tej sytuacji w wykonaniu obowiązków wynikających z art. 46 Konwencji do państwa należy wyciągnięcie z tego wyroku koniecznych wniosków i podjęcie środków indywidualnych i ogólnych uznanych za umożliwiający rozwiązanie problemów leżących u źródła stwierdzonych naruszeń Konwencji i zapobieżenie podobnym naruszeniom w przyszłości.

Polska musi zapłacić spółce skarżącej 15 tys. euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną oraz zwrócić jej poniesione koszty i wydatki.

Sędzia polski prof. Krzysztof Wojtyczek, który zgodził się, że doszło do naruszenia w tej sprawie art. 6 ust. 1 Konwencji, dołączył do tego wyroku zdanie odrębne wyrażające szereg zastrzeżeń odnoszących się do jego uzasadnienia.



## ABSTRACT

**Marek Antoni Nowicki**

The author is an advocate, a former member of the European Commission on Human Rights in Strasbourg, former international Ombudsperson in Kosovo.

**Review of the case-law of the European Court of Human Rights  
(January–March 2022)**

*The review of the case law presents the most significant views expressed in judgments and decisions issued by the European Court of Human Rights between January and March 2022, concerning the right to life, prohibition of torture, right to a tribunal established by law, right to respect for private and family life, freedom of expression, freedom of assembly and association, right to free elections. The review is followed by a comprehensive summary of the judgment of the European Court of Human Rights (Section I) in the Advance Pharma sp. z o.o. v. Poland case concerning manifest breaches, following legislative reform, in appointment to Supreme Court's Civil Chamber of judges who examined applicant company's civil appeal.*

**Keywords:** *right to life, prohibition of torture, right to a tribunal established by law, right to respect for private and family life, freedom of expression, freedom of assembly and association, right to free elections*

**Marek Antoni Nowicki**

e-mail: [marek\\_antoninowicki@yahoo.co.uk](mailto:marek_antoninowicki@yahoo.co.uk)

Autor jest adwokatem (ORA w Warszawie), byłym członkiem Europejskiej Komisji Praw Człowieka w Strasburgu, byłym międzynarodowym Ombudsperson (rzecznikiem praw obywatelskich) w Kosowie.