



---

Grzegorz Borkowski\*

## EUROPEJSKIE STANDARDY POWOŁYWANIA NA STANOWISKO SĘDZIOWSKIE W ŚWIETLE NAJNOWSZEGO ORZECZNICTWA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA

---

Artykuł ma na celu przedstawienie europejskich standardów w zakresie powoływania sędziów, wynikających z opracowań przerwanych ciał doradczych i eksperckich, w tym: Komitetu Ministrów Rady Europy, organów Rady Europy: CCJE (Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich), Komisji Weneckiej czy GRECO (Grupa Państw Przeciwko Korupcji), jak również ENCI (Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa), znajdujących odzwierciedlenie w orzecznictwie ETPCz, jak również TSUE w Luksemburgu. Jako niezwykle istotny jawi się w tym względzie wyrok w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii*, do którego artykuł się głównie odwołuje i na którym bazuje, oraz argumentacja ETPCz tam przedstawiona. Z uwagi na to, że jest to orzeczenie, które zapadło niedawno i nie jest powszechnie znane (w chwili powstania artykułu nie ma jeszcze tłumaczenia orzeczenia na język polski), w założeniu artykuł ma pokazać standardy europejskie w zakresie powoływania sędziów oraz argumentację, jaką posłużył się ETPCz, bez krytyki i komentarzy własnych, aby umożliwić czytelnikowi wy-

---

\* Grzegorz Borkowski, sędzia, doktor nauk prawnych, w latach 2015-2018 r. szef Biura Krajowej Rady Sądownictwa, wcześniej kierownik Działu Współpracy Międzynarodowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury; dwukrotnie wybrany na przewodniczącego Rady Konsultacyjnej Programu Rady Europy HELP (Human Rights Education for Legal Professionals); m.in. członek Komisji Prawniczej Polskiej Akademii Nauk Oddział w Lublinie, Towarzystwa Naukowego KUL oraz Towarzystwa Naukowego Procesualistów Cywilnych. Ekspert międzynarodowy w zakresie reform wymiaru sprawiedliwości. Autor i redaktor publikacji z zakresu etyki zawodów prawniczych, ustroju organów ochrony prawnej, praw człowieka i postępowania cywilnego.

robiecie sobie własnych poglądów na temat tych standardów oraz ewolucji poglądów ETPCz w tym zakresie.

Pojęcia kluczowe: niezawisłość sędziowska, procedura powoływania sędziów, standardy europejskie w zakresie niezależności sądów, Europejski Trybunał Praw Człowieka, rady sądownictwa

## Wstęp

Wydawałoby się, że standardy europejskie w zakresie powoływania sędziów są wystarczająco dobrze opisane przez różne organy, w tym zwłaszcza Rady Europy, np. Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE), Komisję Wenecką (VC), Grupy Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), a także spoza Rady Europy np. Europejską Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ), czy też w pewnym zakresie propagującą powyższe wartości Europejską Sieć Szkolenia Sądownictwa (EJTN), a przez to są, lub powinny być, powszechnie znane.

Jednak w ostatnim czasie ETPCz w składzie Wielkiej Izby wydał wyrok w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii*<sup>1</sup>. Sprawa dotyczyła właśnie kwestii powoływania sędziów oraz wpływu pozostałych władz, w tym zwłaszcza wykonawczej na ów proces. Mianowicie powołując się na art. 6 ust. 1 EKPCz (prawo do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą), Ástráðsson wniósł skargę na jednego z trzech sędziów orzekających w składzie nowo utworzonego Sądu Apelacyjnego, który podtrzymał jego wyrok skazujący. Skarżący zarzucił, że sędzia A. E. nie została powołana zgodnie z odpowiednim prawem krajowym i że w związku z tym postawione mu zarzuty karne nie zostały ustalone przez „trybunał ustanowiony przez ustawę” w rozumieniu tego przepisu. Ástráðsson podniósł ponadto zarzut, że odmówiono mu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 EKPCz z uwagi na udział A. E. w składzie Sądu Apelacyjnego, który orzekł w jego sprawie, mimo wady w jej powołaniu.

Już wyrok „izbowy” ETPCz z 12 marca 2019 r., stwierdzający naruszenie art. 6 ust. 1 EKPCz, doprowadził do dymisji Minister Sprawiedliwości Islandii. W wyroku Wielkiej Izby z 1 grudnia 2020 r. ETPCz podsumował swoje dotychczasowe orzecznictwo w tej kwestii oraz przedstawił zarówno europejskie standardy, jak i praktykę poszczególnych państw członkowskich Rady Europy i już choćby z tego powodu jest on wart przybliżenia polskiemu czytelnikowi. Co jednak istotne, rząd polski przedstawił swoje stanowisko w sprawie jako „strona trzecia” (oprócz tego uczyniły to również: polski RPO, Helsińska Fundacja Praw Człowieka z siedzibą w Warszawie oraz gruziński odpowiednik RPO – Ombudsman).

<sup>1</sup> Wyrok ETPCz z 1 grudnia 2020 r., skarga nr 36374/18.

Polski rząd wskazał, że rozstrzygnięcie w tej sprawie ma fundamentalne konstytucyjne znaczenie w zakresie kompetencji organów państwowych co do powołań sędziowskich. Zdaniem rządu polskiego wyrok Izby naruszył zasadę subsydiarności i margines oceny, jaki przysługuje władzom pozwanego Państwa przy wykonywaniu ich odpowiednich zobowiązań wynikających z Konwencji. Argumentował też, że Trybunał nie powinien zastępować władz krajowych w określaniu prawidłowej wykładni prawa krajowego, co uczyniła Izba w przedmiotowej sprawie, odrzucając ustalenia Sądu Najwyższego Islandii w odniesieniu do skarżącego. Ponadto, zdaniem polskiego rządu, Izba działała bez należytego wglądu na ogromne konsekwencje jej decyzji dla islandzkiego systemu sądownictwa oraz dla systemów sądownictwa innych państw członkowskich. W tym względzie argumentowano, że w sprawach dotyczących prawa do „sądu ustanowionego ustawą” praktyka Trybunału ograniczała się do tej pory do stwierdzania naruszeń tylko wtedy, gdy naruszenie krajowych przepisów dotyczących nominacji sędziów miało poważniejsze konsekwencje, na przykład, gdy w skład składu wchodziła osoba, która nie miała statusu sędziego lub nie mogła zostać powołana na ten urząd (pkt 194-195 wyroku).

Z kolei polski RPO wskazywał, że orzeczenie Wielkiej Izby będzie bardzo istotne dla oceny zgodności obecnej praktyki powoływania sędziów w Polsce ze standardami Konwencji. Rzecznik zwrócił uwagę Trybunału na sprawy toczące się przed TSUE w tym zakresie, w szczególności na wyrok wydany przez ten Trybunał 19 listopada 2019 r. w sprawie C-624/18. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował Trybunał, że opierając się na ustaleniach zawartych w tym wyroku, polski SN (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) uznał 5 grudnia 2019 r., że KRS, której zadaniem jest przedstawianie Prezydentowi RP wniosków w zakresie powołania do Izby Dyscyplinarnej SN, nie była organem niezależnym i bezstronnym, a Izba Dyscyplinarna nie mogła być uznana za „sąd”. Zdaniem Rzecznika wyrok TSUE wyjaśnił, że końcowy akt mianowania przez Prezydenta RP nie może sam w sobie naprawić istniejącego wcześniej uchybienia w procesie mianowania, zwłaszcza w sprawach dotyczących działania poza zakresem swoich kompetencji (*ultra vires*) lub przy niewłaściwym wykonywaniu władzy, naruszeniu prawa lub oczywistym błędzie w ocenie (pkt 196-200 wyroku).

Helsińska Fundacja Praw Człowieka wskazała m.in., że wszelkie naruszenia zasad powoływania sędziów, polegające na zwiększonym zaangażowaniu organów politycznych w proces powoływania sędziów, mogą zagrozić niezależności sądownictwa. Takie naruszenia mogłyby ponadto podważyć legitymację sądownictwa, biorąc pod uwagę, że w państwie demokratycznym legitymacja sędziów w dużym stopniu zależała od publicznego zaufania do ich neutral-

ności, obiektywizmu i braku politycznej przynależności. W związku z tym naruszenia przepisów dotyczących powoływania sędziów przez ustawodawcę i władzę wykonawczą dążące do osiągnięcia celów politycznych mogą spowodować poważne zakłócenia w krajowym systemie sądownictwa, czego przejawem są ostatnie wydarzenia w Polsce. Tolerancja dla naruszeń przepisów dotyczących powoływania sędziów – na przykład ze względu na to, że wszelkie błędy we wcześniejszych etapach procesu mianowania można naprawić później oficjalnym aktem mianowania – grozi utorowaniem drogi nadużyciom tego procesu z powodów politycznych i byłaby niezgodna z zasadą państwa prawa (pkt 203-204 wyroku).

Jak więc widać, sprawa *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii* nie dotyczy li tylko krajowego-islandzkiego systemu prawnego, ale wyznacza standardy powoływania sędziów w krajach członkowskich Rady Europy oraz wyznacza granice ingerencji dwóch pozostałych władz w proces nominacji sędziowskich. Warto zatem przybliżyć standardy istniejące w tym zakresie, jak również argumentację ETPCz (w składzie Wielkiej Izby) zawartą w uzasadnieniu wyroku z 1 grudnia 2020 r.

Niniejsze opracowanie ma więc na celu jedynie przybliżenie czytelnikowi zasad i standardów obowiązujących w Europie co do powoływania i nominacji sędziowskich; wyrok Wielkiej Izby ETPCz wart jest odrębnego, szczegółowego opracowania.

## I. STANDARDY WYNIKAJĄCE Z AKTÓW PRAWNYCH

### I.1. Na poziomie światowym

Jak wynika z art. 10 Podstawowych Zasad Niezawisłości Sędziowskiej<sup>2</sup>, osoby wybrane na stanowiska sędziowskie muszą być osobami uczciwymi i posiadającymi odpowiednie wykształcenie lub kwalifikacje prawnicze. Każda metoda wyboru sędziów ma chronić przed nominacjami sędziów z niewłaściwych pobudek.

Ponadto Komisja Praw Człowieka ONZ w Ogólnym Komentarzu nr 32 do art. 14 MPPOiP, dotyczącym prawa do równego traktowania przed sądami i trybunałami, opublikowanym 23 sierpnia 2007 r.<sup>3</sup>, stwierdza, że art. 14 zawiera gwarancje, których państwa-strony muszą przestrzegać, niezależnie od ich tradycji prawnych i prawa krajowego. Chociaż powinny one informować o tym, jak te gwarancje są interpretowane w odniesieniu do ich odpowiednich systemów prawnych, Komitet zauważa, że nie można pozostawić wyłącznej kompetencji prawa krajowego do określenia zasadniczej treści gwarancji Paktu.

<sup>2</sup> The United Nations (UN) Basic Principles on the Independence of the Judiciary.

<sup>3</sup> CCPR/C/GC/32.

Europejski Trybunał Praw Człowieka przytoczył również *in extenso* odpowiednią część raportu Specjalnego Sprawozdawcy ONZ do spraw Niezawisłości Sędziów i Prawników Leonardo Despouy z 24 marca 2009 r.<sup>4</sup>, gdzie w zakresie wyboru i powołania sędziów stwierdzono m.in., że podstawowe zasady niezawisłości sądownictwa stanowią, że sędziowie są wybierani na podstawie uczciwości i umiejętności, a każda metoda wyboru sędziów powinna obejmować zabezpieczenia przed powołaniem sędziów z niewłaściwych motywów. Ta kluczowa zasada jest również ustanowiona w wielu uregulowaniach regionalnych<sup>5</sup>. Ponadto afrykańskie zasady i wytyczne dotyczące prawa do sprawiedliwego procesu i pomocy prawnej podkreślają znaczenie przejrzystości i odpowiedzialności w procedurach selekcji i mianowania sędziów.

Specjalny Sprawozdawca zwrócił uwagę na różnorodność istniejących systemów wyboru i powoływania sędziów na całym świecie. Wyróżnił nominacje polityczne (wybór przez władzę ustawodawczą lub wykonawczą), nominacje w wyborach powszechnych, nominacje korporacyjne (przez organy złożone wyłącznie z sędziów), wybór przez rady sądownicze z reprezentacją wieloosobową lub różne systemy mieszane, gdzie organ nominujący jest jednego rodzaju (np. rada sędziowska), a organ odpowiedzialny za powołanie ma inny charakter (np. organ polityczny).

Oprócz składu organu selekcyjnego ważne jest również określenie zakresu uprawnień nadanych temu organowi, gdyż element ten ma duży wpływ na stopień niezawisłości sędziów, nie tylko od władzy politycznej, ale także od samego organu selekcyjnego. W celu zapewnienia niezawisłości sędziów i wyboru najbardziej odpowiednich kandydatów, Specjalny Sprawozdawca podkreślił wagę ustanowienia i stosowania obiektywnych kryteriów przy wyborze sędziów. Zasada obiektywnych kryteriów została również podkreślona przez Komitet Praw Człowieka i Komitet przeciwko Torturom. Te obiektywne kryteria powinny odnosić się w szczególności do kwalifikacji, uczciwości, zdolności i wydajności. Specjalny Sprawozdawca podkreślił, że wybór sędziów musi opierać się wyłącznie na meritum, co jest kluczową zasadą zapisaną również w Rekomendacji nr R (94) 1228 oraz w Statucie Sędziego Iberoamerykańskiego.

Jeżeli organ władzy wykonawczej lub ustawodawczej jest tym, który formalnie powołuje sędziów po ich wyborze przez niezależne ciało, zalecenia takiego ciała powinny być odrzucane tylko w wyjątkowych przypadkach i na podstawie dobrze ugruntowanych kry-

<sup>4</sup> *Guarantees of judicial independence/Major developments in international justice*, UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41.

<sup>5</sup> Przytoczono tu m.in. Zalecenie nr R (94) 12 Komitetu Ministrów Rady Europy, zasada I (2) (c); Zasady i wytyczne dotyczące prawa do sprawiedliwego procesu i pomocy prawnej w Afryce, A (4) (h); Pekkańskie oświadczenie o zasadach niezależności sądownictwa w regionie LAWASIA, zasady 11, 12 i 15.

teriów, które zostały wcześniej podane do wiadomości publicznej. W takich przypadkach powinna istnieć specjalna procedura, w ramach której organ wykonawczy ma obowiązek pisemnego uzasadnienia, z jakich powodów nie zastosował się do zalecenia wyżej wymienionego niezależnego organu w sprawie powołania proponowanego kandydata. Ponadto takie pisemne uzasadnienie powinno być publicznie dostępne. Taka procedura pomogłaby zwiększyć przejrzystość i rozliczalność wyboru i mianowania.

## I.2. Na poziomie Rady Europy

### I.2.1. KOMITET MINISTRÓW RADY EUROPY

Rekomendacja przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy 17 października 2010 r. na temat „Sędziowie: niezawisłość, sprawność i odpowiedzialność”<sup>6</sup> stanowi w Rozdziale IV, że decyzje dotyczące wyboru i awansu sędziów powinny opierać się na obiektywnych kryteriach określonych z góry w ustawie lub przez właściwe organy. Decyzje takie powinny być merytoryczne, z uwzględnieniem kwalifikacji, umiejętności i zdolności do orzekania w sprawach z zastosowaniem prawa, z poszanowaniem godności ludzkiej.

Organ podejmujący decyzje dotyczące wyboru i kariery sędziów powinien być niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej. W celu zagwarantowania jego niezależności co najmniej połowę członków organu powinni stanowić sędziowie wybrani przez sędziów.

Jeżeli jednak konstytucja lub inne przepisy prawa przewidują, że głowa państwa, rząd lub władza ustawodawcza podejmuje decyzje dotyczące wyboru i kariery sędziów, niezależny i właściwy organ wywodzący się w znacznej części z sądownictwa, powinien zostać upoważniony do ustanowienia zalecenia lub wyrażenia opinii, którymi w praktyce kieruje się właściwy organ powołujący.

Skład niezależnych organów powinien zapewnić możliwie najszerszą reprezentację. Ich procedury powinny być przejrzyste, a powody decyzji powinny być udostępniane wnioskodawcom na żądanie. Kandydat, który nie został wybrany, powinien mieć prawo do odwołania się od decyzji lub przynajmniej procedury, w ramach której została podjęta.

Jak więc widać, standardy ustanowione przez Komitet Ministrów Rady Europy w zakresie powołań sędziowskich pokrywają się ze standardami ONZ.

<sup>6</sup> CM/Rec(2010)12.

## I.2.2. KOMISJA WENECKA

W Raporcie dotyczącym Powołań Sędziowskich przyjętym 16-17 marca 2007 r.<sup>7</sup> na 70. sesji Plenarnej Komisji na Rzecz Demokracji poprzez Prawo (jak brzmi pełna nazwa Komisji Weneckiej) stwierdza się m.in., że międzynarodowe standardy w tym zakresie sprzyjają bardziej szerokiemu odpolitycznieniu procesu (mianowania sędziów). Nie istnieje jednak jeden niepolityczny „model” systemu powoływania, który w idealnym przypadku byłby zgodny z zasadą podziału władzy i zapewniał pełną niezależność sądownictwa.

W niektórych starszych demokracjach istnieją systemy, w których władza wykonawcza ma silny wpływ na powoływanie sędziów. Takie systemy mogą dobrze funkcjonować w praktyce i pozwalać na niezależne sądownictwo, ponieważ władzę wykonawczą ogranicza kultura prawna i tradycje, które rozwinęły się przez długi czas. Nowe demokracje nie miały jednak jeszcze szansy na rozwinięcie tych tradycji, które mogą zapobiec nadużyciom. Dlatego przynajmniej w nowych demokracjach potrzebne są wyraźne przepisy konstytucyjne jako zabezpieczenie zapobiegające politycznym nadużyciom ze strony innych władz państwowych przy powoływaniu sędziów.

W Europie metody mianowania różnią się znacznie w zależności od różnych krajów i ich systemów prawnych; ponadto mogą się one różnić w ramach tego samego systemu prawnego w zależności od rodzaju sędziów, którzy mają zostać powołani.

Ponadto, Komisja Wenecka stworzyła listę warunków praworządności (*Rule of Law Checklist*), przyjętą 1-12 marca 2016 r., której punkt 79. stanowi, że ważne jest, aby mianowanie i awansowanie sędziów nie było oparte na względach politycznych lub osobistych oraz, że system powinien być stale monitorowany.

## I.2.3. RADA KONSULTACYJNA SĘDZIÓW EUROPEJSKICH (CCJE)

Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich jest organem doradczym Komitetu Ministrów Rady Europy, który przygotowuje opinie w sprawach dotyczących niezawisłości, bezstronności i kompetencji sędziów, podkreślającym istotną rolę władzy sądowniczej w demokratycznym społeczeństwie, utworzonym, na podstawie art. 17 Statutu Rady Europy, decyzją Komitetu Ministrów Rady Europy nr 703/10.1 z 24 marca 2000 r. Rada ma status komitetu *ad hoc* w sprawie zagadnień dotyczących niezawisłości, bezstronności i kompetencji sędziów. Jest to organ składający się wyłącznie z sędziów. Zakres obowiązków oraz zadania CCJE są ustalane w cyklu dwuletnim. Rada wydała do tej pory 23 opinie na różne tematy związane z sądownictwem, zaś kolejna opinia ma być poświęcona radom sądownictwa.

<sup>7</sup> CDL-AD(2007)028.

Kwestią powołań i awansów sędziowskich CCJE zajęła się już w Opinii nr 1 z 23 listopada 2001 r. dot. „standardów dotyczących niezależności sądownictwa i nieusuwalności sędziów”, gdzie stwierdzono, że: wszelkie „obiektywne kryteria”, mające na celu zapewnienie, że wybór i kariera sędziów są „oparte na przesłankach merytorycznych, z uwzględnieniem kwalifikacji, uczciwości, zdolności i skuteczności”, muszą mieć charakter ogólny. Niemniej jednak ostateczne znaczenie ma ich faktyczna treść i skutek w konkretnych przypadkach. Rada zaleciła, aby organy państw członkowskich odpowiedzialne za dokonywanie nominacji i awansów oraz doradzanie im w zakresie nominacji i awansów wprowadziły, opublikowały i zastosowały obiektywne kryteria w celu zapewnienia, aby wybór i kariera sędziów były „oparte na przesłankach merytorycznych, z uwzględnieniem kwalifikacji, uczciwości, zdolności i efektywności”. Gdy to nastąpi, organy lub władze odpowiedzialne za mianowanie lub awans będą zobowiązane do podjęcia odpowiednich działań, a wtedy przynajmniej będzie można przeanalizować treść przyjętych kryteriów i ich praktyczne skutki.

Z kolei w Opinii nr 18 z 16 października 2016 r. nt. „Pozycja sądownictwa i jego relacje z innymi władzami państwowymi w nowoczesnej demokracji”, CCJE zwróciła uwagę na różne metody powoływania sędziów w państwach członkowskich Rady Europy. Należą do nich na przykład: powołanie przez radę sądownictwa lub inny niezależny organ, wybór przez parlament i powołanie przez władzę wykonawczą. Jak wskazała CCJE, każdy system ma zalety i wady. Można argumentować, że mianowanie w drodze głosowania parlamentu i, w mniejszym stopniu, przez władzę wykonawczą może być postrzegane jako dodatkowa legitymacja demokratyczna, chociaż te metody niosą ze sobą ryzyko upolitycznienia i uzależnienia od tych innych władz. Aby przeciwdziałać tym zagrożeniom, CCJE zaleciła, aby każda decyzja dotycząca powołania lub kariery sędziego była oparta na obiektywnych kryteriach i była albo podejmowana przez niezależny organ, albo podlegała gwarancjom zapewniającym, że nie zostanie podjęta inaczej niż na podstawie takich kryteriów. Rada zarekomendowała również udział niezależnego organu o szerokiej reprezentacji, wybieranej demokratycznie przez innych sędziów, w procedurze podejmowania decyzji dotyczących mianowania lub awansowania sędziów<sup>8</sup>.

Należy również zwrócić uwagę na opublikowany 7 lutego 2018 r. raport CCJE pt. „Niezależność i bezstronność sądów w państwach członkowskich Rady Europy w 2017 roku”, gdzie w punkcie 16. jeszcze raz podkreślono, że w państwach członkowskich obowiązują różne procedury powoływania sędziów. Należą do nich na przykład: powołanie przez Radę Sądownictwa lub inny niezależny or-

<sup>8</sup> Pkt 15 Opinii CCJE nr 18.



gan, wybór przez parlament i mianowanie przez władzę wykonawczą. W państwach członkowskich wprowadzono przepisy formalne i utworzono Rady Sądownictwa w celu ochrony niezawisłości sędziów i prokuratorów. Jednakże same formalne zasady nie gwarantują, że decyzje o nominacji będą podejmowane bezstronnie, zgodnie z obiektywnymi kryteriami i będą wolne od wpływów politycznych. Wpływ władzy wykonawczej i ustawodawczej na decyzje o nominacji powinien być ograniczony, aby zapobiec nominacjom z powodów politycznych.

W wyroku ETPCz znalazły się również odpowiednie konkluzje GRECO oraz postanowienia Europejskiej Karty na temat Statusu Sędziów (*European Charter on the Statute of Judges*), jak również Wytoczne Latimer House dla Wspólnoty Narodów (*Commonwealth*)<sup>9</sup>, które stanowią, że: „W jurysdykcjach powinien istnieć odpowiednio niezależny proces nominacji sędziów. (...) Nominacje sędziowskie na wszystkich szczeblach sądownictwa powinny być dokonywane na podstawie merytorycznej oceny”.

Z kolei zgodnie z art. 9 Powszechnej Karty Sędziego (*Universal Charter of Judges*), przyjętej przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Sędziów (IAJ) 17 listopada 1999 r. wybór i powołanie sędziego musi odbywać się według obiektywnych i przejrzystych kryteriów, opartych na odpowiednich kwalifikacjach zawodowych. Jeżeli nie jest to zapewnione w inny sposób, zakorzeniony w ugruntowanej tradycji, selekcji powinien dokonać niezależny organ, obejmujący znaczącą reprezentację sędziowską.

W Deklaracji dublińskiej ENCJ (Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa) z maja 2012 r. stwierdza się, że kandydat, który nie został wybrany ma prawo wiedzieć dlaczego został wyeliminowany oraz że istnieje potrzeba niezależnego procesu składania skarg lub odwołań, których może użyć kandydat, jeśli uważa, że został niesprawiedliwie potraktowany w procesie powołania.

Jeżeli rząd lub głowa państwa odgrywa rolę w ostatecznym mianowaniu sędziów, zaangażowanie ministra lub głowy państwa samo w sobie nie jest sprzeczne z zasadami niezależności, uczciwości, jawności i przejrzystości, jeżeli ich rola w mianowaniu jest jasno określona, a procesy decyzyjne odpowiednio udokumentowane, a udział rządu lub głowy państwa nie łamie tych zasad, jeżeli uznają oni decyzje podjęte w trakcie niezależnego procesu selekcji. Poza tym zdefiniowano również jako standard, że w przypadku, gdy podmiot odpowiedzialny za dokonanie ostatecznej nominacji (rząd lub głowa państwa) ma prawo odmówić realizacji nominacji lub zalecenia wydanego podczas niezależnego procesu selekcji lub nie jest gotowy do (wdrożenia) nominacji lub rekomendacji, powinien ogłosić taką decyzję i jasno podać jej powód.

<sup>9</sup> The Latimer House Guidelines for the Commonwealth on Parliamentary Supremacy and Judicial Independence, przyjęte 19 czerwca 1998 r.

## II. STANDARDY PŁYNĄCE Z ORZECZNICTWA TRYBUNAŁÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Standardy dotyczące powołań sędziowskich wynikają nie tylko z dokumentów organizacji międzynarodowych, ale także z aktów stosowania prawa w postaci orzeczeń trybunałów międzynarodowych. Poniżej zostaną przedstawione najnowsze i najistotniejsze wyroki dotyczące kwestii powoływania sędziów. W niczym nie umniejsza to jednak wagi innych orzeczeń trybunałów europejskich dotyczących tej kwestii, które zostały w tekście pominięte. Dotyczy to zwłaszcza orzeczenia TSUE z 9 lipca 2020 r. w sprawie C-272/19, *VQ przeciwko Land Hessen*, czy też innego wyroku TSUE z 21 stycznia 2020 r., *Banco de Santander*, C-274/14. Wymogi dotyczące objętości niniejszego opracowania nie pozwalają na kompleksowe omówienie wszystkich orzeczeń trybunałów międzynarodowych dotyczących zagadnień powoływania sędziów, toteż – jak wskazano powyżej – nie może ono być traktowane jako wyczerpujące. Ponadto, całkowicie zostaje pominięta literatura przedmiotu, aby dać czytelnikowi możliwość wyrobienia sobie własnego zdania na omawiany temat. Niemniej, już w chwili powstawania niniejszego tekstu, istnieje dość duża liczba opracowań na temat powołań sędziowskich, w różnych ujęciach, w tym także odwołująca się do argumentacji ETPCz.

### II.1. Sąd Unii Europejskiej i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

#### II.1.1. WYROK SĄDU (IZBA ODWOŁAWCZA) W SPRAWIE F. V. PRZECIWKO RADZIE Z 23 STYCZNIA 2018 R.<sup>10</sup>

Sprawa dotyczyła odwołania wniesionego przez F. V., wówczas urzędnika Rady UE, od wyroku wydanego 28 czerwca 2016 r. przez Sąd do spraw Służby Publicznej UE. F. V. podniósł między innymi, że zaskarżony wyrok został wydany przez Izbę, która została nieprawidłowo ukonstytuowana, biorąc pod uwagę wady procedury powołania jednego z sędziów składu orzekającego. Zarzucił w szczególności, że sędzia, o którym mowa, został powołany do Sądu do spraw Służby Publicznej w procedurze, która została wszczęta w celu objęcia dwóch innych stanowisk w tym sądzie.

Orzeczeniem z 23 stycznia 2018 r. Sąd stwierdził, że izba Sądu do spraw Służby Publicznej, która wydała przedmiotowy wyrok, została ukonstytuowana w sposób nieprawidłowy. Stwierdził w szczególności, że Rada nie zastosowała się do ram prawnych ustanowionych w publicznym ogłoszeniu co do składania wniosków, ponieważ skorzystała z listy kandydatów sporządzonej w następstwie tego ogłoszenia – w celu

<sup>10</sup> T-639/16 P, EU: T: 2018: 22.

powołania dwóch tylko sędziów – aby obsadzić trzecie stanowisko. Ponieważ skład właściwej izby Sądu do spraw Służby Publicznej został uznany za niewłaściwy na tej podstawie, zaskarżony wyrok został uchylony w całości. W uzasadnieniu wyroku, Sąd stwierdził między innymi:

„(...) należy pamiętać, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, w przypadku, gdy kwestionowany jest prawidłowy skład sądu, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, a zarzut nie jest oczywiście merytorycznie bezpodstawny, sąd apelacyjny ma obowiązek sprawdzić, czy sąd był prawidłowo utworzony. Zarzut oparty na nieprawidłowym składzie sądu orzekającego jest przesłanką związaną z kwestią porządku publicznego, którą sąd apelacyjny musi zbadać z urzędu, nawet jeśli na tę nieprawidłowość nie powołano się w pierwszej instancji<sup>11</sup>”. Sąd odwołał się także do orzecznictwa ETPCz, z którego wynika, że zasada „prawowitego” sędziego wymaga przestrzegania przepisów regulujących procedurę powoływania sędziów<sup>12</sup>.

Sąd stwierdził ponadto, że istotne jest nie tylko, aby sędziowie byli niezawisli i bezstronni, ale także, aby procedura ich powoływania stwarzała takie wrażenie. Z tego powodu należy ściśle przestrzegać zasad powoływania sędziego. W przeciwnym razie zaufanie stron sporu i opinii publicznej do niezależności i bezstronności sądów może zostać podważone. W tym zakresie przytoczone zostało orzeczenie Trybunału EFTA<sup>13</sup>.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odrzucił 19 marca 2018 r. wniosek Pierwszego Rzecznika Generalnego o rozpatrzenie sprawy (a zatem swego rodzaju „odwołanie” od wyroku Sądu UE), z uwagi na brak warunków formalnych do uznania tegoż wniosku („odwołania”) za uzasadniony<sup>14</sup>, a zatem wyrok się uprawomocnił.

## II.1.2. WYROK SĄDU (IZBA ODWOŁAWCZA) ORAZ TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ (WIELKA IZBA) W SPRAWACH *SIMPSON PRZECIWKO RADZIE I HG PRZECIWKO KOMISJI*

Sprawy *Simpson przeciwko Radzie i HG przeciwko Komisji* dotyczyły odwołań wniesionych do Sądu we wrześniu 2016 r. od wyroków Sądu do spraw Służby Publicznej dotyczących B. Simpsona i HG, pracowników Rady UE oraz Komisji Europejskiej w owym czasie. Oba wyroki Sądu do spraw Służby Publicznej zostały wydane przez

<sup>11</sup> W tym zakresie Sąd odwołał się do wcześniejszych wyroków z 1 lipca 2008 r., w sprawach *Chronopost i La Poste przeciwko UFEX i in.*, C-341/06 P i C-342/06 P, EU: C. 2008: 375, pkt 44-50.

<sup>12</sup> Wyrok ETPCz, 9 lipca 2009 r., *Ilatuskiy przeciwko Rosja*, pkt 40, 41.

<sup>13</sup> Wyrok z 14 lutego 2017 r. w sprawie *Pascal Nobile przeciwko DAS Rechtsschutz-Versicherungs*, pkt 16.

<sup>14</sup> C-141/18 RX.

ten sam skład sędziów, który został uznany przez Sąd za nieprawidłowy w wyroku F. V. (patrz wyżej).

Opierając się na swoich ustaleniach w sprawie FV, 19 lipca 2018 r. Sąd orzekł, że zaskarżone wyroki Sądu do spraw Służby Publicznej powinny zostać w całości uchylone ze względu na naruszenie zasady prawa do sądu (sędziego) wyznaczonego przez prawo. Na wniosek Pierwszego Rzecznika Generalnego, 17 września 2018 r. Izba Rewizyjna TSUE postanowiła, że wyroki Sądu w sprawach *Simpson* i *HG* powinny zostać ponownie zbadane w celu ustalenia, czy uwzględniając w szczególności ogólną zasadę pewności prawa, wpłynęły one na jedność lub spójność prawa Unii. Izba uznała, że „Kontrola powinna w szczególności dotyczyć kwestii, czy powołanie sędziego może stanowić przedmiot kontroli pośredniej legalności, czy też taka kontrola zgodności z prawem jest – co do zasady lub po upływie określonego czasu – wykluczona lub ograniczona do określonych rodzajów nieprawidłowości w celu zapewnienia pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej”.

26 marca 2020 r. Wielka Izba TSUE wydała wyrok w sprawach *Simpson* i *HG*. Chociaż TSUE potwierdził ustalenie Sądu dotyczące nieprawidłowości w spornej procedurze powoływania sędziów, nie zgodził się z wnioskiem tego sądu co do wpływu tej nieprawidłowości na prawo stron do „sądu ustanowionego ustawą”. Odpowiednie fragmenty wyroku brzmią następująco:

„Jeśli chodzi o odpowiedź na pytanie, które ma zostać poddane rozpatrzeniu w niniejszej sprawie, należy rozpocząć od zbadania, czy uwzględniając w szczególności ogólną zasadę pewności prawa, Sąd naruszył prawo, uchylając zaskarżone decyzje na tej podstawie, że skład sędziowski Sądu do spraw Służby Publicznej, który wydał te orzeczenia, był nieprawidłowy ze względu na nieprawidłowości wpływające na procedurę powołania jednego z członków tego składu sędziowskiego, co doprowadziło do naruszenia zasady legalnego sędziego, wyrażonej w art. 47 akapit drugi zdanie pierwsze karty.

W ramach tego badania należy przede wszystkim ustalić, w jakich okolicznościach powołanie sędziego może, podobnie jak akty objęte art. 277 TFUE, stanowić przedmiot incydentalnej kontroli zgodności z prawem. Po drugie, Trybunał musi zbadać, czy w zakresie, w jakim nieprawidłowość dotycząca procedury mianowania została stwierdzona, zgodnie z ustaleniami Sądu, nieprawidłowość ta rzeczywiście doprowadziła do naruszenia art. 47 akapit drugi zdanie pierwsze karty uzasadniającego uchylenie tych decyzji.

Ponieważ art. 47 akapit drugi zdanie pierwsze karty odpowiada art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., jej znaczenie i zakres są, zgodnie z art. 52 ust. 3 karty, takie

same jak te ustanowione w tej konwencji. Trybunał musi zatem zapewnić, że wykładnia art. 47 akapit drugi Karty gwarantuje poziom ochrony, który nie jest niższy niż poziom ochrony określony w art. 6 EKPCz, zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka<sup>15</sup>.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPCz, celem wprowadzenia terminu „ustanowione ustawą” w art. 6 ust. 1 zd. 1 EKPCz jest zapewnienie organizacji wymiaru sprawiedliwości niezależności od uznania władzy wykonawczej, ale jest regulowane przez prawo pochodzące od władzy ustawodawczej zgodnie z zasadami rządzącymi jego jurysdykcją. Wyrażenie to odzwierciedla w szczególności zasadę praworządności i obejmuje nie tylko podstawę prawną samego istnienia sądu, ale także skład orzekający w każdej sprawie oraz wszelkie inne przepisy prawa krajowego, które w przypadku naruszenia sprawiłyby, że udział jednego lub więcej sędziów w rozpoznaniu sprawy byłby nieprawidłowy, w tym w szczególności przepisy dotyczące niezależności i bezstronności członków danego sądu<sup>16</sup>. Ponadto TSUE przywołał wyrok „izbowy” ETPCz w sprawie *Astradsson przeciwko Islandii*, gdzie wyraźnie stwierdzono, że prawo do bycia osądzonym przez „sąd ustanowiony ustawą” obejmuje również prawidłowość procesu powołania sędziego.

Rozważając wagę naruszenia przepisów przez Radę poprzez zaniechanie publicznego obwieszczenia na trzeci wakat, TSUE uznał, że nie stanowiło to naruszenia podstawowych zasad prawa UE mających zastosowanie do powoływania sędziów Sądu do spraw Służby Publicznej, które wiązało się z naruszeniem prawa skarżących do sądu ustanowionego ustawą, zagwarantowanego w zd. 1 akapitu 2 art. 47 KPP.

### II.1.3. WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ (WIELKA IZBA) Z 19 LISTOPADA 2019 R. (SPRAWA C-624/18; SPRAWY POŁĄCZONE C-585/18, C-624/18, C-625/18)

19 listopada 2019 r. Wielka Izba TSUE wydała orzeczenie wstępne w odpowiedzi na wnioski Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN. Sprawa dotyczyła głównie kwestii, czy nowo utworzona Izba Dyscyplinarna SN spełnia, w świetle okoliczności jej powstania i powołania jej członków, wymogi niezawisłości i bezstronności określone w art. 47 KPP. Przypominając, że wykładnia art. 47 KPP została po-

<sup>15</sup> TSUE przywołał w tym zakresie sprawę dotyczącą polskich sędziów, tj. wyrok z 19 listopada 2019 r. w sprawie *A. K. i in.* (Niezależność Izby Dyscyplinarnej SN), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU: C: 2019: 982, pkt 118 i przytoczone tam orzecznictwo.

<sup>16</sup> Podobnie ETPCz, 8 lipca 2014 r., *Biagioli przeciwko San Marino*, §§ 72 do 74 oraz ETPCz, 2 maja 2019 r., *Pasquini przeciwko San Marino*, §§ 100 i 101 oraz orzecznictwo cytowane.

twierdzona przez orzecznictwo ETPCz dotycząca art. 6 ust. 1 EKPCz, TSUE podkreślił następujące zasady:

Wymóg niezależności sądów<sup>17</sup>, nieodłącznie związane z funkcją orzekania, stanowi część istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej i podstawowego prawa do rzetelnego procesu sądowego. Gwarancje niezależności i bezstronności wymagają uregulowań, w szczególności dotyczących składu organu oraz procedury powoływania jego członków, stażu pracy i powodów wstrzymania się od głosu, odrzucenia i odwołania jego członków, w celu rozwiania wszelkich uzasadnionych wątpliwości w umysłach jednostek, takich jak: odporność tego organu na czynniki zewnętrzne i jego neutralność w stosunku do wykazywanych przed sądem interesów.

Ponadto, zgodnie z zasadą podziału władzy, która charakteryzuje działanie państwa prawa, należy zapewnić niezawisłość władzy sądowniczej w stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej. W tym względzie konieczna jest ochrona sędziów przed ingerencją lub naciskiem z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości. Zasady określone powyżej muszą w szczególności wykluczać nie tylko jakikolwiek bezpośredni wpływ w postaci instrukcji, ale także rodzaje nacisku, które są bardziej pośrednie i mogą mieć wpływ na decyzje sędziów.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem [ETPCz] w celu ustalenia, czy dany sąd jest „niezawisły” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC, należy w szczególności wziąć pod uwagę tryb powoływania członków i ich kadencję, istnienie gwarancji chroniących przed naciskami z zewnątrz oraz kwestię, czy przedmiotowy organ prezentuje pozory niezależności<sup>18</sup>, dodaje się w związku z tym, że chodzi o zaufanie, które takie trybunały muszą wzbudzać w społeczeństwie demokratycznym<sup>19</sup>.

Konieczne jest zapewnienie, aby materialne przesłanki i szczegółowe zasady proceduralne regulujące wydawanie decyzji o powołaniu były takie, aby nie mogły budzić w świadomości jednostek uzasadnionych wątpliwości co do odporności sędziów na czynniki zewnętrzne i co do ich neutralności w stosunku do spraw, które mają rozpatrywać po ich powołaniu na stanowisko sędziowskie<sup>20</sup>.

Warto również wspomnieć, że w uzasadnieniu swego orzeczenia w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii*, ETPCz przywołał także wyrok Wielkiej Izby TSUE z 24 czerwca 2019 r. w sprawie *Komisja przeciwko Polsce (C-619/18)* dotyczący bezpraw-

<sup>17</sup> W języku angielskim oraz francuskim nie ma rozróżnienia na niezależność sądów i niezawisłość sędziów – w obu przypadkach używa się pojęcia „independence” („l'indépendance”).

<sup>18</sup> Wyrok ETPCz z 6 listopada 2018 r. w sprawie *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii*, § 144 i przytoczone tam orzecznictwo.

<sup>19</sup> Podobnie ETPCz w wyroku z 21 czerwca 2011 r. w sprawie *Fruni przeciwko Słowacji*, § 141.

<sup>20</sup> TSUE przywołał analogię do wyroku z 24 czerwca 2019 r., *Komisja przeciwko Polsce* (Niezależność SN), C-619/18, EU: C : 2019: 531, pkt 111.

nego obniżenia wieku emerytalnego sędziów SN i przyznaniu Prezydentowi RP prawa do zezwolenia na dalsze orzekanie sędziego bez wskazania żadnych kryteriów i bez prawa zaskarżenia decyzji Prezydenta. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził w swym wyroku m.in., że wolność sędziów od wszelkiej ingerencji lub nacisku z zewnątrz, która jest niezbędna, wymaga, jak Trybunał wielokrotnie orzekał, pewnych gwarancji odpowiednich dla ochrony osób, których zadaniem jest orzekanie w sporze, takich jak gwarancje przeciwko usunięciu ze stanowiska.

## II.2. Trybunał Sprawiedliwości EFTA

Sąd Apelacyjny Księstwa Liechtensteinu zwrócił się do Trybunału EFTA o wydanie opinii doradczej i zadał m.in. pytanie, czy od 17 stycznia 2017 r. skład Trybunału EFTA był zgodny z prawem i zapewniał jego niezależność i bezstronność. Powodem pytania był fakt, że decyzją Komitetu ESA/Trybunału z 1 grudnia 2016 r. sędzia zwyczajny Trybunału EFTA w odniesieniu do Norwegii został ponownie powołany na trzyletnią kadencję 17 stycznia 2017 r. Jednakże art. 30 ust. 1 Porozumienia między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości (SCA) stanowi, że sędziowie Trybunału EFTA będą mianowani na okres 6 lat.

13 stycznia 2017 r. ESA/Komitet Sądowy wydał nową decyzję, na mocy której ponownie mianował sędziego w odniesieniu do Norwegii na okres 6 lat i uchylił pierwszą decyzję. 14 lutego 2017 r. (Sprawa nr E-21/16) Trybunał EFTA odpowiedział na trzecie pytanie Sądu Apelacyjnego następująco:

„Każda ocena zgodności z prawem składu Trybunału, w szczególności jego niezawisłości i bezstronności, wymaga należytego uwzględnienia kilku ważnych czynników. Po pierwsze, zasada niezależności sądów jest jedną z podstawowych wartości wymiaru sprawiedliwości. (...) Po drugie, ważne jest, aby sędziowie nie tylko byli niezawisli i uczciwi, ale także muszą być tak postrzegani (jak się wydaje, nie tylko przez innych sędziów, a także adwokatów, prokuratorów, czy też przedstawicieli innych władz, ale przede wszystkim, aby takimi byli w oczach społeczeństwa – przypis autora). Po trzecie, utrzymanie niezawisłości sądów wymaga ścisłego przestrzegania odpowiednich zasad powoływania sędziów, określonych w art. 30 SCA. Każde inne podejście mogłoby doprowadzić do erozji zaufania publicznego do Trybunału, a tym samym podważałoby wrażenie jego niezależności i bezstronności”.

Trybunał EFTA stwierdził, że musi wziąć pod uwagę nową decyzję uchylającą poprzednią decyzję i ponownie mianującą sędziego w odniesieniu do Norwegii na okres 6 lat. Nowa decyzja była jed-

noznaczna i przewidywała termin zgodny z art. 30 SCA. W związku z tym nie mogło być wątpliwości co do legalności składu sądu od 17 stycznia 2017 r.

### II.3. Między-Amerykański Trybunał Praw Człowieka

W uzasadnieniu wyroku Między-Amerykańskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Sąd Najwyższy Ekwadoru przeciwko Ekwadorowi*<sup>21</sup>, Trybunał ten podkreślił, że sędziowie, w przeciwieństwie do innych urzędników publicznych, korzystają ze szczególnych gwarancji ze względu na wymaganą niezawisłość władzy sądowniczej, którą Trybunał uznał za „niezbędną do sprawowania władzy sądowniczej”. Trybunał powtórzył, że jednym z głównych celów rozdziału władzy publicznej jest zagwarantowanie niezawisłości sędziów. Celem ochrony jest zapewnienie, aby system sądowniczy w ogólności, a w szczególności jego członkowie, nie podlegali ewentualnym nieuzasadnionym ograniczeniom w wykonywaniu ich obowiązków przez organy spoza wymiaru sprawiedliwości, a nawet przez sędziów, którzy wykonują funkcje kontrolne lub odwoławcze. Zgodnie z orzecznictwem tego Trybunału i ETPCz oraz zgodnie z Podstawowymi zasadami ONZ dotyczącymi niezależności sądownictwa niezależność sądów wywodzi się z następujących gwarancji: odpowiedni (podkreślenie autora) proces mianowania, gwarantowana kadencja i gwarancje chroniące przed naciskami zewnętrznymi.

Warto zwrócić uwagę, że mowa jest o odpowiednim procesie mianowania, co nie oznacza, że winien on jedynie być zgodny z prawem, ale – w kontekście wcześniejszych uwag – musi w odpowiedni sposób gwarantować sędziowską niezawisłość i niezależność sądów.

### III. UWAGI PRAWNOPORÓWNAWCZE

Na potrzeby orzeczenia w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii* ETPCz przeprowadził badanie prawno-porównawcze w 40 państwach członkowskich Rady Europy i stwierdził, że w 19 (z 40) badanych państw (a mianowicie Andorze, Austrii, Azerbejdżanie, Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Francji, Gruzji, Węgrzech, Irlandii, Włoszech, Litwie, Luksemburgu, Malcie, Czarnogórze, Norwegii, Rosji, Szwecji i Zjednoczonym Królestwie), w prawie krajowym i/lub praktyce jest wystarczająco ustalone, że wymóg „sądu ustanowionego ustawą” obejmuje również rozważenie, czy procedura prawna powoływania – na stanowisko sędziego – jego sędziów była przestrzegana. Jeśli chodzi o pozostałe 21 państw członkowskich, wydaje się,

<sup>21</sup> *Quintana Coello i inni.*



że w ich prawie krajowym i praktyce nie jest wystarczająco jasne, czy wymóg „ustanowiony przez prawo” obejmuje również proces powoływania sędziów.

Trybunał dalej zauważył, że w tych 19 państwach, w których wymóg „sądu ustanowionego ustawą” wyraźnie rozciąga się na przepisy dotyczące powoływania sędziów, konsekwencje prawne dotyczące orzeczenia wydanego przez (lub z udziałem) sędziego, który został powołany z naruszeniem odpowiednich przepisów, jest różny. W większości tych państw w pewnych okolicznościach można żądać stwierdzenia nieważności lub uchylecia wyroków wydanych przez takiego sędziego; niemniej jednak w niektórych państwach, takich jak Austria, Belgia, Gruzja, Norwegia i Szwecja, jasno wynika z orzecznictwa sądów krajowych, że naruszenie spornego prawa krajowego musi mieć szczególną wagę – której stopień różni się w poszczególnych krajach – aby możliwe było unieważnienie lub uchylecie takich orzeczeń. Podobnie w niektórych państwach, takich jak Chorwacja, Francja, Włochy i Wielka Brytania, z prawa krajowego lub praktyki wynika, że uchylecie lub unieważnienie nominacji sędziowskich z powodu nieprawidłowości w procedurze niekoniecznie oznacza, że wszystkie akty lub orzeczenia wydane przez danego sędziego zostaną unieważnione lub uchylone.

Wreszcie, w prawie wszystkich państwach członkowskich, w których wymóg „sądu ustanowionego ustawą” rozciąga się na procedurę mianowania sędziów (to jest w 19 z 40 państw), istnieje możliwość, a w niektórych przypadkach obowiązek, wznowienia postępowania w przypadku, gdy wyrok został unieważniony lub uchylony z powodu nieprawidłowości w wyznaczeniu sędziego, który brał udział w jego wydaniu (zob. szerzej pkt 148-153 wyroku ETPCz).

## **IV. ORZECZENIE WIELKIEJ IZBY W SPRAWIE *GUDMUNDUR ANDRI ASTRADSSON PRZECIWKO ISLANDII***

### **IV.1. „Sąd ustanowiony ustawą” a systemy nominacyjne**

Abstrahując od szczegółów stanu faktycznego sprawy (opisanego dokładnie w pkt 11-100 wyroku), podkreślić należy przede wszystkim, że Wielka Izba ETPCz jasno stwierdziła, że nie jest powołana do oceny systemu nominacyjnego sędziów w Islandii.

Odwołując się do wskazanych wyżej opracowań CCJE i Komisji Weneckiej, ETPCz podkreślił, że w Europie istnieje wiele różnych systemów wyboru i powoływania sędziów, nie zaś jeden model, który miałyby zastosowanie do wszystkich krajów. Trybunał przypomniał w związku z tym, że chociaż pojęcie rozdziału władzy

między czynnikami politycznymi a sądownictwem nabrało coraz większego znaczenia w jego orzecznictwie, powoływanie sędziów przez władzę wykonawczą lub ustawodawczą jest dopuszczalne na podstawie Konwencji, o ile mianowani są wolni od wpływów lub nacisków podczas pełnienia swojej roli orzeczniczej<sup>22</sup>. Zawsze pojawia się pytanie, czy w danym przypadku wymagania Konwencji są spełnione<sup>23</sup>.

Trybunał oparł się również na ustaleniach islandzkiego Sądu Najwyższego, który stwierdził naruszenie procedury administracyjnej w stosunku do 4 kandydatów na stanowiska sędziowskie. Trybunał podkreślił, że to głównie organy krajowe są powołane do oceny zgodności z prawem krajowym. Zadanie Wielkiej Izby w związku ze skargą ogranicza się zatem do ustalenia konsekwencji naruszeń prawa krajowego w zakresie art. 6 ust. 1 EKPCz, innymi słowy do ustalenia czy udział sędzi A. E., pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w jej powołaniu w składzie Sądu Apelacyjnego, który rozpoznał apelację skarżącego, pozbawił go prawa do bycia sądzonym przez „sąd ustanowiony ustawą”.

Trybunał przypomniał ponadto, że „ustawa” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz obejmuje nie tylko ustawodawstwo przewidujące ustanowienie i kompetencje organów sądowych, ale także wszelkie inne przepisy prawa krajowego, które w przypadku naruszenia powodują, że udział jednego lub więcej sędziów w badaniu sprawy będzie nieprawidłowy<sup>24</sup>. Obejmuje to w szczególności regulacje dotyczące niezależności członków sądu, długości ich kadencji oraz ich bezstronności<sup>25</sup>. Innymi słowy, wyrażenie „ustanowione ustawą” obejmuje nie tylko podstawę prawną samego istnienia „sądu”, ale także zgodność z określonymi przepisami, które go regulują<sup>26</sup> oraz skład sądu orzekającego w konkretnej sprawie<sup>27</sup>.

Jednocześnie, chociaż Trybunał podkreślił rosnące znaczenie jakie przywiązuje się do pojęcia rozdziału władz oraz wagi ochrony niezależności sądownictwa<sup>28</sup>, zauważył również, że ani art. 6, ani żadne inne postanowienie Konwencji nie nakłada na państwa obo-

<sup>22</sup> Zob. wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Maktouf i Damjanović przeciwko Bośni i Hercegowinie*, skarga nr 2312/08 i 34179/08, § 49.

<sup>23</sup> Zob. wyroki w sprawach *Kleyn i in. przeciwko Holandii* [WI], nr 39343/98 i 3 inne, § 193 oraz *Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko Polsce*, nr 23614/08, § 46, z 30 listopada 2010 r.

<sup>24</sup> Zob. *Gorguiladze przeciwko Gruzji*, nr 4313/04, § 68, 20 października 2009 r.; *Pandjikidze i Inni przeciwko Gruzji*, nr 30323/02, § 104, 27 października 2009 r.; *Kontalenis przeciwko Grecji*, nr 59000/08, § 38, 31 maja 2011 r.

<sup>25</sup> Zob. na przykład *Gurov przeciwko Mołdawii*, nr 36458/02, § 36, 11 lipca 2006 r.; *DMD GROUP, as, przeciwko Słowacji*, nr 19334/03, § 59, 5 października 2010 r.; *Miracle Europe Kft przeciwko Węgrom*, nr 57774/13, § 48, 12 stycznia 2016 r.

<sup>26</sup> Zob. *Sokurenko i Strygun przeciwko Ukrainie*, nr 29458/04 i 29465/04, § 24, 20 lipca 2006 r.

<sup>27</sup> Zob. *Richert przeciwko Polsce*, nr 54809/07, § 43, 25 października 2011 r. oraz *Ezgeta przeciwko Chorwacji*, nr 40562/12, § 38, 7 września 2017 r.

<sup>28</sup> Zob. *Baka przeciwko Węgrom* [WI], nr 20261/12, § 165, 23 czerwca 2016 r.

wiązku przestrzegania jakichkolwiek teoretycznych koncepcji konstytucyjnych dotyczących dopuszczalnych granic współdziałania władz<sup>29</sup>. W opinii Trybunału pewne współdziałanie między trzema gałęziami władzy jest nie tylko nieuniknione, ale także konieczne, o ile odpowiednie uprawnienia nie naruszają wzajemnie swoich funkcji i kompetencji. Ponownie pojawia się pytanie, czy w danym przypadku wymogi Konwencji są spełnione.

Trybunał podsumował swoje dotychczasowe orzecznictwo w zakresie rozumienia „sądu ustanowionego ustawą” (pkt 217 wyroku). Następnie przeanalizował poszczególne elementy tego pojęcia i przedstawił jak należy interpretować terminy „sąd”, „ustanowiony” i „zgodnie z ustawą/prawem” (zob. poniżej), aby jak najlepiej odzwierciedlały jego cel, a ostatecznie zapewniły, że ochrona, którą oferuje, jest naprawdę skuteczna. Następnie zbadany został związek między wymogami sądu ustanowionego na mocy prawa a warunkami niezależności i bezstronności.

W opinii Trybunału nieodłącznym elementem samego pojęcia „trybunał” jest to, że składa się on z sędziów wybieranych na podstawie merytorycznych przesłanek – to znaczy sędziów spełniających wymagania dotyczące kompetencji technicznych i uczciwości (*moral integrity*) do wykonywania funkcji sądowych, których wymaga się od nich w państwie prawa.

Trybunał odnotował w tym względzie nacisk, jaki kładzie się na te cechy technicznych kompetencji i moralnej uczciwości sędziów w różnych znaczących tekstach międzynarodowych, jako na aspekt prawa do rzetelnego procesu przed niezależnym i bezstronnym „trybunałem” ustanowionym ustawą. Odwołał się w tym względzie do pkt 25 opinii nr 1 (2001 r.) CCJE (cytowanym powyżej).

Wprawdzie ani kwalifikacja Sądu Apelacyjnego jako „sądu”, ani merytoryczny aspekt sędziów powołanych do tego sądu nie były jako takie kwestionowane w sprawie, niemniej jednak Trybunał podkreślił nadrzędne znaczenie rygorystycznego procesu powoływania sędziów, w celu zapewnienia, że na stanowiska sędziowskie powoływani są kandydaci o najwyższych kwalifikacjach – zarówno pod względem kompetencji technicznych, jak i uczciwości moralnej. Nie trzeba dodawać, że im wyżej w hierarchii sędziowskiej znajduje się sąd, tym bardziej rygorystycznie powinny być stosowane kryteria wyboru. Ponadto jest oczywiste, że sędziowie niezawodowi mogą podlegać różnym kryteriom selekcji, zwłaszcza jeśli chodzi o wymagane kompetencje techniczne. W opinii Trybunału taki dobór merytoryczny nie tylko zapewnia techniczną zdolność organu sądowego do wymierzania sprawiedliwości jako „trybunał/sąd”, ale ma również kluczowe znaczenie z punktu widzenia zapewnienia

<sup>29</sup> Zob. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cytowany powyżej, § 144.

publicznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości i służy jako dodatkowa gwarancja niezależności osobistej sędziów<sup>30</sup>.

W zakresie pojęcia „ustanowiony” Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, zaś wbrew argumentom Rządu, wymóg „sądu ustanowionego ustawą” należy zinterpretować jako „sąd ustanowiony zgodnie z prawem”. Trybunał przypomniał tutaj sprawę *Ilatovskiy*, która pomimo różnic w stosunku do omawianej sprawy, daje wyraźny przykład sytuacji, w której nieprawidłowości w procedurze powoływania mogą zagrozić legitymacji sądu lub trybunału, w którym następnie uczestniczą sędziowie powołani w takiej procedurze, jako „ustanowionego ustawą”.

Przywołując opinię CCJE z 2015 r., Trybunał stwierdził, że proces powoływania sędziów w sposób nieunikniony stanowi nieodłączny element koncepcji „ustanowienia” sądu lub trybunału „zgodnie z prawem/ustawą”, a inna wykładnia byłaby sprzeczna z celem tego wymogu. Trybunał przypomina w związku z tym, że Konwencja „ma na celu zagwarantowanie praw, które nie są teoretyczne lub iluzoryczne, ale praw, które są praktyczne i skuteczne”.

Rozważając znaczenie pojęcia „ustanowiony ustawą” jako „ustanowiony zgodnie z prawem” Trybunał podkreślił, że wymóg, aby trybunał był ustanawiany „zgodnie z prawem” w żaden sposób nie ma na celu narzucenia jednolitości w praktykach powoływania sędziów w państwach członkowskich. Trybunał doskonale zdaje sobie sprawę, że w Europie istnieją różne systemy powoływania sędziów, a sam fakt, że w szczególności władza wykonawcza ma decydujący wpływ na nominacje – jak ma to miejsce w wielu Państwach członkowskich Rady Europy, gdzie ograniczenia władzy wykonawczej wynikające z kultury prawnej i innych mechanizmów odpowiedzialności w połączeniu z wieloletnią praktyką selekcji wysoko wykwalifikowanych kandydatów o niezależnym stanie umysłu służą zachowaniu niezależności i legitymacji wymiaru sprawiedliwości – nie mogą być traktowane jako umniejszające definicję sądu lub trybunału jako ustanowionego przez „ustawę”. Przedmiotowa troska dotyczy wyłącznie zapewnienia, że odpowiednie przepisy krajowe dotyczące nominacji sędziów są sformułowane w sposób jednoznaczny, po to, aby nie dopuścić do arbitralnych ingerencji w proces nominacji, w tym przez władzę wykonawczą.

Trybunał uważa, że badając wymogi „sądu ustanowionego ustawą” nie może zapominać o tym wspólnym celu i musi systematycznie badać, czy zarzucana nieprawidłowość w danej sprawie była tak poważna, że podważa wyżej wymienione podstawowe

<sup>30</sup> W tym zakresie Trybunał odwołał się m.in. do wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawie C-624/18, gdzie TSUE potwierdził konieczność zapewnienia, że „materialne warunki i szczegółowe zasady proceduralne regulujące wydawanie decyzji o powołaniu są takie, że nie mogą budzić w świadomości jednostek uzasadnionych wątpliwości co do odporności sędziów, po ich powołaniu na stanowisko, na czynniki zewnętrzne i ich neutralności w stosunku do rozpatrywanych kwestii”.

we zasady i niezależność danego sądu. „Niezależność” odnosi się w tym kontekście do niezbędnej niezależności/niezawisłości osobistej i instytucjonalnej, która jest wymagana do bezstronnego podejmowania decyzji, a zatem jest warunkiem wstępnym bezstronności. Oznacza zarówno (i) stan umysłu, który oznacza odporność sędziego na presję zewnętrzną jako kwestię moralnej integralności, jak i (ii) zestaw rozwiązań instytucjonalnych i operacyjnych – obejmujących zarówno procedurę, zgodnie z którą sędziowie mogą być powoływani w sposób zapewniający ich niezawisłość i kryteria wyboru oparte na merytoryce – który musi zapewniać ochronę przed nadmiernym wpływem lub nieograniczoną swobodą uznania innych władz państwowych, zarówno na początkowym etapie mianowania sędziego, jak i podczas wykonywania przez niego mandatu<sup>31</sup>.

Trybunał zauważył, że biorąc pod uwagę potencjalne konsekwencje stwierdzenia naruszenia oraz istotne interesy stron, prawo do „sądu ustanowionego ustawą” nie powinno być interpretowane w sposób nadmiernie ekspansywny. Wszelkie nieprawidłowości w procedurze mianowania przez sąd mogłyby zagrozić temu prawu, należy zatem zachować pewną powściągliwość. Trybunał przypomniał, że prawo do rzetelnego procesu sądowego na podstawie art. 6 ust. 1 EKPCz należy interpretować w świetle Preambuły Konwencji, w której stwierdzono, że praworządność jest częścią wspólnego dziedzictwa Umawiających się Państw. Prawo do „sądu ustanowionego ustawą” jest odzwierciedleniem tej samej zasady praworządności i jako takie odgrywa ważną rolę w utrzymaniu rozdziału władz oraz niezawisłości i legitymacji wymiaru sprawiedliwości zgodnie z wymogami demokratycznego społeczeństwa. Zasada praworządności obejmuje również wiele innych równie ważnych zasad, które, choć są ze sobą powiązane i często uzupełniają się, mogą w pewnych okolicznościach stanowić konkurencję. Tak więc Trybunał przywołał zasady: pewności prawa oraz *res iudicata*, a także nieusuwalności sędziów.

## IV.2. Trzystopniowy test „sądu ustanowionego ustawą”

Następnie Trybunał zastosował trzystopniowy test, który pozwolił ocenić, czy naruszenie procedury nominacyjnej sędziego było na tyle doniosłe, że pociągało za sobą naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą oraz czy władze państwowe w szczególnych okolicznościach sprawy sprawiedliwie i proporcjonalnie zachowały równowagę między konkurującymi zasadami.

<sup>31</sup> Patz, *mutatis mutandis*, *Khrykin przeciwko Rosji*, nr 33186/08, §§ 28-30, 19 kwietnia 2011 r.

#### IV.2.1. PIERWSZY STOPIEŃ TESTU

Po pierwsze, co do zasady musi zaistnieć oczywiste naruszenie prawa krajowego w tym sensie, że naruszenie musi być obiektywnie i rzeczywiście możliwe do zidentyfikowania. Trybunał zauważa, że zasadniczo interpretacja co do tego, czy doszło do naruszenia prawa krajowego należy do sądów krajowych, chyba że naruszenie jest „rażące”<sup>32</sup> – to znaczy, chyba że ustalenia sądów krajowych można uznać za arbitralne lub w sposób oczywisty nieuzasadnione<sup>33</sup>.

Trybunał podkreślił jednak, że brak oczywistego naruszenia przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów sam w sobie nie wyklucza możliwości naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą. Mogą bowiem zaistnieć okoliczności, w których procedura powołania, która pozornie jest zgodna z odpowiednimi przepisami krajowymi, prowadzi jednak do skutków, które są niezgodne z przedmiotem i celem tego prawa wynikającego z Konwencji. W takich okolicznościach Trybunał musi kontynuować badanie na podstawie drugiej i trzeciej części testu, w celu ustalenia, czy w wyniku zastosowania odpowiednich przepisów krajowych osiągnięte cele były zgodne z określonymi wymogami prawa do „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu Konwencji.

#### IV.2.2. DRUGI STOPIEŃ TESTU

Przedmiotowe naruszenie należy oceniać w świetle przedmiotu i celu wymogu „sądu ustanowionego ustawą”, a mianowicie zapewnienia zdolności sądownictwa do wykonywania jego obowiązków bez nieuzasadnionych ingerencji, a tym samym ochrony praworządności i podziału władz. W związku z tym, naruszenia o charakterze czysto technicznym, które nie mają wpływu na prawidłowość procesu mianowania, są poniżej niniejszego progu. Z kolei naruszenia dotyczące najbardziej podstawowych zasad procedury mianowania – takie jak na przykład powołanie na sędziego osoby, która nie spełnia odpowiednich kryteriów wyboru – lub naruszenia, które w inny sposób mogą podważyć cel i skutek wymogu „ustanowiony przez ustawę”, zgodnie z wykładnią Trybunału, należy uznać za naruszające ten wymóg.

#### IV.2.3. TRZECI STOPIEŃ TESTU

Trybunał uważa, że kontrola przeprowadzona przez sądy krajowe, jeśli taka ma miejsce, co do skutków prawnych w zakresie praw

<sup>32</sup> Zob. *Lavents*, § 114.

<sup>33</sup> Zob. *mutatis mutandis*, *Radomilja i inni przeciwko Chorwacji* [WI], nr 37685/10 i 22768/12, § 149, 20 marca 2018 r. oraz *S. v. A. przeciwko Danii* [WI], nr 35553/12 i 2 inne, § 148, 22 października 2018 r.

jednostki wynikających z Konwencji - naruszenia przepisów krajowych dotyczących nominacji sędziów, odgrywa istotną rolę w ustaleniu, czy takie naruszenie stanowiło naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, a zatem stanowi część samego testu.

Trybunał wskazał przy tym, odnosząc się do argumentów podnoszonych przez Rząd, że gdyby ustalenia sądów krajowych zostały uznane za w pełni rozstrzygające w stosunku do oceny zgodnie z wymogiem „sądu ustanowionego przez ustawę/prawo”, niezależnie od charakteru, zakresu i jakości kontroli prowadzonej przez te sądy – oznaczałoby to, że Trybunał nie jest uprawniony do samodzielnej oceny, czy konsekwencje naruszenia krajowych zasad powoływania sędziów byłyby takie, że naruszałyby art. 6 EKPCz; wówczas to autonomiczne prawo Konwencji byłoby pozbawione jakiegokolwiek rzeczywistej ochrony. Trybunał przypomniał również, że zarówno krajowe sądy, jak i inne władze mają obowiązek interpretowania i stosowania prawa krajowego w sposób, który umożliwi pełne zastosowanie Konwencji. A zatem wprawdzie najpierw to organy krajowe, a zwłaszcza sądy, są powołane do stosowania i interpretowania prawa krajowego, jednakże na koniec to Trybunał jest władny, aby ustalić, czy sposób w jaki prawo krajowe było stosowane i interpretowane powoduje skutki, które są zgodne z zasadami przewidzianymi w Konwencji<sup>34</sup>.

\*\*\*

Podsumowując okoliczności sprawy, Trybunał stwierdził, że skargi wniesione do „sądu ustanowionego zgodnie z ustawą/prawem” oraz wymogi „niezawisłości i bezstronności” wynikają z tego samego podstawowego problemu, tj. z nieprawidłowości w powołaniu A. E. na sędziego Sądu Apelacyjnego. Jak stwierdził Trybunał, omawiane nieprawidłowości miały takie znaczenie, że podważyły samą istotę prawa do bycia sądzonym przed sądem ustanowionym zgodnie z prawem. Dokonawszy tego ustalenia, Trybunał stwierdził, że pozostałe pytanie, tzn. czy te same nieprawidłowości również zagroziły niezależności i bezstronności tego samego sądu, nie wymagało dalszego badania<sup>35</sup>.

W zakresie wykonania orzeczenia, ETPCz przypomniał, że zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 46 EKPCz, na pozwanym Państwie spoczywa wyciągnięcie niezbędnych wniosków z danego wyroku i podjęcie wszelkich odpowiednich środków w celu rozwiązania problemów, które doprowadziły do ustaleń Trybunału oraz zapobiegania podobnym naruszeniom w przyszłości. Biorąc to pod uwagę, Trybunał podkreślił, że stwierdzenie naruszenia w niniejszej sprawie

<sup>34</sup> *Scordino v. Italy* (no. 1) [WI], nr 36813/97, § 191, *ECHR 2006-V*, and *Carbonara and Ventura v. Italy*, nr 24638/94, § 68, *ECHR 2000-VI*.

<sup>35</sup> Zob. *mutatis mutandis*, *Zeynalov*, § 28 i *Miracle Europe Kft*, §§ 57-67.

nie może jako takie nakładać na pozwane Państwo na mocy Konwencji obowiązku wznowienia wszystkich podobnych spraw, które od tego czasu stały się *res iudicata* zgodnie z prawem islandzkim<sup>36</sup>.

Tak więc Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz w zakresie „sądu ustanowionego ustawą” oraz że nie ma potrzeby badania pozostałych zarzutów na podstawie art. 6 ust. 1 EKPCz. Wyrok nie zapadł jednogłośnie. Zgodnie z art. 45 ust. 2 EKPCz i artykułem 74 § 2 Regulaminu Trybunału, do wyroku załączono następujące opinie odrębne:

- a) częściowo zgodne, częściowo odrębne zdanie sędziego Pinto de Albuquerque<sup>37</sup>;
- b) wspólne, częściowo zgodne, częściowo odrębne zdanie sędziów O’Leary, Ravarani, Kucsko-Stadlmayer i Ilievski<sup>38</sup>;
- (c) częściowo odrębne zdanie sędziego Serghidesa<sup>39</sup>.

## Podsumowanie

Chociaż można mieć pewne wątpliwości co do niektórych spostrzeżeń Trybunału, a konkretnie co do jasnego określenia granic niektórych z nich (zob. zwłaszcza jakże trafne uwagi sędziego de Albuquerque w jego zdaniu odrębnym<sup>40</sup>), nie da się zaprzeczyć, że orzeczenie w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii* stanowi podsumowanie, a jednocześnie kamień milowy na drodze ETPCz do dookreślenia granic wpływu pozostałych władz na władzę sędziowską, a zwłaszcza w zakresie nominacji/powołania, a więc dojścia do zawodu sędziego oraz systemu awansu. Nie da się zaprzeczyć, że są to elementy mające niezwykle istotny wpływ nie tylko na niezależność sądu (niezawisłość sędziego), ale również na postrzeganie władzy sądowniczej przez społeczeństwo oraz, co za tym idzie, budowę zaufania do niezależności tej władzy od władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Wyrok EPTCz w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii*, jeśli tylko zostanie właściwie zinterpretowany i zastosowany przez krajowe organy władzy w państwach członkowskich Rady Europy, ma szansę stanowić prawdziwy przełom w zakresie uniezależnienia władzy sądowniczej od wpływów zewnętrznych. Pozostaje oczywiście pytanie, czy organy pozostałych władz są gotowe na to, by zapewnić władzy sądowniczej prawdziwą niezależność, zgodną z europejskimi standardami znajdującymi odzwierciedlenie w orzecznictwie trybunałów europejskich.

<sup>36</sup> Por. ustalenia ETPCz w sprawie *Urban przeciwko Polsce*, wyrok z 30 listopada 2010 r., skarga nr 23614/08.

<sup>37</sup> Wyrok ETPCz z 1 grudnia 2020 r., s. 117-126.

<sup>38</sup> Tamże, s. 127-150.

<sup>39</sup> Tamże, s. 151-153.

<sup>40</sup> Tamże, s. 117-121.