



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© tłumaczenie i opracowanie wyroku Sędziego Sądu Okręgowego Agnieszka Niklas-Bibik; tłumaczenie nie ma charakteru oficjalnego, ani profesjonalnego; wyrok dostępny w HUDOC w jednym lub obu językach urzędowych Trybunału /w tym wypadku język angielski/; wersja wg stanu na 16/6/2022;

SEKCJA PIERWSZA

Sprawa ŻUREK przeciwko Polsce

(skarga nr 39650/18)

WYROK

Art. 6 § 1 (cywilny) - Dostęp do sądu - Brak kontroli sądowej przedwczesnego wygaśnięcia ex lege, po reformie ustawodawczej, mandatu sędziego sądu okręgowego pełniącego obowiązki członka Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) i jej rzecznika - Zastosowanie wyroku w sprawie Grzęda przeciwko Polsce [GC]: Art. 6 § 1 ma zastosowanie, a sama istota prawa dostępu do sądu została naruszona - Ogólne prawo sędziów do swobody wypowiedzi w sprawach dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości może zostać przekształcone w odpowiadający mu obowiązek wypowiadania się w obronie rządów prawa i niezawisłości sędziowskiej, gdy te podstawowe wartości są zagrożone - Krytyka w kontekście debaty o dużym znaczeniu publicznym, nie zawiera ataków na sądownictwo - Oświadczenia wzywające do wysokiego stopnia ochrony - Nagromadzenie środków można określić jako strategię mającą na celu zastraszenie (lub nawet ucieszenie) skarżącego - Zaskarżone środki wywołujące efekt mrozący udział sędziów w debacie publicznej na temat reform ustawodawczych mających wpływ na sądownictwo i na jego niezawisłość - Ingerencja nie "konieczna w demokratycznym społeczeństwie".

STRASBOURG

16 czerwca 2022 roku

Niniejszy wyrok stanie się prawomocny w okolicznościach określonych w art. 44 § 2 Konwencji. Może on podlegać korekcie redakcyjnej.

W sprawie Żurek przeciwko Polsce,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (pierwsza sekcja), w składzie:

Marko Bošnjak, *przewodniczący,*

Péter Paczolay,

Krzysztof Wojtyczek,

Erik Wennerström,

Raffaele Sabato,

Lorraine Schembri Orland,

Ioannis Ktistakis, *sędziowie,*

oraz Renata Degener, *sekretarz sekcji,*

Uwzględniając:

skargę (nr 39650/18) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesioną do Trybunału na podstawie Artykułu 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności ("Konwencja") przez obywatela polskiego, Pana Waldemara Żurka ("skarżący"), w dniu 6 sierpnia 2018 r;

decyzję o powiadomieniu Rządu Polskiego ("Rząd") o skargach złożonych na podstawie art. 6 § 1, art. 10 i art. 13;

uwagi przedstawione przez pozwany Rząd oraz uwagi w odpowiedzi przedstawione przez skarżącego;

uwagi przedstawione przez Europejską Sieć Rad Sądownictwa ("ENCJ"), Komisarza Praw Człowieka Rzeczypospolitej Polskiej, Amnesty International wspólnie z Międzynarodową Komisją Prawników, Fundację "Sędziowie dla Sędziów" (Holandia) wspólnie z profesorem L. Pechem, Helsińską Fundację Praw Człowieka (Polska), Stowarzyszenie Sędziów Themis oraz Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, którym Przewodniczący Sekcji zezwolił na udział w postępowaniu;

decyzję Izby o nieorganizowaniu rozprawy w tej sprawie;

po naradzie na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 maja 2022 roku,

Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

WPROWADZENIE

1. Skarżący zarzucił, że odmówiono mu dostępu do sądu w celu zakwestionowania przedwczesnego i rzekomo arbitralnego zakończenia jego kadencji jako członka Krajowej Rady Sądownictwa. Skarżył się również na środki podjęte przez władze w związku z poglądami, które publicznie wyrażał w ramach swoich obowiązków zawodowych, a które dotyczyły reform ustawodawczych mających wpływ na sądownictwo. Powołał się na art. 6 § 1, art. 10 i art. 13 Konwencji.

FAKTY

2. Skarżący urodził się w 1970 r. i mieszka w Rzeplinie. Był reprezentowany przez pana M. Pietrzaka i panią M. Mączkę-Pacholak, prawników praktykujących w Warszawie.

3. Rząd był reprezentowany przez swojego przedstawiciela, pana J. Sobczaka z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

4. Fakty w tej sprawie można podsumować w następujący sposób.

A. Tło i kontekst sprawy

5. Szerszy kontekst krajowy niniejszej sprawy został przedstawiony w wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* ([GC], nr 43572/18, §§ 14-28, 15 marca 2022 r.).

B. Zakończenie kadencji kandydata jako członka KRS będącego sędzią

6. W 1997 r. skarżący zdał egzamin sędziowski, a następnie został powołany na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia. W dniu 19 stycznia 2005 r. został powołany na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Krakowie. Skarżący został również wybrany na stanowisko rzecznika prasowego Sądu Okręgowego.

7. W 2001 r. skarżący wstąpił do Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia. Przez pewien czas zasiadał w jego zarządzie i pełnił funkcję rzecznika prasowego. Od 2010 r. skarżący jest członkiem Stowarzyszenia Sędziów Themis.

8. W dniu 15 marca 2010 r. skarżący został wybrany przez Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Sądów Rejonowych na członka *Krajowej Rady Sądownictwa* (KRS) na czteroletnią kadencję. W dniu 21 marca 2010 r. objął obowiązki w KRS.

9. KRS jest organem konstytucyjnym, którego zadaniem jest ochrona niezależności sądów i sędziów (zob. art. 186 § 1 Konstytucji). Jedną z jej głównych funkcji jest ocena i wskazywanie kandydatów do powołania na stanowiska sędziowskie w sądach każdego szczebla i rodzaju. Kandydaci zgłoszeni przez KRS są przedstawiani Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do mianowania. Skład KRS jest określony w art. 187 § 1 Konstytucji.

10. W dniu 2 marca 2014 r. skarżący został ponownie wybrany na członka KRS na kolejną czteroletnią kadencję. Kadencja ta rozpoczęła się 21 marca 2014 r. i miała zakończyć się 21 marca 2018 r.

11. W dniu 6 marca 2014 r. skarżący został powołany przez KRS na stanowisko jej rzecznika prasowego. W tym charakterze często komentował w mediach aktualne kwestie dotyczące sądownictwa oraz uczestniczył w licznych debatach na tematy prawne w różnych mediach. Skarżący brał aktywny udział w pracach legislacyjnych i uczestniczył w posiedzeniach komisji parlamentarnych, głównie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka *Sejmu* (niższej izby polskiego parlamentu).

12. Począwszy od jesieni 2015 roku, po wygranych przez Prawo i Sprawiedliwość wyborach parlamentarnych, nasiliła się debata publiczna na tematy związane z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości.

13. W listopadzie 2015 r. rząd podjął szereg działań faktycznych i prawnych w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego. W grudniu 2015 roku *Sejm* wybrał trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego (M.M., L.M. i H.C.) na miejsca, które zostały już obsadzone (w celu szczegółowego przedstawienia istotnych faktów, zob. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*, no. 4907/18, §§ 4-63, 7 maja 2021). Środki te zostały poddane krytyce przez różne organy i instytucje prawne. KRS przyjęła opinie krytycznie oceniające kolejne projekty ustaw o Trybunale Konstytucyjnym. Skarżący, jako rzecznik prasowy KRS, aktywnie uczestniczył w debacie publicznej dotyczącej Trybunału Konstytucyjnego.

14. W styczniu 2017 r. rząd ogłosił plany zakrojonej na szeroką skalę reformy sądownictwa, obejmującej KRS, Sąd Najwyższy i sądy powszechne. Minister Sprawiedliwości wyjaśnił, że kompleksowa reforma jest konieczna, aby m.in. zwiększyć skuteczność wymiaru sprawiedliwości i sprawić, by wybory członków KRS były bardziej demokratyczne.

15. W pierwszej połowie 2017 roku w całym kraju ruszyła kampania billboardowa "*Sprawiedliwe sądy*", prezentująca przykłady rzekomych nieetycznych lub nielegalnych działań kilku sędziów. Później okazało się, że została ona zorganizowana przez fundację kontrolowaną przez Rząd i finansowaną ze środków publicznych. Według skarżącego, kampania ta miała na celu podważenie zaufania do sędziów i przygotowanie społeczeństwa na nadchodzące zmiany w funkcjonowaniu sądów.

16. W dniu 14 marca 2017 r. rząd wniósł do *Sejmu* projekt ustawy, opracowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości, o zmianie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (ustawa z 2011 r. o KRS). Projekt ustawy przewidywał, że członkowie KRS będą wybierani przez *Sejm*, a nie przez zgromadzenia sędziowskie, oraz że kadencja urzędujących członków KRS zostanie zakończona. Dwa kolejne projekty ustaw dotyczące Sądu Najwyższego i organizacji sądów powszechnych zostały wniesione przez posłów należących do większości.

17. Projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS został krytycznie oceniony przez KRS, Naczelnny Sąd Administracyjny, Krajową Radę Adwokacką, Komisarza Praw Człowieka oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) w opiniach z 30 i 31 stycznia, 5 i 12 kwietnia oraz 5 maja 2017 roku. W opiniach tych stwierdzono, że proponowane zmiany naruszają Konstytucję, ponieważ umożliwiają władzy ustawodawczej przejęcie kontroli nad KRS, co jest sprzeczne z zasadą podziału władzy. Zgodnie z tymi samymi opiniami, poprawki skutkowałyby również niekonstytucyjnym zakończeniem przewidzianej konstytucyjnie czteroletniej kadencji sędziów będących członkami KRS.

18. W dniu 11 kwietnia 2017 roku Prokurator Generalny, który jest jednocześnie Ministrem Sprawiedliwości, zgodnie z ustawą o prokuraturze z dnia 28 stycznia 2016 roku, która połączyła te dwa urzędy, złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, kwestionując konstytucyjność niektórych

przepisów ustawy o KRS z 2011 roku. Prokurator Generalny zarzucił, że w zakresie wyboru sędziów do KRS zaskarżone przepisy nierówno traktowały różne grupy sędziów w zależności od szczebla sądownictwa, co skutkowało nierówną reprezentacją sędziów w KRS. Ponadto zakwestionował przepisy regulujące kadencję wybranych sędziów-członków KRS, twierdząc, że traktowanie ich kadencji jako indywidualnych jest sprzeczne z Konstytucją.

19. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok 20 czerwca 2017 roku (sygn. akt K 5/17), a w jego składzie zasiedli sędziowie M.W., G.J., L.M., M.M. (sprawozdawca) i J.P.

20. W swoich uwagach ogólnych Trybunał Konstytucyjny zauważył, że KRS jest organem konstytucyjnym, którego zadaniem jest ochrona niezależności sądów i sędziów. Zauważył również, że KRS nie jest organem władzy sądowniczej, a zatem standardy konstytucyjne odnoszące się do sądów i trybunałów nie mają zastosowania do KRS. KRS nie powinna być również postrzegana jako część samorządu sędziowskiego-. Hybrydowy skład Rady sprawił, że stała się ona organem zapewniającym równowagę i współpracę między różnymi władzami państwowymi.

21. Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepisy regulujące procedurę wyboru członków KRS spośród sędziów sądów powszechnych i sądów administracyjnych¹ były niezgodne z art. 187 § 1 (2) i § 4 w związku z art. 32 Konstytucji. Kwestionowane przepisy wprowadziły nieuzasadnione zróżnicowanie w zakresie wyboru sędziów do KRS z odpowiednich szczebli sądów powszechnych i administracyjnych oraz nie zapewniły równych szans w kandydowaniu do KRS. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kwestionowane przepisy w nierówny sposób traktowały sędziów sądów rejonowych i okręgowych w porównaniu z sędziami sądów apelacyjnych, a także sędziów sądów rejonowych w porównaniu z sędziami sądów okręgowych. To samo dotyczyło sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w porównaniu z sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego.

22. Po drugie, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 13 ust. 3 ustawy z 2011 r. o KRS, interpretowany w ten sposób, że kadencja członków KRS wybranych spośród sędziów sądów powszechnych ma charakter indywidualny, jest niezgodny z art. 187 § 3 Konstytucji. Zauważył, że w orzecznictwie KRS utrzymała się wykładnia, zgodnie z którą kadencja sędziów wybranych na członków KRS miała być liczona indywidualnie dla każdego z tych członków. Trybunał Konstytucyjny nie zgodził się jednak z tą interpretacją, ponieważ była ona sprzeczna z wykładnią językową, systemową i funkcjonalną art. 187 § 3 Konstytucji. Trybunał zauważył, że przepis ten posługuje się wyrażeniem "kadencja" w liczbie pojedynczej i odnosi je do wyrażenia "wybrani członkowie KRS" w liczbie mnogiej.

¹ Artykuł 11 ust. 3 i 4 w związku z art. 13 ust. 1 i 2 oraz art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 ust. 1 ustawy z 2011 r. o KRS.

Oznaczało to, że wszyscy wybrani członkowie KRS mieli równoczesną lub wspólną kadencję i dotyczyło to w równym stopniu sędziów, posłów i senatorów. Zindywidualizowanie kadencji sędziowskich członków KRS prowadziłoby do nieuzasadnionego zróżnicowania statusu członków sądownictwa z jednej strony, a posłów i senatorów z drugiej, przy czym wszystkie te kategorie są wybieranymi członkami Rady. Trybunał Konstytucyjny uznał, że prawidłowa interpretacja art. 187 § 3 Konstytucji wymaga, aby kadencja wszystkich wybieranych członków KRS miała charakter wspólny.

23. W odniesieniu do wyboru członków KRS Trybunał Konstytucyjny orzekł, że w zakresie, w jakim jest to istotne:

"Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie zgadza się ze stanowiskiem [Trybunału Konstytucyjnego] przyjętym w wyroku [z 18 lipca 2007 r.,] nr. K 25/07, że Konstytucja określa, iż członkowie KRS [sędziowie] są wybierani przez sędziów. Art. 187 § 1 (2) Konstytucji stanowi jedynie, że osoby te [sędziowie-członkowie KRS] są wybierani spośród sędziów. Konstytucja nie określiła, kto ma wybierać tych sędziów. Z Konstytucji wynika więc, kto może być wybrany na członka KRS, ale nie określono, jak należy wybierać sędziowskich członków Rady. Kwestie te zostały przekazane do regulacji ustawowej. Nie ma przeszkód, aby sędziów do KRS wybierali sędziowie. Nie można jednak zgodzić się z twierdzeniem, że prawo wyboru [sędziów do KRS] przysługuje wyłącznie zgromadzeniom sędziów. O ile art. 187 § 1 pkt 3 Konstytucji wyraźnie wskazuje, że posłów do KRS wybiera *Sejm*, a senatorów - Senat, o tyle w odniesieniu do sędziowskich członków KRS nie ma żadnych konstytucyjnych wytycznych. Oznacza to, że Konstytucja nie określa, kto może wybierać sędziów do KRS. Z tego powodu należy zauważyć, że kwestia ta może być różnie uregulowana w granicach swobody ustawodawczej."

24. Trybunał Konstytucyjny zauważył w odniesieniu do zasady kadencyjności, że wybrany członek KRS był prawnie chroniony przed usunięciem; ochrona ta nie była jednak absolutna. Zgodził się ze stanowiskiem wyrażonym wcześniej przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok z 18 lipca 2007 r., nr K 25/07), że zerwanie kadencji może być uzasadnione jedynie nadzwyczajnymi, konstytucyjnie ważnymi powodami. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Konstytucja nie ustanowiła zasady kadencyjności KRS. Fakt, że większość członków KRS była wybierana na czteroletnią kadencję, nie powodował, że Rada była organem kadencyjnym. Kadencyjność nie była związana z organem jako takim, ale z pewnymi kategoriami członków wchodzących w jego skład. Trybunał Konstytucyjny zauważył jednak, że gwarancja czteroletniej kadencji dla wybranych członków KRS nie ma charakteru absolutnego. Konstytucja, mając na uwadze art. 187 § 4, dopuszczała ustawowe wyjątki od czteroletniej kadencji.

25. W lipcu 2017 r. uchwalenie przez parlament trzech projektów ustaw, o których mowa powyżej (zob. paragraf 16 powyżej), wywołało powszechne protesty społeczne. W dniu 31 lipca 2017 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej zawetował ustawę o zmianie ustawy o KRS oraz ustawy o Sądzie Najwyższym. Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych została podpisana i weszła w życie. Ustawa ta przyznała Ministrowi Sprawiedliwości kompetencje do odwoływania

i powoływania według własnego uznania prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w okresie sześciu miesięcy od wejścia w życie ustawy.

26. W dniu 26 września 2017 r. Prezydent Rzeczypospolitej wprowadził do *Sejmu* własny projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS.

27. W uzasadnieniu zauważono, że projekt ustawy przyznawał społeczeństwu, a także sędziom, prawo do zgłaszania kandydatów do zasiadania w Radzie. Projekt ustawy nawiązywał do stwierdzenia zawartego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 roku (sygn. akt K 5/17), że kwestia sposobu wyboru sędziowskich członków KRS została pozostawiona do regulacji ustawowej. Zgodnie z projektem ustawy, ostatecznego wyboru spośród zgłoszonych kandydatów miał dokonać *Sejm* kwalifikowaną większością trzech piątych głosów. Gdyby wybór większością kwalifikowaną okazał się niemożliwy, miały być przeprowadzone wybory uzupełniające w głosowaniu imiennym.

28. Jednym z celów projektu ustawy było odejście od zasady, zgodnie z którą członkowie Rady wybierani spośród sędziów mieli indywidualne kadencje. W uzasadnieniu zauważono, że Trybunał Konstytucyjny uznał takie podejście (kadencje indywidualne) za sprzeczne z Konstytucją RP w wyroku z 20 czerwca 2017 r., nr. K 5/17. Projekt ustawy przewidywał, że sędziowscy członkowie KRS mieli być wybierani na wspólną kadencję. Proponowano w nim ponadto wygaszenie kadencji członków sędziowskich KRS wybranych na podstawie dotychczasowych przepisów. Prezydent uznał to za proporcjonalne do wprowadzanych zmian systemowych. W sprawozdaniu uzasadniającym zauważono, że zasadnicze zmiany w sposobie wyboru członków KRS były wyrazem "demokratyzacji" procesu wyborczego i stanowiły rozwinięcie zasady rządów prawa. Ta "demokratyzacja" leżała w ważnym interesie publicznym i uzasadniała skrócenie kadencji obecnie urzędujących członków KRS.

29. Projekt ustawy Prezydenta został negatywnie oceniony przez Krajową Radę Adwokacką, Sąd Najwyższy, KRS, Rzecznika Praw Człowieka oraz Krajową Radę Adwokacką w opiniach z 17, 23, 31 października i 12 listopada 2017 r.

30. *Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw - "Ustawa zmieniająca z 2017 roku"*) została uchwalona przez *Sejm* i Senat (wyższą izbę parlamentu) odpowiednio 8 i 15 grudnia 2017 roku. Została podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej w dniu 20 grudnia 2017 roku i weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 roku.

31. Ustawa zmieniająca z 2017 r. przekazała *Sejmowi* kompetencje w zakresie wyboru sędziów będących członkami KRS (art. 9a ust. 1). W art. 9a ust. 3 stanowiła, że wspólna kadencja nowych członków KRS rozpoczyna się w dniu następującym po dniu ich wyboru. Artykuł 6 ustawy zmieniającej z 2017 r. stanowił, że kadencje sędziowskich członków KRS wybranych na podstawie poprzednich przepisów trwają do dnia poprzedzającego rozpoczęcie kadencji nowych członków KRS.

32. Osiemnastu sędziów, spośród około dziesięciu tysięcy, zdecydowało się kandydować w wyborach do nowej KRS. Żaden z urzędujących członków nie zdecydował się na kandydowanie. Kandydat w wyborach do nowej KRS musiał uzyskać poparcie grupy 2000 obywateli lub 25 sędziów.

33. W dniu 6 marca 2018 roku *Sejm* wybrał, w jednym głosowaniu, większością trzech piątych głosów piętnastu sędziów jako nowych członków KRS. W tym samym dniu kadencja skarżącego jako członka KRS została zakończona *ex lege na* podstawie art. 6 ustawy zmieniającej z 2017 r. W wyniku tego działania skarżący przestał pełnić funkcję rzecznika prasowego KRS.

34. Trzynastu spośród nowych członków KRS było sędziami sądów rejonowych (pierwszy szczebel sądów powszechnych), jeden sędzią sądu okręgowego (drugi szczebel sądów powszechnych) i jeden sędzią wojewódzkiego sądu administracyjnego. Nie było wśród nich przedstawicieli sądów apelacyjnych, Sądu Najwyższego ani sądów wojskowych.

35. Skarżący pozostaje na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Krakowie.

36. W dniu 17 września 2018 roku Zgromadzenie Ogólne Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa ("ENCJ") zawiesiło członkostwo KRS w Sieci. Decyzja ta była podyktowana opinią Zgromadzenia Ogólnego, że nowa KRS nie jest już niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej. W dniu 28 października 2021 r. Zgromadzenie Ogólne ENCJ wykluczyło KRS z Sieci.

37. 2 listopada 2018 roku KRS w nowym składzie złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, kwestionując kilka przepisów ustawy z 2011 roku o KRS (w brzmieniu nadanym jej w grudniu 2017 roku), m.in. rozdział 9a regulujący nowy sposób wyboru sędziowskich członków Rady oraz charakter ich kadencji. W dniu 14 lutego 2019 r. grupa senatorów złożyła identyczny wniosek. Trybunał Konstytucyjny postanowił rozpoznać oba wnioski łącznie jako sprawę pod sygnaturą K 12/18. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o umorzenie postępowania jako niedopuszczalnego, ponieważ nowa KRS dążyła do potwierdzenia konstytucyjności ustawy.

38. W dniu 25 marca 2019 roku Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w tej sprawie. W składzie orzekającym znaleźli się sędziowie J.P. (przewodniczący), G.J., Z.J., J.Pi. (sprawozdawca) i A.Z. Sędzia J.Pi. został wybrany na sędziego Trybunału Konstytucyjnego po śmierci sędziego L.M., jednego z sędziów wybranych w grudniu 2015 r. na miejsce, które zostało już obsadzone. Wyrok został wydany po rozprawach przeprowadzonych z wyłączeniem jawności w dniach 14 i 25 marca 2019 r.

39. Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 9a ustawy z 2011 r. o KRS (ze zm.), przyznający *Sejmowi* kompetencję do wyboru sędziowskich członków KRS i przewidujący, że wspólna kadencja nowych członków KRS rozpocznie się w dniu następującym po dniu ich wyboru, jest zgodny z art. 187 § 1 pkt 2 i § 4 w związku z art. 2, art. 10 § 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust.

1 Konstytucji. Zasadniczo oparł się na uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 roku (nr K 5/17).

C. Wybrane publiczne wypowiedzi skarżącego jako rzecznika KRS

40. Skarżący publicznie wypowiadał się na różnych forach na temat propozycji ustawodawczych rządu dotyczących Trybunału Konstytucyjnego, KRS, Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Pełniąc funkcję rzecznika KRS, wskazywał na zagrożenia dla praworządności i niezawisłości sędziowskiej wynikające z propozycji rządu. Odnośny okres rozpoczął się w grudniu 2015 r., naznaczony poważnymi nieprawidłowościami w wyborach sędziów do Trybunału Konstytucyjnego, a zakończył się 6 marca 2018 r., kiedy to kadencja skarżącego jako członka KRS została zakończona. W debacie publicznej skarżący był, wraz z Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, panią Małgorzatą Gersdorf i prezesami dwóch stowarzyszeń sędziowskich (Themis i Iustitia), jednym z głównych krytyków zmian dotyczących sądownictwa zainicjowanych przez rząd.

41. W dniu 6 maja 2016 r., w związku z proponowaną nowelizacją ustawy o KRS, wnioskodawca w wywiadzie dla "*Rzeczpospolitej*" stwierdził:

"Sędziowie mają być powoływani do KRS, a nie wybierani [przez innych sędziów], jak obecnie. Będziemy kwestionować ten projekt. Konstytucja wyraźnie mówi o pełnych czterech latach. Minister argumentuje jednak, że kadencje kończą się i zaczynają nierówno, a on chce, żeby kończyły się i zaczynały jednocześnie. Jeśli Trybunał Konstytucyjny uzna, że wygaszanie stanowisk [w KRS] jest zgodne z konstytucją, to ja to uznaję. KRS musi zmierzyć się z władzą ustawodawczą i wykonawczą. ...

Rolą KRS jest dawanie nam [sędziom] gwarancji, że nie ulegniemy wpływowi polityków. ... Silna Rada, która szanuje Konstytucję, jest cierniem w boku każdego polityka".

42. W dniu 3 czerwca 2016 r. skarżący opublikował na portalu internetowym *dziennik.pl* artykuł pt. "Czy chodzi o przejście Sądu Najwyższego?" w odpowiedzi na artykuł "Druga terapia szokowa. Dla sądów" opublikowany wcześniej na tym samym portalu. Stwierdził w nim między innymi, co następuje:

"Niestety, w mojej ocenie, nie jest przypadkiem, że tekst, który mocno krytykuje KRS, konstytucyjny organ stojący na straży niezależności sądów i sędziów, pojawił się w tym samym czasie, w którym ukazał się rządowy projekt nowelizacji ustawy o KRS. Niestety, projekt ten zawiera kilka rozwiązań niezgodnych z Konstytucją. Skrócenie konstytucyjnej kadencji sędziowskich członków Rady, obowiązek przedstawienia Prezydentowi dwóch kandydatów na sędziów... - te przepisy mają na celu osłabienie Rady. I to jak najszybciej. ...

Reformy wymiaru sprawiedliwości muszą być wprowadzane w sposób ewolucyjny i przemyślany. Autor najwyraźniej dostrzega wadę KRS. Bo jest ona potrzebna. ... Może to przygotowanie do "przejścia" Sądu Najwyższego? Wystarczyłoby zaadaptować model węgierski i już połowa [sędziów] Sądu Najwyższego przeszłaby w stan spoczynku. Wtedy, aby obsadzić go swoimi ludźmi, trzeba mieć potulną KRS

pełną ludzi chętnych do awansu. Może właśnie o to tak naprawdę chodzi w obecnej batalii? ...

Nie można przygotować wielkiej reformy bez omówienia jej z sędziami sądów wyższych instancji, z globalnym spojrzeniem na złożoność systemu i procedur. Konieczne jest obliczenie i przewidzenie konsekwencji. Zespół ministerialny robi to wszystko bez żadnych konsultacji z KRS, zapominając, że sędziowie zasiadający w obecnej radzie zostali wybrani zdecydowaną większością głosów delegatów ze wszystkich sądów, w tym okręgowych. I to oni mają legitymację do konsultowania tak ważnych projektów ustaw. A Minister Sprawiedliwości - członek KRS - od dłuższego czasu nie pojawia się na posiedzeniach Rady. Gdy pytano go, jakie są plany, odpowiadał: bardzo zasadnicze. To wszystko. Ale właśnie dlatego jest członkiem KRS, że jest to platforma do debaty... Taka była intencja ustawodawcy. ..."

43. W dniu 13 września 2016 r. skarżący udzielił wywiadu portalowi *natemat.pl*. Tekst nosił tytuł "Sędziowie nie dadzą się pokonać władzy". Stwierdził w nim między innymi:

"Władze wykorzystują problemy sądownictwa jako pretekst do demontażu wymiaru sprawiedliwości - mówi Waldemar Żurek, rzecznik prasowy KRS.

P: Najpierw PiS, mimo protestów Europy i opozycji, zaczął demontować Trybunał Konstytucyjny, teraz J. Kaczyński mówi, że trzeba zająć się Sądem Najwyższym. Jak Pan ocenia te wydarzenia?

A: To jest kampania władz przeciwko sądownictwu. Niedawno sędziowie spotkali się na Nadzwyczajnym Kongresie Sędziów Polskich. Liczyliśmy na obecność przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej, ale nie przyjęli oni zaproszenia. Po kongresie nasiliły się ataki władz na sądownictwo. ...

P: Partia rządząca twierdzi, że sędziowie są uprzywilejowani.

O: Niezawisłość sędziowska nie jest przywilejem. Chroni ona sędziów przed naciskami partii [politycznych]. Daje im niezależność, dzięki czemu nie są jak zegary pogodowe. Pozwala im kierować się wyłącznie prawem, a nie interesami tej czy innej partii [politycznej]. Immunitet sędziowski jest zabezpieczeniem dla państwa, gdy władza ustawodawcza i wykonawcza łamie prawo. A jeśli chodzi o sędziów, to jesteśmy jednym z niewielu zawodów, w których postępowanie dyscyplinarne jest jawne.

P: Prawo i Sprawiedliwość demontuje Trybunał Konstytucyjny, teraz bierze się za Sąd Najwyższy. Kiedy przyjdzie kolej na KRS?

A: W *Sejmie znajduje się projekt* ustawy, która likwiduje KRS. Ma ona wygasić jedynie mandaty sędziowskich członków KRS. Zaskakujące jest to, że rozwiązanie to nie dotyczy kadencji polityków, którzy również są członkami Rady. Przypomina to scenariusz węgierski, w którym Orbán zmienił wiek emerytalny sędziów, aby wcześniej odchodzili z urzędu."

44. Skarżący prezentował opinie KRS na jej oficjalnym kanale YouTube. W dniu 31 stycznia 2017 r. skomentował opinię KRS z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o KRS z 2011 r. Stwierdził, *między innymi*, co następuje:

"Dziś chciałbym opowiedzieć o projektach ustaw dotyczących sądownictwa. Projekty te były szeroko dyskutowane, prezentowane przez Ministra Sprawiedliwości w mediach i przekazane do zaopiniowania KRS. Są to projekty fundamentalne, które mogą doprowadzić do zmiany systemu, do zmiany systemu podziału władzy.

ŻUREK przeciwko POLSCE WYROK

Chciałbym powiedzieć o kilku zasadniczych wadach tych projektów, które w ocenie KRS są sprzeczne z Konstytucją. Przede wszystkim to, że sędziowie - ta część sędziowska w KRS, bo jak wiemy, Rada składa się z polityków: senatorów, posłów na Sejm, Ministra Sprawiedliwości, przedstawiciela Prezydenta, [i] kilkunastu sędziów wybranych przez sędziów. Tutaj, w tym projekcie ustawy, następuje zasadnicza zmiana tego rozwiązania. Dzisiaj to politycy będą mogli wybierać wszystkich sędziów - członków Krajowej Rady - i to oni mają zasadniczy wpływ na to, kto zostaje sędzią w Polsce, kto awansuje na wyższy szczebel [sądownictwa]. Rada jest też strażnikiem niezawisłości sędziowskiej, strażnikiem niezależności danego sądu. Jeśli więc politycy przejmą Radę, bo w tej grupie sędziów zawsze znajdą się ludzie, którzy będą słuchać ich poleceń, to sądy będą upolitycznione. Sędzia, który będzie musiał się liczyć z presją polityka, jeżeli dodatkowo w Sądzie Najwyższym powstanie specjalna izba, która będzie mogła go usunąć dyscyplinarnie - no to niestety będzie poddany poważnej presji...

Minister chce także wygasic kadencję sędziów zasiadających w KRS. Pomimo tego, że Konstytucja mówi o czteroletniej kadencji, Minister chce to zrobić ustawą zwykłą, a więc w sposób oczywisty [dojdzie] do bezpośredniego naruszenia Konstytucji. ..."

45. W dniu 2 marca 2017 r. na portalu internetowym *dziennik.pl* ukazał się artykuł "Sędzia Waldemar Żurek: nie boimy się, nie damy się zastraszyć ani kupić", w którym zrelacjonowano wypowiedzi skarżącego w programie telewizyjnym "Kropka nad i".

"Wniosek ma charakter czysto PR-owski. Jest to przygotowanie artyleryjskie, które ma na celu zniszczenie Sądu Najwyższego". "Wszyscy widzieliśmy to w przypadku Trybunału Konstytucyjnego, widzimy to też w przypadku KRS" - powiedział w "Kropce nad i" rzecznik KRS, komentując wniosek pięćdziesięciu posłów PiS do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie uchwały w sprawie powołania Małgorzaty Gersdorf, Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego. Jego zdaniem, media przychylne władzy będą oczerniać ją osobiście i próbować zniszczyć jej autorytet. Pani Gersdorf stała po stronie podziału władzy, więc trzeba ją oczerniać. ...

Z kolei Waldemar Żurek zapewnił, że mimo tych nacisków środowisko sędziowskie się nie podda. Sędzią zostaje się na trudne czasy, bo łatwo jest wydawać nawet najtrudniejsze wyroki, gdy nie ma nacisków politycznych, gdy nie ma łamania Konstytucji. Jesteśmy na progu zniszczenia państwa prawa i podziału władzy" - powiedział. 'Mogę zostać zwolniony z pracy, ale nie złamię przysięgi sędziego' - podsumował."

46. W dniu 7 marca 2017 r. skarżący przeprowadził wywiad z redaktorem naczelnym tygodnika "*Newsweek Polska*".

"P: Nie jest Pan już rzecznikiem KRS, ale rzecznikiem ratowania niezależności polskich sądów.

A: Nie spodziewałem się, że każda wypowiedź w obronie prawa będzie odbierana jako polityczna. Rzecznik KRS przypomina, że rolą sędziego jest ostrzeganie, gdy dzieje się coś złego - tak właśnie postrzega obecną sytuację wokół sądownictwa. ...

P: Czy zbierane są wiadomości tekstowe?

A: Zacząłem, bo widzę, jak działa internet. Dostaję wiadomości i najbardziej boli mnie, gdy piszą: "ty stalinowska kanalia, tajniaku, bandyto w szlafroku". Mój numer telefonu jest ogólnodostępny. Rzecznik instytucji musi docierać do mediów i opinii publicznej. ..."

47. W dniu 21 czerwca 2017 roku skarżący skomentował na antenie telewizyjnego kanału informacyjnego TVN24 wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 roku (zob. paragrafy 19-24 powyżej):

"Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie przepisów ustawy o KRS z 2011 r. dotyczących zasad wyboru sędziów do KRS, uznając je za niekonstytucyjne. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego pozwoli politykom PiS na wprowadzenie zmian w sądownictwie prowadzących m.in. do wygaszenia kadencji sędziów - obecnych członków KRS.

- Po pierwsze, trzeba zadać pytanie, czy to rzeczywiście było orzeczenie - powiedział Waldemar Żurek poproszony o komentarz do wyroku. Doktryna prawa mówi, że jeżeli w skład organu konstytucyjnego wchodzi osoba, która nie jest uprawniona do orzekania, to mamy do czynienia z orzeczeniem nieistniejącym - podkreślił.

Waldemar Żurek został również zapytany o zmiany w sądownictwie wprowadzone przez Prawo i Sprawiedliwość.

- Nie chcę używać słowa "reforma", ponieważ moim zdaniem jest to dekonstrukcja systemu prawnego. Doprowadzi to do upolitycznienia sądów, do całkowitego przejścia sądów przez politykę. Takiej sytuacji nie mieliśmy jeszcze od czasu odzyskania niepodległości - powiedział."

D. Kontrola przez CBA oświadczeń majątkowych wnioskodawcy

48. Skarżący twierdził, że władze zainteresowały się nim od czasu jego większego zaangażowania, jako rzecznika KRS, w debatę dotyczącą reformy sądownictwa i związanych z nią zagrożeń dla niezawisłości sądownictwa.

49. Rząd stwierdził, że w 2016 r. jednostka- Centralnego Biura Antykorupcyjnego (*Centralne Biuro Antykorupcyjne* - "CBA") odpowiedzialna za kontrolę oświadczeń majątkowych składanych przez sędziów przeprowadziła systematyczne badanie tych oświadczeń. W wyniku tego badania wielu sędziów, w tym skarżący, zostało poddanych zaawansowanej kontroli ze względu na nieprawidłowości w ich oświadczeniach. CBA wszczęło kontrolę oświadczeń majątkowych i finansowych skarżącego.

50. Okazuje się, że w bliżej nieokreślonej dacie w listopadzie 2016 roku Wydział Postępowań Kontrolnych CBA zwrócił się do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o przekazanie kopii oświadczeń majątkowych skarżącego za lata 2010-2015, a także informacji o stażu pracy i zajmowanych przez niego stanowiskach. Żądane informacje zostały przekazane do CBA w dniu 1 grudnia 2016 r.

51. W piśmie z 15 grudnia 2016 r. prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował skarżącego o wniosku CBA.

52. W związku z powyższym pismem, 23 grudnia 2016 r. skarżący zwrócił się do CBA z prośbą o poinformowanie go, czy postępowanie kontrolne prowadzone przez Biuro miało charakter rutynowy, czy też związane było z jakimkolwiek postępowaniem dotyczącym jego osoby.

Pragnął poznać podstawę prawną i faktyczną działań CBA, zwracając uwagę, że jest urzędującym sędzią i członkiem KRS, organu konstytucyjnego.

53. W piśmie z bliżej nieokreślonej daty w styczniu lub lutym 2017 r. zastępca dyrektora Departamentu Postępowań Kontrolnych CBA zwrócił się do prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie o niezwłoczne przekazanie oświadczenia majątkowego skarżącego za rok 2016. W piśmie tym odniósł się do "rutynowych działań Departamentu Postępowań Kontrolnych CBA oraz działań analitycznych" w stosunku do skarżącego.

54. W dniu 16 lutego 2017 r. skarżący zwrócił się do tego Departamentu o udzielenie informacji, kiedy CBA rozpoczęło wyżej wymienione czynności. Ponadto zwrócił się o informację, kto zlecił CBA czynności w jego sprawie, czy istniały wewnętrzne procedury określające terminy zakończenia tych czynności oraz kiedy przewidywano zakończenie dotyczących go czynności.

55. Skarżący przedłożył kopie doniesień medialnych z 12 kwietnia 2017 r., w których rzecznik CBA stwierdził, że od końca listopada 2016 r. analizował jego oświadczenia majątkowe i że w związku z tym funkcjonariusze CBA rozpoczęli kontrolę jego oświadczeń.

56. W dniu 18 kwietnia 2017 r. adwokat skarżącego, w związku z wcześniejszą komunikacją telefoniczną, poinformował Warszawską Delegaturę CBA listem i faksem, że skarżący jest gotów stawić się przed nią, gdy zostanie wezwany. Jednakże ze względu na swoje obowiązki zawodowe nie będzie on dostępny przed 27 kwietnia 2017 r. Gdyby CBA uznało jego stawiennictwo za konieczne, adwokat skarżącego poprosił o skierowanie do niego formalnego wezwania wskazującego podstawę prawną i procedurę, którą należy zastosować.

57. W dniu 19 kwietnia 2017 r. funkcjonariusze CBA wkroczyli do siedziby KRS w celu doręczenia skarżącemu decyzji zezwalającej na przeprowadzenie kontroli jego oświadczeń majątkowych. W postanowieniu z 13 kwietnia 2017 r. stwierdzono, że trzech funkcjonariuszy CBA zostało upoważnionych przez Szefa CBA do przeprowadzenia kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o CBA. Kontrola dotyczyła rzetelności i prawdziwości jego oświadczeń majątkowych złożonych w latach 2012-2017. Kontrola miała rozpocząć się 19 kwietnia 2017 r. i zakończyć trzy miesiące później. Okazuje się, że następnie została przedłużona do stycznia 2018 r.

58. W tym samym czasie organy podatkowe rozpoczęły kontrolę skarbową w stosunku do skarżącego, CBA rozszerzyło kontrolę na jego żonę, a prokuratura przesłuchiwała rodziców skarżącego. Skarżący twierdził, że kontrola sytuacji finansowej jego żony została przeprowadzona w czasie, gdy była ona w zaawansowanej ciąży, co miało negatywny wpływ na jej zdrowie i wywołało u niej poważny stres. Starsi rodzice skarżącego byli zestresowani w związku z ich przesłuchaniem.

59. W dniu 11 maja 2017 r. przewodniczący KRS skierował pisma do Prezesa Rady Ministrów oraz Przewodniczącego *Sejmowej Komisji ds. Służb*

Specjalnych z prośbą o wyjaśnienie zasadności działań podjętych przez funkcjonariuszy CBA w dniu 19 kwietnia 2017 r. w siedzibie KRS. Pisma te pozostały bez odpowiedzi.

60. W związku z doniesieniami medialnymi dotyczącymi kontroli oświadczenia majątkowego skarżącego, Fundacja *Panoptykon* w dniu 2 maja 2017 r. zwróciła się do CBA o ujawnienie m.in. ile takich kontroli przeprowadzono w 2017 r. oraz praktyki co do miejsca doręczania upoważnień do przeprowadzenia takich kontroli, zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej. W dniu 16 maja 2017 roku CBA odpowiedziało, że w 2017 roku przeprowadziło 37 kontroli prawidłowości oświadczeń majątkowych. W odniesieniu do pytania o praktykę CBA stwierdziło, że nie prowadziło statystyk dotyczących miejsca doręczenia upoważnienia; wskazało jednak, że kontrole często rozpoczynały się w miejscu pracy lub służby osoby, której dotyczyły.

61. W dniu 9 sierpnia 2017 roku adwokat skarżącego powiadomił Departament Postępowań Kontrolnych CBA, że skarżący nadal nie otrzymał odpowiedzi na swoje pismo z dnia 16 lutego 2017 roku. Co więcej, kilkakrotnie skarżący był wzywany do CBA w celu złożenia wyjaśnień, mimo że poinformował je o swoich urloпах i obowiązkach zawodowych jako sędzieja i członek KRS. Wreszcie, skarżący wyraził poważne wątpliwości co do tego, czy funkcjonariusze CBA właściwie wykonywali swoje ustawowe kompetencje w związku z nieudzieleniem mu żądanych informacji, wykonywaniem czynności procesowych bez uwzględnienia jego dyspozycyjności oraz licznymi wypowiedziami dla mediów na temat przedmiotu toczącego się postępowania.

62. W dniu 29 grudnia 2017 roku skarżący i jego żona zostali powiadomieni przez CBA, zgodnie z art. 23 ust. 9 ustawy o CBA, że Sąd Okręgowy w Warszawie upoważnił CBA do uzyskania dotyczących ich informacji i danych z blisko 300 banków i instytucji finansowych w Polsce.

63. Okazuje się, że pod koniec 2017 roku funkcjonariusze CBA odwiedzili księgową skarżącego w jej biurze, prosząc o informacje na temat zeznań podatkowych skarżącego. Skarżący podniósł, że według jego księgowej taka wizyta była bardzo zaskakująca i nietypowa. Funkcjonariusze przesłuchali księgową w sposób nieformalny i nie sporządzili protokołu z tego przesłuchania.

64. Skarżący podniósł ponadto, że w trakcie postępowania kontrolnego prowadzonego w jego sprawie CBA podjęło wiele innych nadzwyczajnych środków. Na przykład jego funkcjonariusze osobiście przesłuchali mężczyznę zamieszkałego w południowo-wschodniej Polsce, który wiele lat wcześniej kupił od skarżącego ciągnik. Przeprowadzili również dochodzenie w sprawie zakupu ziemi w miejscowości wiejskiej w południowo-wschodniej Polsce, gdzie skarżący posiadał domek letniskowy. Zakup ten miał miejsce dwadzieścia dwa lata przed kontrolą CBA.

65. Skarżący podniósł, że w 2017 i 2018 roku był wielokrotnie przesłuchiwany przez funkcjonariuszy CBA i złożył pisemne oświadczenia. W dniu 12 stycznia 2018 roku adwokatowi skarżącego doręczono raport protokół kontroli przygotowany przez CBA. Zgłosił do niego pewne zastrzeżenia, które nie zostały uwzględnione przez CBA. Skarżący odmówił podpisania raportu. W wywiadzie prasowym stwierdził, że odmówił, ponieważ zakwestionował powody przeprowadzenia audytu i jego czas trwania.

66. Rząd oświadczył, że wyniki kontroli, oparte na oficjalnych dokumentach otrzymanych od organów rządowych, jak również od instytucji finansowych, stanowiły podstawę raportu dotyczącego stwierdzonych nieprawidłowości, który został przekazany Prokuraturze Okręgowej w Krakowie w celu dokonania oceny prawnokarnej.

67. Skarżący utrzymywał, że nie był informowany o żadnych dalszych działaniach podejmowanych przez CBA po sporządzeniu raportu z audytu w jego sprawie. Zgodnie z doniesieniami medialnymi i oświadczeniami jednostki prasowej CBA, w kwietniu 2018 roku raport z audytu został przekazany do Prokuratury Okręgowej w Krakowie. Skarżący utrzymywał, że raport nie był zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa, lecz został złożony w celu przekazania go właściwemu organowi podatkowemu. Jego zdaniem, raport powinien być zostać przekazany bezpośrednio do organu podatkowego. Skarżący nigdy nie został poinformowany o jakimkolwiek dochodzeniu prowadzonym przez prokuratora w sprawie jego spraw finansowych lub podatkowych.

68. Rząd stwierdził, że czynności kontrolne polegające na zbieraniu oświadczeń zostały przeprowadzone również w stosunku do innych osób z kręgu towarzyskiego i zawodowego skarżącego, jednakże nie przybrały one formy przesłuchań, lecz dobrowolnych oświadczeń wiedzy na temat spraw majątkowych skarżącego. Funkcjonariusze zweryfikowali dane, które skarżący i jego żona zawarli w swoich oświadczeniach majątkowych, w związku z czym w trakcie kontroli skontaktowano się z właściwymi organami i krajowymi instytucjami finansowymi. Była to standardowa procedura wynikająca z celu kontroli.

69. Skarżący był również kilkakrotnie wzywany do stawienia się przed prokuraturą, która podlega Ministrowi Sprawiedliwości - Prokuratorowi Generalnemu; nie został jednak poinformowany o swoim statusie w tym zakresie.

E. Kontrola pracy skarżącego zlecona przez Ministerstwo Sprawiedliwości

70. Skarżący przedstawił kopię anonimowego listu zaadresowanego do Ministra Sprawiedliwości i otrzymanego 28 kwietnia 2017 r. W piśmie tym stwierdzono między innymi:

"Szanowny Panie Ministrze!

ŻUREK przeciwko POLSCE WYROK

Trzymam kciuki za reformę, którą wprowadzacie! Jestem całym sercem za Panem i tymi, którzy z Panem współpracują. Musimy uporządkować w Polsce te wszystkie ... antyrozwojowe grupy interesów. ...

... Jestem oburzony postawą i agresywnymi wypowiedziami tego sędziego [wnioskodawcy], tym bardziej, że jest on twarzą "nadzwyczajnej kasty". Jestem bardzo ciekawa, jak zaangażowanie sędziego Żurka w walkę z Tobą wpływa na jego podstawowy obowiązek, jakim jest sądzenie. Jestem ciekaw, czy rzeczywiście spędza na sali sądowej tyle czasu, ile jego koledzy sędziowie. Jak może wydawać sprawiedliwe wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, jeśli więcej czasu spędza na oglądaniu TVN niż na czytaniu akt. Jako podatnik chciałabym wiedzieć, ile czasu sędzia Żurek spędza w sądzie na pracy merytorycznej i orzekaniu, a ile na uprawianiu polityki. ...

... Myślę, że powinien Pan wiedzieć, Panie Ministrze, że w Krakowie krążą pogłoski, iż praktycznie nie można spotkać sędziego Żurka na sali sądowej, a uzasadnienia [jego wyroków] piszą dla niego jego asystenci, których podobno ma dwóch! Proszę to sprawdzić".

71. W dniu 29 kwietnia 2017 roku, dzień po otrzymaniu pisma, Ministerstwo Sprawiedliwości skierowało wniosek o udzielenie informacji do Wiceprezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie "w związku z otrzymaną w dniu 28 kwietnia 2017 r. informacją o nieprawidłowościach w wykonywaniu obowiązków sędziowskich przez sędziego Waldemara Żurka w Sądzie Okręgowym w Krakowie". Ministerstwo chciało uzyskać informację, czy skarżący rozstrzygał sprawy zgodnie z ustalonym harmonogramem oraz czy wpłynęły skargi na sprawność postępowania w jego sprawach. Poprosiło również o informacje statystyczne dotyczące liczby posiedzeń prowadzonych przez skarżącego (rozprawy i posiedzenia niejawne) oraz liczby spraw mu przydzielonych i przez niego zakończonych w stosunku do średniej w jego wydziale w latach 2015-2017.

72. Ministerstwo zapytało ponadto, czy skarżący korzystał ze wsparcia asystentów prawnych oraz jakie były zasady przydzielania asystentów jemu i innym sędziom Sądu Okręgowego w Krakowie. Przekazało kopię pisma z dnia 28 kwietnia 2017 r.

73. W dniu 11 maja 2017 roku Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował Ministerstwo Sprawiedliwości, że dokonał weryfikacji wykonywania obowiązków sędziowskich przez skarżącego w świetle elementów wskazanych przez Ministerstwo. Ustalił również, że nie było żadnych skarg dotyczących sprawności postępowania w sprawach skarżącego. Na tej podstawie ustalił, że "nie było zarzucanych nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków sędziowskich przez sędziego Waldemara Żurka w Sądzie Okręgowym w Krakowie".

74. Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie stwierdził ponadto, że praca Sądu Okręgowego w Krakowie podlegała bieżącemu nadzorowi Prezesa tego sądu. Nadzór taki sprawował również Przewodniczący Wydziału, w którym pracował skarżący. Nadzór ten nie stanowił podstawy do wszczęcia środków nadzorczych w stosunku do skarżącego.

75. Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie również wyraził wątpliwości co do podstaw podjęcia działań mających na celu weryfikację rzekomych

nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków sędziowskich przez skarżącego. Zauważył, że pomijając fakt, iż podstawą do podjęcia takich działań był anonimowy list, którego treść była obraźliwa dla sędziów, kwestionowany list nie budził wątpliwości co do istnienia rzekomych nieprawidłowości.

76. W dniu 13 maja 2017 roku Ministerstwo zwróciło się do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie z prośbą o przekazanie uzupełniających informacji o asystentach skarżącego oraz danych statystycznych, o które zwracano się wcześniej.

77. W dniu 19 maja 2017 roku Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował Ministerstwo o wsparciu asystenta prawnego przydzielonego skarżącemu oraz o zasadach obowiązujących w tym zakresie w Sądzie Okręgowym w Krakowie. Ponadto odpowiedział, że nie jest możliwe przedstawienie danych statystycznych dotyczących obciążenia pracą skarżącego w porównaniu do średniego obciążenia pracą innych sędziów tego sądu, ponieważ nie istnieje grupa porównawcza sędziów wykonujących swoje obowiązki sędziowskie w takim samym zakresie jak skarżący.

F. Odwołanie skarżącego z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie

78. W listopadzie 2017 roku Minister Sprawiedliwości odwołał sędziego B.M. z funkcji prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie. Decyzja ta została podjęta na podstawie ustawy z dnia 12 lipca 2017 roku o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, która przyznała Ministrowi kompetencje do odwoływania i powoływania według własnego uznania prezesów sądów powszechnych w okresie sześciu miesięcy od wejścia w życie ustawy (zob. paragraf 25 powyżej; w celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji zob. także *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, nr. 26691/18 i 27367/18, § 33, 29 czerwca 2021 r.; w wyroku tym Trybunał stwierdził, że skarżący, dwaj wiceprezesi sądów, zostali pozbawieni prawa dostępu do sądu, z naruszeniem art. 6 § 1, w związku z decyzjami Ministra odwołującymi ich ze stanowisk przed upływem kadencji na podstawie wyżej wymienionej ustawy z dnia 12 lipca 2017 roku). W dniu 9 stycznia 2018 roku Minister Sprawiedliwości powołał panią D.P.-W. na nowego Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie na podstawie tych samych przepisów przejściowych. W dniu 6 marca 2018 roku *Sejm* wybrał panią D.P.-W. na jednego z członków sędziowskich nowej KRS.

79. Pismem z dnia 15 stycznia 2018 roku Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie poinformowała skarżącego, że odwołała go ze stanowiska rzecznika prasowego tego sądu, po uzyskaniu pozytywnej opinii Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie.

80. Skarżący podniósł, że podczas posiedzenia Rady w dniu 15 stycznia 2018 roku jej członkowie nie wydali opinii w sprawie odwołania go z funkcji rzecznika prasowego tego sądu. Pod koniec posiedzenia Prezes Sądu

Okręgowego w Krakowie nieformalnie powiadomiła członków Rady, że rozważa odwołanie skarżącego z tego stanowiska, a tylko jeden członek Kolegium, sędzia J.K. sprzeciwił się odwołaniu; żaden z pozostałych członków Kolegium nie wyraził swojego stanowiska w tej sprawie. Mimo że wniosek o opinię w sprawie odwołania skarżącej nie został włączony do porządku obrad Kolegium ani poddany pod głosowanie w tym dniu, informacja o pozytywnym zaopiniowaniu przez Kolegium została umieszczona w protokole z posiedzenia Kolegium. Między innymi te wydarzenia stały się później podstawą pozwu wniesionego przez skarżącego przeciwko Sądowi Okręgowemu w Krakowie o naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Sprawa toczy się przed Sądem Okręgowym w Katowicach (sygn. akt IX P 63/19).

81. W dniu 18 stycznia 2018 roku nowy rzecznik Sądu Okręgowego w Krakowie opublikował na stronie internetowej sądu komunikat prasowy, w którym poinformował, że Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie odwołał skarżącego ze stanowiska rzecznika po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady. Zdaniem skarżącego, ten komunikat prasowy został opublikowany w celu poinformowania opinii publicznej, że jego praca została rzekomo negatywnie oceniona przez większą grupę sędziów.

82. W dniu 22 stycznia 2018 roku członkowie Kolegium zwrócili się do Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie o zwołanie posiedzenia Kolegium na dzień 29 stycznia 2018 roku. Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie nie zareagowała na ten wniosek.

83. W dniu 29 stycznia 2018 roku sześciu z ośmiu członków Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie złożyło rezygnację z zasiadania w Kolegium. W dniu 30 stycznia 2018 roku opublikowali oni oświadczenie, w którym wyjaśnili, że ich decyzja była podyktowana brakiem możliwości dalszej współpracy z Prezesem Sądu Okręgowego w Krakowie, pełniącym z mocy prawa funkcję Przewodniczącego Kolegium. Zauważyli, że nie było właściwe stwierdzenie w protokole z posiedzenia Kolegium z dnia 15 stycznia 2018 roku, że Kolegium wydała pozytywną opinię w sprawie odwołania skarżącego z funkcji rzecznika prasowego sądu. Ponadto, nie było właściwe stwierdzenie w protokole, że Kolegium wyraziła zgodę na odwołanie skarżącego, ponieważ Kolegium mogło jedynie wydać opinię w tej sprawie. Ponadto kwestia ta nie została poddana pod głosowanie.

84. W dniu 26 lutego 2018 roku Zgromadzenie Sędziów Sądu Okręgowego w Krakowie podjęło uchwałę, w której w zakresie mającym znaczenie w sprawie czytamy:

"1. Zgromadzenie (...) wyraża podziękowanie sędziemu Waldemarowi Żurkowi z Sądu Okręgowego w Krakowie za wieloletnią służbę na stanowisku rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie oraz członka i jednocześnie rzecznika prasowego KRS. Sędzia Waldemar Żurek konsekwentnie i jednocześnie profesjonalnie bronił niezawisłości sądów i sędziów, co - w czasach, gdy władza wykonawcza i ustawodawcza, łamiąc zasady wynikające z Konstytucji, podejmowała szereg działań zmierzających do podporządkowania sądownictwa względem politycznym - było czynem niezwykle trudnym i odważnym. Cytując Kapitułę Nagrody Złote Paragrafy

ŻUREK przeciwko POLSCE WYROK

przyznanej sędziemu Waldemarowi Żurkowi w 2016 roku, był on "zawsze tam, gdzie trzeba było bronić fundamentów demokratycznego państwa prawnego". Pełna poświęcenia i zaangażowania postawa sędziego Waldemara Żurka sprawiła, że stał się on "twarzą polskiego sądownictwa", zasługującą na najwyższy szacunek i uznanie.

2. Zgromadzenie (...) zwraca uwagę na fakt, że w stosunku do sędziego Waldemara Żurka organy ścigania podporządkowane od około dwóch lat aktorom politycznym, a ostatnio także nowo powołany Prezes Sądu [Okręgowego], podjęły działania represyjne przejawiające się m.in. w:

- pięć przesłuchań przez prokuraturę i CBA w toku bezpodstawnego postępowania w sprawie kontroli oświadczeń majątkowych [skarżącego], które w rzeczywistości trwa już prawie półtora roku, podczas gdy wbrew prawu postępowanie to toczy się od sześciu miesięcy bez formalnego wszczęcia i bez poinformowania go o tym fakcie;

- bezprawne wtargnięcie funkcjonariuszy CBA na teren zamknięty siedziby konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, tj. KRS, w celu doręczenia wezwania [skarżącemu], które mogło być również doręczone drogą pocztową;

- przesłuchanie, noszące znamiona nękania, ponad siedemdziesięcioletnich rodziców sędziego Waldemara Żurka;

- funkcjonariuszy CBA bezpodstawnie nękających niektórych sąsiadów sędziego Waldemara Żurka lub osoby, które zarządzają jego podatkami;

- kampanii oszczerstw w mediach publicznych wobec sędziego Waldemara Żurka, która spowodowała falę mowy nienawiści skierowanej pod jego adresem w postaci licznych telefonów i sms-ów, w tym gróźb;

- nieuzasadniona kontrola sytuacji finansowej żony sędziego Waldemara Żurka, która jest obecnie w szóstym miesiącu ciąży;

- kontrola spraw rozpatrywanych przez sędziego Waldemara Żurka zarządzana przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie anonimowego listu;

- odwołanie, mające znamiona mobbingu, sędziego Waldemara Żurka z funkcji rzecznika prasowego sądu, pomimo braku wymaganej opinii Kolegium Sądu, a następnie mobbing wobec jednej z osób, które sprzeciwiały się tego typu działaniom - sędzi E. Ł., która została odwołana z funkcji prezesa Sądu Rejonowego w Wieliczce;

- próby nakłaniania osób współpracujących z sędzią Waldemarem Żurkiem do negatywnego wypowiedzenia się o jego pracy.

Biorąc pod uwagę czas i kontekst działań przeciwko [skarżącemu] opisanych powyżej, w pełni uzasadnione jest stwierdzenie, że mają one na celu wywarcie na niego presji i zastraszenie go w związku z jego działalnością w obronie niezawisłości sądów i sędziów. Działania te, które wszyscy uważamy za bezpodstawne i bezprawne, przypominają prześladowania przeciwników politycznych przez władze w okresie PRL. Opisane powyżej działania przypominają systemy kontroli obywateli i represji indywidualnych stosowane przez służby specjalne w systemach autorytarnych, które w przeszłości prowadziły do wielu naruszeń praw człowieka. Zgromadzenie stanowczo potępia tego typu działania podejmowane wobec sędziego, który jest jednocześnie członkiem i rzecznikiem konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, jakim jest KRS."

G. Odtajnienie oświadczenia majątkowego skarżącego

85. W dniu 17 maja 2018 roku skarżący zwrócił się do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o nadanie jego oświadczeniu majątkowemu, które

w przeciwnym razie miało zostać upublicznione w Internecie, statusu poufnego. Powołał się na obawy o bezpieczeństwo swoje i swojej rodziny w związku z groźbami otrzymywanymi drogą mailową i telefoniczną. W dniu 24 maja 2018 roku Prezes Sądu Apelacyjnego przychylił się do wniosku skarżącego. W dniu 16 czerwca 2018 roku Minister Sprawiedliwości, bez podania uzasadnienia, uchylił decyzję Prezesa Sądu Apelacyjnego i podjął decyzję o odtajnieniu oświadczenia majątkowego skarżącego. Decyzja Ministra nie podlegała żadnej kontroli.

H. Postępowanie dyscyplinarne toczące się przeciwko skarżącemu

86. W celu przedstawienia wyczerpujących informacji na temat swojej obecnej sytuacji skarżący podniósł, że wszczęto przeciwko niemu co najmniej pięć postępowań dyscyplinarnych. Dwa z tych postępowań toczą się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach, a pozostałe przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego.

87. W pierwszej sprawie toczącej się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach (nr ASD 1/19) skarżący został obwiniony w dniu 2 marca 2019 roku o przewinienie dyscyplinarne uchybienia godności urzędu sędziowskiego polegające na tym, że odmówił pełnienia obowiązków sędziowskich w okresie od 1 września do 15 października 2018 roku w I Wydziale Cywilnym (wydział pierwszoinstancyjny) Sądu Okręgowego w Krakowie. Skarżący został przeniesiony do tego Wydziału wbrew swojej woli przez Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie, panią D.P.-W. w dniu 27 sierpnia 2018 roku. W jego ocenie, to przeniesienie z wydziału odwoławczego rozpoznającego sprawy cywilne w drugiej instancji do wydziału pierwszej instancji stanowiło dodatkowy środek represyjny wobec niego. W dniu 10 września 2018 roku skarżący złożył odwołanie od tej decyzji. W postępowaniu zainicjowanym jego odwołaniem Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do TSUE. Ten ostatni wydał wyrok w dniu 6 października 2021 roku (C-487/19, EU:C:2021:798; zob. *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, nr 1469/20, §§ 144-149 i 216, 3 lutego 2022 roku).

88. W drugiej sprawie toczącej się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach (nr ASD 4/19) skarżący został obwiniony w dniu 21 października 2019 roku o to samo przewinienie dyscyplinarne polegające na tym, że w wywiadzie prasowym wygłosił manifest polityczny, w którym przedstawił swoje poglądy na temat funkcjonowania konstytucyjnych organów państwa, a mianowicie Trybunału Konstytucyjnego i nowej KRS, a także zakwestionował legalność powołania K.Z. na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego.

89. W dniu 22 listopada 2018 roku sędzia M.L., Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, zarzucił skarżącemu popełnienie dwóch przewinień dyscyplinarnych. Pierwszy zarzut dotyczył niezłożenia przez skarżącego deklaracji podatkowej dotyczącej sprzedaży

ciągnika John Deere 440 Skider, a drugi dotyczył niezapłacenia podatku od czynności cywilnoprawnych dotyczących sprzedaży ciągnika. Postępowania te wydają się być konsekwencją przeprowadzonej przez CBA kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego.

90. W dniu 28 maja 2020 roku sędzia P.W.R., Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego dla Sędziów Sądów Powszechnych, zarzucił skarżącemu popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na uchybieniu godności urzędu sędziego poprzez, między innymi, podważenie skuteczności powołania K.Z. na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego oraz zakwestionowanie jego statusu jako p.o. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. To postępowanie dyscyplinarne stanowiło reakcję na pozew wniesiony przez skarżącego do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, w którym dążył on do ustalenia nieistnienia statusu urzędowego K.Z., który został powołany na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego z udziałem nowej KRS. W tym postępowaniu Sąd Najwyższy postanowił złożyć wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do TSUE. Bardziej szczegółowy opis procedury nominacyjnej dotyczącej sędziego K.Z. można znaleźć w wyroku Trybunału w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, nr 1469/20, z dnia 3 lutego 2022 roku, w którym Trybunał uznał, że skład sędziowski Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, w tym sędzia K.Z. nie był "sądem ustanowionym ustawą" w rozumieniu Artykułu 6 § 1 Konwencji oraz że brakowało mu niezależności i bezstronności wymaganej przez to postanowienie (zob. §§ 26-27, 34-35, 44-52, 93 i 349-353).

I. Inne dokumenty

91. W 2019 roku Amnesty International opublikowała raport zatytułowany "Polska: Free Courts, Free People. Judges Standing for Their Independence". W raporcie znalazł się następujący fragment:

"3) wpływ na sędziów

...

Na wczesnym etapie "reformy" sądownictwa władze i prorządowe media były celem niewielkiej liczby pojedynczych sędziów, którzy publicznie wypowiadali się przeciwko niej. Waldemar Żurek, sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie, który do marca 2018 roku był rzecznikiem KRS, przez kilka lat doświadczał zastraszania i nękania.

Pełniąc funkcję rzecznika KRS, sędzia Żurek wyrażał publiczną krytykę za pośrednictwem mediów od 2016 roku, kiedy to rząd po raz pierwszy podjął próbę ingerencji w niezależność sądownictwa, wymierzoną w Trybunał Konstytucyjny. W odpowiedzi różne władze poddały sędziego Żurka i członków jego rodziny dochodzeniom i postępowaniom dyscyplinarnym. Sędzia Żurek był również celem negatywnej kampanii prowadzonej przez prorządowe media, w tym telewizję krajową [przypis pominięty], podczas której otrzymywał nienawistne wiadomości e-mail oraz obraźliwe i pełne gróźb sms-y [przypis pominięty]. Przez kilka miesięcy w 2016 i 2017 roku Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) prowadziło śledztwo w sprawie finansów sędziego Żurka. Zgromadzenie Sędziów Sądu Okręgowego w Krakowie zgłosiło

ŻUREK przeciwko POLSCE WYROK

zastrzeżenia dotyczące nieprawidłowości proceduralnych w śledztwie, ponieważ "było ono prowadzone bez formalnej decyzji i bez odpowiedniego ogłoszenia przez okres [pierwszych] 6 miesięcy [przypis pominięty]". Sędzia Żurek poinformował o wtargnięciach funkcjonariuszy CBA do jego domu i biura [przypis pominięty]. Śledztwo CBA ostatecznie zakończyło się w styczniu 2018 roku stwierdzeniem, że sędzia Żurek nie był zamieszany w żadne poważne naruszenia prawa poza niespójnym raportowaniem otrzymywanych diet.

Wobec sędziego Żurka wszczęto również kilka postępowań dyscyplinarnych, w tym dochodzenie w związku z jego udziałem w protestach z lipca 2017 roku w obronie niezależności sądownictwa. W 2017 roku prorządowy dziennik "*Gazeta Polska*" wezwał do wszczęcia takiego postępowania po tym, jak sędzia Żurek przemawiał podczas protestu w dniu 16 lipca 2017 roku w Warszawie. Jednak rzecznik dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w Krakowie uznał w sierpniu 2017 roku, że nie ma podstaw do takiego działania [przypis pominięty]."

92. W 2020 roku sędziowie ze Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia oraz prokurator ze Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia opublikowali raport zatytułowany "Wymiar sprawiedliwości pod presją". W raporcie stwierdzono, że w zakresie, w jakim jest to istotne w sprawie:

"29. Waldemar ŻUREK - Sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie

Sędzia Waldemar Żurek był członkiem KRS przez dwie kadencje, a do marca 2018 roku pełnił funkcję rzecznika prasowego Rady. Sędzia jest członkiem zarządu Stowarzyszenia Sędziów "Themis" i wielokrotnie zabierał głos w debacie publicznej na temat stanu praworządności w Polsce, a w swoich wypowiedziach zawsze odważnie bronił niezależności sądów, niezawisłości sędziów i zasad demokratycznego państwa prawa, otwarcie krytykując niekonstytucyjne zmiany wprowadzane w obszarze wymiaru sprawiedliwości przez obecnie rządzących. W styczniu 2018 roku sędzia Waldemar Żurek został odwołany z funkcji [rzecznika prasowego] Sądu Okręgowego w Krakowie. W lipcu 2018 roku sędzia Waldemar Żurek został przeniesiony z II Wydziału Cywilnego Odwoławczego do I Wydziału Cywilnego (I instancji), co spotkało się z krytyką Stowarzyszenia Sędziów "Themis" oraz Stowarzyszenia Sędziów Polskich "Iustitia", które określiły tę decyzję jako politycznie motywowane szykanowanie tego sędziego oraz jako próbę zastraszenia sędziów, którzy otwarcie występują przeciwko działaniom zmierzającym do politycznego podporządkowania wymiaru sprawiedliwości. Sędzia Waldemar Żurek brał udział w spotkaniach z obywatelami, na których dyskutowano o aktualnych zmianach dotyczących wymiaru sprawiedliwości, w tym niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Aktywność obywatelska sędziego Waldemara Żurka spotkała się z reakcją rzecznika dyscyplinarnego, który m.in. zaczął analizować pracę zawodową sędziego w celu znalezienia przesłanek do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego."

ODPOWIEDNIE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. DOKUMENTY ISTOTNE DLA SKARGI NA PODSTAWIE ART. 6 § 1

93. Prawo krajowe, międzynarodowe i unijne mające znaczenie dla skargi skarżącego dotyczącej przedwczesnego zakończenia jego kadencji jako członka KRS zostało przedstawione w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* ([GC], nr 43572/18, §§ 64-169, 15 marca 2022 r.).

II. DOKUMENTY MAJĄCE ZWIĄZEK ZE SKARGĄ NA PODSTAWIE ART. 10

A. Prawo krajowe

1. *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Ustawa o CBA)*

94. Centralne Biuro Antykorupcyjne zostało powołane jako służba specjalna do zwalczania korupcji, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa (art. 1 ustawy o CBA).

95. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy o CBA, do jej kompetencji należy sprawdzanie rzetelności i prawdziwości oświadczeń majątkowych składanych przez osoby pełniące funkcje publiczne. Na podstawie art. 23 ust. 1 i 4 ustawy o CBA może on, za zgodą sądu, uzyskiwać od banków i innych instytucji finansowych informacje dotyczące osoby, której oświadczenie majątkowe jest badane.

96. Art. 33 ust. 1 ustawy o CBA stanowi, że kontrola może być przeprowadzona zgodnie z programem kontroli zatwierdzonym przez Szefa CBA lub jego zastępcę. Zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy kontrolę przeprowadzają funkcjonariusze CBA na podstawie legitymacji służbowej i imiennego upoważnienia wydanego przez Szefa CBA.

2. *Oświadczenia majątkowe sędziów*

97. Zgodnie z art. 87 § 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu obowiązującym w danym czasie, sędziowie są zobowiązani do składania właściwemu prezesowi sądu apelacyjnego oświadczenia majątkowego, które dotyczy ich majątku osobistego oraz majątku objętego wspólnością majątkową małżeńską. Oświadczenie powinno zawierać m.in. informacje o posiadanych przez sędziego środkach pieniężnych, nieruchomościach, ruchomościach o wartości przekraczającej 10.000 zł, akcjach, udziałach i instrumentach finansowych.

98. Zgodnie z art. 87 ust. 6 Ustawy o ustroju sądów powszechnych informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne z wyjątkiem adresu osoby, której dotyczą, oraz położenia nieruchomości. Ten sam przepis stanowi, że na wniosek sędziego, osoba upoważniona do odebrania oświadczenia może podjąć decyzję o utajnieniu informacji zawartych w oświadczeniu, jeśli ujawnienie tych informacji mogłoby stanowić zagrożenie dla osoby składającej oświadczenie lub jej bliskich. Minister Sprawiedliwości jest jednak uprawniony do odtajnienia takich oświadczeń sędziów.

99. Oświadczenia finansowe są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż 30 czerwca każdego roku (artykuł 87(6a)).

3. *Rzecznik prasowy sądu*

100. Zgodnie z art. 33 § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 roku w sprawie regulaminu urzędowania sądów powszechnych, zadania związane ze współpracą sądu z mediami wykonuje prezes lub wiceprezes sądu. W Sądzie Apelacyjnym i Sądzie Okręgowym prezes właściwego sądu może wyznaczyć rzecznika prasowego, który będzie wykonywał te zadania (art. 33 § 2). Rzecznik podlega bezpośrednio prezesowi tego sądu (art. 33 § 3).

101. Zgodnie z art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych kolegium sądu okręgowego wyraża opinię w sprawie powołania rzecznika oraz odwołania go z tej funkcji.

B. Dokumenty międzynarodowe

1. *Organizacja Narodów Zjednoczonych*

(a) Podstawowe zasady dotyczące niezawisłości sądownictwa

102. Podstawowe Zasady dotyczące Niezawisłości Sądownictwa zostały przyjęte przez Siódmy Kongres Narodów Zjednoczonych w sprawie Zapobiegania Przystępczości i Postępowania ze Sprawcami Przystępstw, który odbył się w Mediolanie w 1985 roku. Zostały one zatwierdzone przez rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 40/32 z 29 listopada 1985 roku i 40/146 z 13 grudnia 1985 roku. Odpowiedni punkt brzmi następująco:

"8) Zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka, członkowie sądownictwa są tak jak inni obywatele uprawnieni do wolności wypowiedzi, przekonań, zrzeszania się i zgromadzeń; z zastrzeżeniem jednak, że korzystając z tych praw, sędziowie powinni zawsze postępować w taki sposób, aby zachować godność swojego urzędu oraz bezstronność i niezawisłość sądownictwa."

(b) Specjalny sprawozdawca ONZ ds. niezależności sędziów i prawników

103. W dniu 24 czerwca 2019 roku specjalny sprawozdawca ONZ ds. niezależności sędziów i prawników, Diego García-Sayán, przedstawił Radzie Praw Człowieka swój Raport dotyczący wolności słowa, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń sędziów i prokuratorów. Przedstawił on następujące zalecenia, w zakresie, w jakim są one istotne w sprawie:

"101. Korzystając ze swobody wypowiedzi, sędziowie i prokuratorzy powinni pamiętać o swoich obowiązkach i odpowiedzialności jako urzędników państwowych, a także zachować powściągliwość w wyrażaniu swoich poglądów i opinii w każdych okolicznościach, w których - w oczach rozsądnego obserwatora - ich wypowiedź mogłaby obiektywnie zagrozić ich urzędowi, niezawisłości lub bezstronności.

102. Co do zasady, sędziowie i prokuratorzy nie powinni angażować się w kontrowersje publiczne. Jednakże w ograniczonych okolicznościach mogą oni wyrażać swoje poglądy i opinie w kwestiach politycznie wrażliwych, na przykład gdy uczestniczą w debatach publicznych dotyczących ustawodawstwa i polityki, które mogą mieć wpływ na sądownictwo lub prokuraturę. W sytuacjach, gdy demokracja

i rządy prawa są zagrożone, sędziowie mają obowiązek wypowiadać się w obronie porządku konstytucyjnego i przywrócenia demokracji."

2. Rada Europy

(a) Komitet Ministrów

104. Odpowiednie fragmenty z załącznika do Zalecenia CM/Rec (2010)12 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie sędziów: niezawisłość, skuteczność i odpowiedzialność, przyjętego 17 listopada 2010 r., stanowią:

"Rozdział II - Niezależność zewnętrzna

...

19. Postępowanie sądowe i kwestie dotyczące wymiaru sprawiedliwości leżą w interesie publicznym. Prawo do informacji o sprawach sądowych powinno być jednak realizowane z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z niezawisłości sędziowskiej. Zachęca się do ustanawiania rzeczników prasowych sądów lub służb prasowych i informacyjnych podlegających sądom, radom sądownictwa lub innym niezależnym organom. Sędziowie powinni zachowywać powściągliwość w kontaktach z mediami.

...

21. Sędziowie mogą angażować się w działalność wykraczającą poza ich funkcje służbowe. Aby uniknąć rzeczywistych lub domniemych konfliktów interesów, ich udział powinien być ograniczony do działań zgodnych z ich bezstronnością i niezawisłością.

(b) Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy

105. W raporcie Komitetu Monitorującego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 6 stycznia 2020 r. zatytułowanym "Funkcjonowanie instytucji demokratycznych w Polsce" (dok. 15025) stwierdzono, że w zakresie, w jakim jest to istotne:

"4) Postępowanie dyscyplinarne wobec sędziów

95. Jak opisaliśmy w poprzednich rozdziałach, głównym celem reformy rozpoczętej po wyborach parlamentarnych w 2015 roku było zapewnienie zdecydowanej kontroli nad sądownictwem przez rządzącą większość. W tym kontekście doniesienia o postępowaniach dyscyplinarnych przeciwko sędziom i prokuratorom, którzy są postrzegani jako działający wbrew interesom rządzącej większości, lub którzy otwarcie krytykowali reformy, oraz o ich nękanii, są niezwykle niepokojące. Jest to tym bardziej niepokojące, że niedawno ujawniono, iż kampania nękania sędziów została zaaranżowana przy udziale czołowych osobistości Ministerstwa Sprawiedliwości i Wysokiej Rady Sprawiedliwości, blisko związanych z obecnie rządzącą większością.

...

...

98. Zgodnie z Konstytucją RP, sędziowie nie mogą być członkami partii politycznych ani angażować się w działalność, która byłaby nie do pogodzenia z zasadą niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Choć sędziowie powinni powstrzymać się od działalności politycznej, prawo nie określa jasno, co jest działalnością polityczną, a co jest chronione prawem do wolności słowa [przypis pominięty]. Choć zgadzamy się z

zakazem prowadzenia przez sędziów działalności partyjno-politycznej, nie może to skutkować zakazem wyrażania przez sędziów opinii na temat systemu prawnego i jego zmian, które dotyczyłyby ich bezpośrednio."

106. W sprawozdaniu Komisji Prawnej i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 5 stycznia 2021 roku zatytułowanym "Sędziowie w Polsce i Republice Mołdowy muszą pozostać niezawisli" (dok. 15204) stwierdzono, że w zakresie, w jakim jest to istotne w sprawie:

"4. zmiany w funkcjonowaniu sądownictwa w Polsce

...

36. Według autorów projektu rezolucji, "w Polsce sądy pozostają ostatnią deską ratunku dla licznych ściganych działaczy praw obywatelskich", a "nieposłuszni sędziowie, tacy jak Igor Tuleya, Wojciech Łączewski, Dominik Czeszkiewicz czy Waldemar Żurek, narażają się na konsekwencje dyscyplinarne ze strony nowo powołanych prezesów sądów". ...

4.5. Sądy powszechne

...

66. Kilku sędziom nawet grożono. Na przykład sędzia Waldemar Żurek od 2016 roku otrzymuje wiadomości z nienawiścią i był przedmiotem co najmniej pięciu postępowań dyscyplinarnych lub "wyjaśniających". ...

4.7. Ostatnie zmiany

...

79. Wobec sędziego Waldemara Żurka, członka byłej KRS, o którym wiadomo było, że krytykował jej reformę, toczy się postępowanie dyscyplinarne na podstawie ustawy z 20 grudnia 2019 r., w związku z zakwestionowaniem ważności powołania sędziego do S[ądu] Najwyższego (K.Z.)."

(c) Komisarz Praw Człowieka Rady Europy

107. Komisarz Praw Człowieka, Pani Dunja Mijatović odbyła wizytę w Polsce w dniach 11-15 marca 2019 roku. W sprawozdaniu z jej wizyty, opublikowanym w dniu 28 czerwca 2019 roku, czytamy w zakresie, w jakim jest to istotne:

"1.5 Zwolnienia grupowe i postępowania dyscyplinarne dotyczące sędziów i prokuratorów

...

49. Komisarz przypomina, że sędziowie i prokuratorzy mają prawo do wyrażania swoich poglądów na tematy będące przedmiotem zainteresowania publicznego, w tym na temat reform sądownictwa i prokuratury, w sposób proporcjonalny, a ich wolność w tym zakresie musi być chroniona. ...

50. Komisarz uważa, że poza osobami, których to bezpośrednio dotyczy, postępowanie dyscyplinarne może mieć efekt mrozący wobec innych sędziów i prokuratorów, którzy chcą uczestniczyć w debacie publicznej na temat kwestii związanych z wymiarem sprawiedliwości i sądownictwem, co według Europejskiego Trybunału Praw Człowieka działa na szkodę społeczeństwa jako całości [przypis pominięty]. Zauważa ona, że członkowie sądownictwa i prokuratury w Polsce, którzy publicznie wyrażają swoje poglądy na temat reformy dotyczącej ich zawodów, ponoszą

bardzo realne ryzyko dla swojej kariery zawodowej. Sposób, w jaki prowadzone są niektóre postępowania dyscyplinarne, o którym informowali Komisarza różni rozmówcy w Polsce - w tym przedstawiciele zawodów sędziowskich i prokuratorskich - i który opisywany jest w doniesieniach medialnych, ze zrozumiałych względów postrzegany jest jako zastraszanie i/lub próba uciszenia otwarcie lub krytycznie nastawionych sędziów i prokuratorów. Komisarz wzywa władze do zapewnienia, by postępowania dyscyplinarne nie były instrumentalizowane oraz do zagwarantowania prawa do rzetelnego procesu każdej osoby, która jest im poddawana."

(d) Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka)

108. Komisja Wenecka w swoim raporcie na temat wolności słowa sędziów, przyjętym na 103. sesji plenarnej (Wenecja, 19-20 czerwca 2015 roku, CDL-AD(2015)018) zauważyła, w zakresie, w jakim jest to istotne:

"80. Europejskie przepisy ustawodawcze i konstytucyjne oraz odpowiednie orzecznictwo wskazują, że gwarancje wolności wypowiedzi rozciągają się także na urzędników państwowych, w tym sędziów. Jednak specyfika obowiązków i odpowiedzialności spoczywającej na sędziach oraz potrzeba zapewnienia bezstronności i niezależności sądownictwa są uznawane za uzasadnione cele nakładania szczególnych ograniczeń na wolność wypowiedzi, stowarzyszania się i zgromadzeń sędziów, w tym ich działalności politycznej."

(e) Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich ("CCJE")

109. W opinii nr 3 CCJE w sprawie zasad i reguł regulujących postępowanie zawodowe sędziów, w szczególności etyki, postępowania niezgodnego z etyką i bezstronności, przyjętej w dniu 19 listopada 2002 roku, czytamy, w zakresie, w jakim dotyczy sprawy:

"b. Bezstronność i pozasądowe postępowanie sędziów

27. Sędziowie nie powinni być odizolowani od społeczeństwa, w którym żyją, ponieważ system sądowniczy może funkcjonować prawidłowo tylko wtedy, gdy sędziowie mają kontakt z rzeczywistością. Ponadto, jako obywatele, sędziowie korzystają z podstawowych praw i wolności chronionych w szczególności przez Europejską Konwencję Praw Człowieka (wolność przekonań, wolność religijna itp.). Powinni zatem zachować ogólną swobodę angażowania się w wybraną przez siebie działalność pozazawodową.

28. Jednakże taka działalność może zagrozić ich bezstronności, a czasem nawet niezawisłości. Należy zatem znaleźć rozsądną równowagę pomiędzy stopniem, w jakim sędziowie mogą być zaangażowani w życie społeczne, a potrzebą, by byli oni postrzegani jako niezależni i bezstronni w wykonywaniu swoich obowiązków. W ostatecznym rozrachunku zawsze należy zadać pytanie, czy w danym kontekście społecznym i w oczach rozsądnego, poinformowanego obserwatora sędzia zaangażował się w działalność, która obiektywnie mogłaby zagrozić jego niezawisłości lub bezstronności.

...

33. Dyskusje w ramach CCJE wykazały potrzebę znalezienia równowagi między swobodą wyrażania opinii i wypowiedzi sędziów a wymogiem neutralności. Dlatego też, nawet jeśli przynależność do partii politycznej lub udział w debacie publicznej na temat głównych problemów społecznych nie mogą być zakazane, sędziowie powinni

przynajmniej powstrzymać się od wszelkiej działalności politycznej, która mogłaby naruszyć ich niezawisłość lub zagrozić pozorami bezstronności.

34. Sędziowie powinni jednak mieć możliwość uczestniczenia w niektórych debatach dotyczących krajowej polityki sądowniczej. Powinni mieć możliwość konsultacji i aktywnego udziału w przygotowywaniu przepisów dotyczących ich statutu oraz, bardziej ogólnie, funkcjonowania systemu sądownictwa. W tym temacie pojawia się również pytanie, czy sędziowie powinni mieć prawo wstępowania do związków zawodowych. W ramach wolności wyrażania opinii i poglądów sędziowie mogą korzystać z prawa do wstępowania do związków zawodowych (wolność zrzeszania się), choć prawo do strajku może podlegać ograniczeniom."

110. *Magna Carta Sędziów* (Zasady Podstawowe) została przyjęta w listopadzie 2010 roku. Odpowiedni fragment brzmi następująco:

"Niezależność sądów

...

3. Niezawisłość sędziowska ma charakter ustawowy, funkcjonalny i finansowy. Gwarantuje się ją w odniesieniu do innych organów władzy państwowej, osób dochodzących sprawiedliwości, innych sędziów i społeczeństwa w ogóle, za pomocą przepisów krajowych na najwyższym szczeblu. Państwo i każdy sędzia są odpowiedzialni za promowanie i ochronę niezawisłości sądów.

...

Gwarancje niezależności

...

9. Władza sądownicza powinna brać udział we wszystkich decyzjach, które mają wpływ na wykonywanie funkcji sądowniczych (organizacja sądów, procedury, inne przepisy)."

111. W opinii nr 18 CCJE w sprawie pozycji władzy sądowniczej i jej relacji z innymi władzami państwowymi we współczesnej demokracji, przyjętej 16 października 2015 roku, czytamy m.in:

"VII. Potrzeba powściągliwości w stosunkach między trzema władzami

...

A. "Ograniczenia sądowe"

...

41. W kontaktach z dwoma pozostałymi organami władzy państwowej sądownictwo musi starać się nie być postrzegane jako strażnik wyłącznie własnych interesów i nie wyolbrzymiać w ten sposób swoich szczególnych trosk. Sądownictwo musi raczej brać odpowiedzialność za społeczeństwo, któremu służy. Sądownictwo musi wykazać się zrozumieniem i odpowiedzialnością wobec potrzeb społeczeństwa oraz wymogów budżetu publicznego. Sędziowie mogą przedstawić swoje spostrzeżenia na temat możliwego wpływu proponowanego ustawodawstwa lub decyzji wykonawczych na zdolność sądownictwa do wypełniania jego konstytucyjnej roli. Sędziowie muszą także uważać, by nie sprzeciwiać się wszelkim proponowanym zmianom w systemie sądownictwa, określając je mianem ataku na niezawisłość sędziowską. Jeśli jednak niezawisłość sędziowska lub zdolność władzy sądowniczej do wykonywania jej konstytucyjnej roli są zagrożone lub atakowane, sądownictwo musi nieustraszenie bronić swojego stanowiska. Przykładami decyzji, które mogą należeć do tych kategorii,

są masowe redukcje pomocy prawnej lub zamykanie sądów z powodów ekonomicznych lub politycznych.

42. Jeżeli w trakcie wydawania wyroku w sporze lub gdy jest to konieczne ze względu na interes publiczny, należy skrytykować inną władzę państwową lub jej konkretnego członka, należy to uczynić. Sądy mogą więc na przykład krytykować ustawodawstwo lub brak wprowadzenia przez ustawodawcę przepisów, które sąd uznałby za odpowiednie. Jednakże, podobnie jak w przypadku innych uprawnień państwa w odniesieniu do sądownictwa, krytyka ze strony sądownictwa musi być podejmowana w atmosferze wzajemnego szacunku. Sędziowie, podobnie jak wszyscy inni obywatele, mają prawo brać udział w debacie publicznej, pod warunkiem, że jest to zgodne z zachowaniem ich niezawisłości lub bezstronności. Władza sądownicza nigdy nie może zachęcać do nieposłuszeństwa i braku szacunku wobec władzy wykonawczej i ustawodawczej. W relacjach zawodowych i prywatnych z przedstawicielami innych władz, sędziowie muszą unikać konfliktu interesów oraz wszelkich zachowań, które mogłyby wywołać wrażenie, że niezawisłość i bezstronność sędziowska oraz godność sądownictwa w ogóle są naruszane. Tak długo, jak krytyka jest podejmowana w atmosferze wzajemnego szacunku, może być korzystna dla całego społeczeństwa. Nie można jednak zbyt często podkreślać, że nie jest dopuszczalne, aby uzasadnione krytyczne uwagi ze strony władzy sądowniczej wobec innych władz państwowych spotykały się z reakcją w postaci usunięcia z urzędu sędziowskiego lub innych represji [przypis pominięty]. CCJE podkreśla również, że niedopuszczalne zachowania przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz polityków mogą przybierać postać sprzyjania, a w niektórych przypadkach wspierania agresji lub nawet radykalnych, gwałtownych i bezprawnych działań wymierzonych w sądownictwo [przypis pominięty]. Bezpośrednie lub pośrednie wsparcie dla takich działań wymierzonych w sądownictwo jest całkowicie niedopuszczalne. Takie działania są nie tylko bezpośrednim atakiem na niezawisłość sędziowską, ale także tłumią uzasadnioną debatę publiczną prowadzoną przez sędziów."

3. *Inne dokumenty*

112. W Deklaracji Sofijskiej przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ENCIJ w dniu 7 czerwca 2013 r. czytamy w stosownych przypadkach:

"(vii) Rozważna konwencja, zgodnie z którą sędziowie powinni zachować milczenie w sprawach budzących kontrowersje polityczne, nie powinna mieć zastosowania, gdy zagrożona jest integralność i niezawisłość sądownictwa. Na europejskim sądownictwie spoczywa obecnie zbiorowy obowiązek jasnego i przekonującego wyrażenia sprzeciwu wobec propozycji rządu, które zmierzają do podważenia niezależności poszczególnych sędziów lub Rad Sądownictwa."

PRAWO

I. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 6 § 1 KONWENCJI

113. Skarżący zarzucił, że odmówiono mu dostępu do sądu w celu zakwestionowania przedwczesnego i rzekomo arbitralnego zakończenia jego kadencji jako członka sędziowskiego KRS. Został on wybrany na członka tego organu na czteroletnią kadencję, zgodnie z art. 187 § 3 Konstytucji, i miał prawo pozostać na stanowisku przez okres tej kadencji, a więc do 21 marca 2018 r. Powołał się na art. 6 § 1 Konwencji, którego odpowiednia część brzmi następująco:

"Przy rozstrzyganiu o prawach i obowiązkach obywatelskich (...) każdy ma prawo do sprawiedliwego (...) rozpatrzenia sprawy (...) przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą".

A. Dopuszczalność

1. Zastosowanie artykułu 6

(a) Uwagi Rządu

114. Rząd zakwestionował możliwość zastosowania art. 6 § 1 Konwencji w niniejszej sprawie. Twierdził, że zgodnie z polskim prawem nie istnieje prawo do sprawowania władzy publicznej, w tym prawo sędziego do bycia wybranym do KRS lub do pozostania na tym stanowisku. Ponadto, w niniejszej sprawie nie istniał rzeczywisty i poważny "spór" dotyczący istnienia domniemanego prawa cywilnego skarżącego do pozostania członkiem KRS.

115. Rząd odniósł się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 roku (nr K 5/17), w którym niektóre przepisy ustawy o KRS z 2011 roku zostały uznane za niezgodne z konstytucją. W celu wykonania powyższego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, władze przygotowały projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS. Projekt ten, uchwalony następnie jako ustawa zmieniająca z 2017 roku, odszedł od zasady indywidualnego charakteru kadencji sędziowskich członków KRS i zmienił sposób ich wyboru. Rząd utrzymywał, że decyzja o zakończeniu kadencji skarżącego jako członka sędziowskiego KRS była zgodna z prawem. Decyzja ta dotyczyła wyłącznie jego pozycji jako członka KRS i nie dotyczyła jego statusu jako sędziego. Jej uzasadnieniem było wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w zakresie dotyczącym charakteru kadencji członków KRS. Był to zatem czysto techniczny środek mający na celu ustanowienie nowej kadencji zgodnej z odpowiednimi przepisami konstytucyjnymi.

116. Rząd twierdził, że członkostwo skarżącego w KRS nie stanowiło "zatrudnienia" ani żadnego innego porównywalnego stosunku prawnego. Fakt bycia członkiem KRS nie może być uznany za prawo ani na mocy prawa krajowego, ani na mocy Konwencji, lecz dotyczył sprawowania władzy publicznej.

117. Jeśli chodzi o pierwszy warunek testu *Eskelinen*, Rząd utrzymywał, że zgodnie z polskim prawem skarżący był wyłączony z prawa dostępu do sądu w zakresie, w jakim dotyczyło to jego miejsca w KRS. Wyłączenie to istniało już w dniu jego wyboru do KRS, a zatem Ustawa zmieniająca z 2017 roku nie miała na niego wpływu. Zauważono, że ustawa o KRS nigdy nie przewidywała żadnej formy odwołania lub środka odwoławczego w związku z wygaśnięciem, rozwiązaniem lub zrzeczeniem się urzędu przez członków tego organu. Kwestie związane z uczestnictwem w KRS nie stanowiły "sprawy" w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i jako takie były wyłączone z prawa do sądu *ratione materiae*. Rząd stwierdził, że prawo krajowe "wyklucza dostęp do sądu" w przypadku roszczenia indywidualnego

opartego na domniemanej niezgodności z prawem zakończenia kadencji. Pierwszy warunek testu *Eskelinena* został zatem spełniony.

118. Jeśli chodzi o drugi warunek testu *Eskelinena*, Rząd podniósł, że przedmiot skargi skarżącego dotyczył wyłącznie wykonywania władzy państwowej. Ich zdaniem zmiany w ustawie zmieniającej z 2017 roku były proporcjonalne, ponieważ ich celem było dostosowanie zasad wyborczych do odpowiednich przepisów Konstytucji, zgodnie z wykładnią Trybunału Konstytucyjnego zawartą w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 roku (nr K 5/17). Rząd utrzymywał, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ochrona kadencji członków sędziów KRS nie była uznawana za absolutną. W jego opinii spójność zmian, które umożliwiły KRS działanie zgodne z Konstytucją, uzasadniała zakończenie kadencji członków KRS, którzy zostali wybrani na podstawie poprzednich przepisów. Ponadto, "demokratyzacja" procedury wyborczej do KRS stanowiła ważny interes publiczny, który z kolei uzasadniał wcześniejsze zakończenie kadencji członków KRS. W tym kontekście Rząd podniósł, że zgodnie z ustawą zmieniającą z 2017 roku członkowie sędziowscy KRS mieli być wybierani przez *Sejm* spośród sędziów, którzy uzyskali odpowiednie poparcie innych sędziów lub obywateli. Rząd stwierdził, że pozbawienie skarżącego dostępu do sądu było uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa. Drugi warunek testu *Eskelinena* został zatem również spełniony.

119. W niniejszej sprawie, ponieważ oba warunki testu *Eskelinena* zostały spełnione, skargę skarżącego na podstawie art. 6 § 1 należy uznać za niezgodną *ratione materiae*.

(b) Uwagi strony skarżącej

120. Skarżący utrzymywał, że art. 6 § 1 w jego cywilnym brzmieniu miał zastosowanie w jego sprawie. Twierdził, że Konstytucja RP gwarantuje sędziemu wybranemu do KRS prawo do pełnienia funkcji przez pełną czteroletnią kadencję. Wniosek ten wynikał z art. 60 w związku z art. 187 § 3 Konstytucji. Dlatego też wcześniejsze zakończenie jego kadencji w KRS należało postrzegać jako ingerencję w jego indywidualne prawo dostępu do służby publicznej, a nie jako pozbawienie go możliwości wykonywania władzy publicznej. Ta ostatnia była wykonywana przez KRS jako organ zbiorowy, a nie przez jej poszczególnych członków.

121. Skarżący twierdził, że stabilność kadencji członków KRS ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania tego organu. Trybunał Konstytucyjny podkreślił w swoim wyroku z dnia 18 lipca 2007 roku (nr K 25/07), że tylko nadzwyczajne okoliczności mogą uzasadniać zerwanie kadencji członków KRS. Skarżący stwierdził, że argument Rządu, iż nie było alternatywy dla skrócenia jego kadencji w związku z wprowadzeniem nowego systemu wyboru członków KRS nie może być uznany za proporcjonalny lub uzasadniony.

122. Jeśli chodzi o pierwszy warunek testu *Eskelinena*, skarżący argumentował, że prawo krajowe nigdy wyraźnie nie wykluczało dostępu do

sądu dla sędziów będących członkami KRS, których kadencja została przedwcześnie zakończona. Przedwczesne zakończenie kadencji w jego przypadku było bezprecedensowe. Ustawa o KRS obowiązująca w czasie jego wyboru do Rady nie przewidywała takiego rozwiązania, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych w art. 14 ustawy. Sporne zakończenie kadencji wynikało z doraźnego zastosowania prawa stanowionego i nie miało cech abstrakcyjnych norm prawnych. Nie można było stwierdzić, że prawo krajowe "wyraźnie wykluczało dostęp do sądu" w przypadku roszczenia opartego na domniemanej niezgodności z prawem przedmiotowego środka.

123. Jeśli chodzi o drugi warunek testu *Eskelinena*, to nawet zakładając, że prawo krajowe wykluczało dostęp do sądu w jego przypadku, skarżący argumentował, że wykluczenie nie było oparte na obiektywnych podstawach leżących w interesie państwa. Po pierwsze, wykluczenie miało znaczący wpływ na jego status sędziego, ponieważ został wybrany do KRS jako sędzia sądu powszechnego, a nie jako zwykły obywatel. Jego wybór do KRS miał na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania KRS, organu odpowiedzialnego za ochronę niezawisłości sędziowskiej.

124. Po drugie, skarżący utrzymywał, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 roku (nr K 5/17) należało uznać za fałszywy pretekst uzasadniający wprowadzenie zmian w składzie KRS w czasie, gdy procedura legislacyjna, zainicjowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości, toczyła się w Parlamencie. Ponadto, zaskarżony wyrok był nieważny i sprzeczny z Konstytucją ze względu na udział sędziów M.M. i L.M. w składzie orzekającym.

125. Po trzecie, wyłączenie prawa dostępu do sądu było niezgodne z zasadą państwa prawa. Skrócenie kadencji skarżącego nie mogło być uznane za środek czysto techniczny. Stanowiło ono raczej poważne naruszenie art. 187 § 3 Konstytucji oraz ingerencję w prawo dostępu do służby publicznej wynikające z art. 60 Konstytucji.

(c) Zgłoszenia interwencji ubocznych

126. Europejska Sieć Rad Sądownictwa, Amnesty International wspólnie z Międzynarodową Komisją Prawników, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, Fundacja Sędziowie dla Sędziów wspólnie z prof. L. Pechem oraz Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej przedstawili swoje pisemne uwagi do sprawy, podobne do tych, które zostały zgłoszone wcześniej w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*. Ich uwagi zostały podsumowane w wyroku w sprawie *Grzęda* (cyt. powyżej, §§ 205-239). Otrzymane uwagi dotyczą zarówno dopuszczalności, jak i zasadności skargi na podstawie Artykułu 6 § 1.

127. Stowarzyszenie Sędziów Themis, które nie interweniowało w sprawie *Grzędy*, przedstawiło uwagi w niniejszej sprawie. W odniesieniu do stabilności kadencji członków KRS, interwenant poparł pogląd Rzecznika, że członkowie KRS mają prawo do ochrony w zakresie nieusuwalności, analogicznej do tej, jaką mają sędziowie sprawujący funkcje

sądowe. Uważa on, że w tym kontekście Trybunał powinien uwzględnić odpowiednie orzecznictwo TSUE. Interwenient zauważył, że zmiana procedury wyboru członków KRS spowodowała upolitycznienie tej procedury. Doprowadziła również do sytuacji, w której KRS przestała pełnić swoją konstytucyjną rolę strażnika niezawisłości sędziowskiej.

(d) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

128. Ogólne zasady dotyczące stosowania Artykułu 6 § 1 w jego "cywilnej" wersji zostały ostatnio podsumowane w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* ([GC], nr 43572/18, §§ 257-264, 15 marca 2022).

(ii) Zastosowanie zasad ogólnych do niniejszej sprawy

129. Trybunał zauważa, że skarżący jest sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie. W dniu 2 marca 2014 roku został ponownie wybrany do KRS na okres czterech lat przez Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Sądów Okręgowych, zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Konstytucji i obowiązującymi przepisami. Jego druga kadencja w KRS rozpoczęła się 21 marca 2014 roku i miała zakończyć się 21 marca 2018 roku.

130. W sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* Wielka Izba Trybunału badała kwestię możliwości zastosowania art. 6 § 1 do sporu wynikającego z przedwczesnego zakończenia kadencji skarżącego jako członka KRS, podczas gdy nadal pozostawał on urzędującym sędzią (*ibid.*, § 265). To samo pytanie pojawia się w niniejszej sprawie.

131. W odniesieniu do istnienia prawa, Trybunał stwierdził w sprawie *Grzęda*, że biorąc pod uwagę postanowienia art. 187 § 3 Konstytucji, w prawie krajowym istniało dające się podważyć prawo sędziego wybranego do KRS do pełnienia funkcji przez pełną kadencję, z wyjątkiem wyczerpująco wymienionych wyjątków ustawowych w art. 14 ust. 1 ustawy z 2011 roku o KRS (*tamże*, § 282). W sprawie *Grzęda* Trybunał orzekł ponadto, że istnieje rzeczywisty i poważny spór dotyczący "prawa" do pełnienia funkcji członka KRS przez pełną, czteroletnią kadencję (*tamże*, § 286).

132. Następnie Trybunał zbadał w tej sprawie, czy "prawo", na które powoływał się skarżący, było prawem "cywilnym" w autonomicznym rozumieniu art. 6 § 1 w świetle kryteriów opracowanych w sprawie *Vilho Eskelinen i inni przeciwko Finlandii* ([GC], nr 63235/00, ECHR 2007II-). Jeśli chodzi o pierwszy warunek testu *Eskelinena*, a mianowicie, czy prawo krajowe wyraźnie wyklucza dostęp do sądu, Trybunał uznał, że pierwszy warunek można uznać za spełniony, gdy nawet bez wyraźnego przepisu w tym zakresie wyraźnie wykazano, że prawo krajowe wyklucza dostęp do sądu w przypadku danego rodzaju sporu (*Grzęda*, cyt. powyżej, § 292). Pozostawił jednak otwartą kwestię zgodności z pierwszym warunkiem testu *Eskelinena*, zwracając uwagę na przeciwstawne opinie stron w tym względzie

i mając na uwadze swoje wnioski co do drugiego warunku testu (tamże, § 294).

133. Jeśli chodzi o drugi warunek testu *Eskelinena*, a mianowicie, czy pozbawienie skarżącego dostępu do sądu było uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa, Trybunał uznał, że nie został on spełniony (ibid., § 325). W tym kontekście Trybunał stwierdził, że stanowisko skarżącego jako wybranego członka KRS, organu konstytucyjnie odpowiedzialnego za ochronę niezawisłości sędziowskiej, zostało przedwcześnie zakończone z mocy prawa przy braku jakiegokolwiek kontroli sądowej nad legalnością tego środka. Wykluczenie skarżącego z podstawowego zabezpieczenia ochrony możliwego do podważenia prawa obywatelskiego, ściśle związanego z ochroną niezawisłości sędziowskiej, nie mogło być uznane za leżące w interesie państwa prawa (ibid., § 326). W związku z tym Trybunał uznał w sprawie *Grzęda*, że art. 6 § 1 w jego części cywilnej miał zastosowanie w sprawie skarżącego.

134. W niniejszej sprawie, z tych samych powodów, które zostały przedstawione w sprawie *Grzędy* (tamże, 266-329), Trybunał stwierdza, że Artykuł 6 § 1 ma zastosowanie. Tym samym odrzuca zarzut Rządu w tym zakresie.

2. Status ofiary

135. Rząd argumentował, że członkostwo w KRS dotyczyło sfery sprawowania władzy publicznej i jako takie nie stanowiło prawa indywidualnego chronionego przez Konwencję. Sam fakt, że dana osoba została usunięta z urzędu wiążącego się z wykonywaniem władzy publicznej nie powinien być uznawany za ingerencję w prawa człowieka. Dlatego też skarżący nie mógł twierdzić, że jest ofiarą naruszenia praw człowieka chronionych przez Konwencję, a jego skarga była niedopuszczalna z powodu braku statusu ofiary.

136. Skarżący zakwestionował twierdzenie Rządu.

137. Trybunał zauważa, że zarzut Rządu dotyczący braku statusu ofiary opiera się na tych samych argumentach, które zostały podniesione w odniesieniu do możliwości zastosowania Artykułu 6 do niniejszej sprawy, a które Trybunał odrzucił powyżej (zob. paragrafy 114-117 powyżej). Ponieważ Trybunał zdecydował już, że spór wynikający z przedwczesnego zakończenia kadencji skarżącego jako członka sędziowskiego KRS dotyczył "prawa cywilnego" w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji, stwierdza, że zarzut Rządu dotyczący braku statusu ofiary musi zostać odrzucony.

3. Sprzeciw oparty na braku istotnej niedogodności

(a) Oświadczenia stron

138. Rząd stwierdził ponadto, że skarga jest niedopuszczalna ze względu na brak istotnego pokrzywdzenia w rozumieniu Artykułu 35 § 3 (b) Konwencji. Ich zdaniem skarżący nie doznał żadnego uszczerbku

o charakterze majątkowym lub niemajątkowym w związku z zakończeniem jego kadencji jako członka KRS. Na poparcie tego twierdzenia odniósł się do swoich wcześniejszych argumentów dotyczących możliwości zastosowania Artykułu 6 § 1.

139. Skarżący argumentował, że jego sprawa nie może zostać odrzucona na podstawie art. 35 § 3 (b), ponieważ doznał on znacznego uszczerbku w postaci szkody niemajątkowej związanej z niepokojem spowodowanym naruszeniem jego praw konwencyjnych. Ponadto, poszanowanie praw człowieka w rozumieniu Konwencji wymagało merytorycznego rozpatrzenia jego sprawy, ponieważ dotyczyła ona relacji między zasadami podziału władzy a skuteczną ochroną praw człowieka. Wreszcie, jego sprawa nie została należycie rozpatrzona przez sąd krajowy. W rzeczywistości został on pozbawiony możliwości zaskarżenia przedwczesnego zakończenia kadencji do sądu.

(b) Ocena Trybunału

140. Trybunał uważa, że zarzut oparty na art. 35 § 3 (b) nie może zostać przyjęty. Niniejsza skarga dotyczy kwestii podobnych do tych, które pojawiły się w sprawie *Grzędy*, gdzie uznano, że budziły one poważne wątpliwości co do interpretacji Konwencji lub Protokołów do niej, w związku z czym sprawa została przekazana Wielkiej Izbie na podstawie art. 30 Konwencji. Trybunał jest zatem zdania, że warunki określone w art. 35 § 3 (b) nie zostały spełnione, ponieważ poszanowanie praw człowieka, zgodnie z definicją zawartą w Konwencji i jej Protokołach, wymaga rozpatrzenia skargi co do meritum (zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, § 332).

141. Sprzeciw Rządu na podstawie art. 35 § 3 (b) Konwencji musi zatem zostać odrzucony.

4. Ogólne wnioski dotyczące dopuszczalności

142. Trybunał zauważa, że skarga ta nie jest ani w sposób oczywisty nieuzasadniona, ani niedopuszczalna z innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Dlatego też musi zostać uznana za dopuszczalną.

B. Co do meritum

1. Argumenty strony skarżącej

143. Skarżący twierdził, że nie miał dostępu do sądu w celu ustalenia swoich praw cywilnych zgodnie z art. 6 § 1 Konwencji.

2. Uwagi Rządu

144. Rząd utrzymywał, że nie doszło do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji. Powtórzył swoje argumenty co do niemożności zastosowania tego przepisu w niniejszej sprawie.

3. Ocena Trybunału

(a) Zasady ogólne

145. Obowiązujące zasady ogólne dotyczące prawa dostępu do sądu zostały ostatnio podsumowane w sprawie *Grzęda* (cyt. powyżej, §§ 342-343).

(b) Zastosowanie zasad ogólnych do niniejszej sprawy

146. Trybunał pragnie zauważyć, że pozostawił otwartą kwestię, czy pierwszy warunek testu *Eskelinena* został spełniony, biorąc pod uwagę przeciwstawne stanowiska stron w tej kwestii oraz ponieważ w każdym razie doszedł do wniosku, że drugi warunek nie został spełniony (zob. paragraf 132 powyżej). Trybunał powtarza jednak, że Rząd konsekwentnie twierdził, że dla celów art. 6 Konwencji dostęp skarżącego do sądu był wyłączony przez cały czas na mocy prawa krajowego, zarówno przed zakończeniem jego kadencji jako członka sądowego KRS na mocy ustawy zmieniającej z 2017 roku, jak i po tym zakończeniu (zob. paragraf 117 powyżej). Dlatego też Trybunał jest obecnie wezwany do oceny, czy brak dostępu skarżącego do sądów krajowych w celu zbadania rzeczywistego i poważnego sporu dotyczącego jego spornego prawa do odbycia pełnej czteroletniej kadencji jako członka KRS (zob. paragraf 131 powyżej) był uzasadniony zgodnie z ogólnymi zasadami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału.

147. Odwołując się do swojej analizy dotyczącej kwestii stosowania art. 6 § 1, w szczególności znaczenia mandatu KRS w zakresie ochrony niezawisłości sędziowskiej oraz związku między rzetelnością procesu powoływania sędziów a wymogiem niezawisłości sędziowskiej (zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, §§ 300-303), Trybunał uważa, że podobne gwarancje proceduralne do tych, które powinny być dostępne w przypadku odwołania lub usunięcia sędziów, powinny być również dostępne, gdy - jak w niniejszej sprawie - członek KRS został usunięty ze stanowiska (ibid., § 345).

148. Trybunał podkreśla ponadto potrzebę ochrony autonomii rady sądownictwa, zwłaszcza w sprawach dotyczących nominacji sędziowskich, przed ingerencją władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz jej rolę jako bastionu chroniącego przed wpływami politycznymi na sądownictwo. Oceniając wszelkie uzasadnienia dla wykluczenia dostępu do sądu w odniesieniu do członkostwa w organach zarządzających sądownictwem, Trybunał uważa, że należy wziąć pod uwagę silny interes publiczny w utrzymaniu niezależności sądownictwa i rządów prawa. Ma również na uwadze ogólny kontekst różnych reform podjętych przez polski rząd, które doprowadziły do osłabienia niezawisłości sądów i przestrzegania standardów praworządności (ibid., § 346).

149. W niniejszej sprawie Rząd nie przedstawił żadnych powodów uzasadniających brak kontroli sądowej, a jedynie powtórzył swoje argumenty dotyczące niemożności zastosowania art. 6 w tej sprawie.

150. Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdza, że ze względu na brak kontroli sądowej w tej sprawie pozwane Państwo naruszyło istotę prawa dostępu skarżącego do sądu (tamże, § 349).

151. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że doszło do naruszenia prawa skarżącego do dostępu do sądu, gwarantowanego przez art. 6 § 1 Konwencji.

II. DOMNIEMANE NARUSZENIE ART. 13 KONWENCJI

152. Skarżący skarżył się na podstawie art. 13 Konwencji, że został pozbawiony skutecznego krajowego środka odwoławczego w związku z przedwczesnym zakończeniem jego kadencji jako członka sądowego KRS. Artykuł 13 ma następujące brzmienie:

"Każdy, kogo prawa i wolności określone w [Konwencji] zostały naruszone, będzie miał prawo do skutecznego środka odwoławczego do organu krajowego, niezależnie od tego, że naruszenia dokonały osoby występujące w charakterze urzędowym".

153. Trybunał zauważa, że skarga na podstawie art. 13 jest zasadniczo taka sama jak skarga na podstawie art. 6 § 1. Trybunał powtarza, że gwarancje z art. 6 § 1, oznaczające pełny zakres procedury sądowej, są bardziej rygorystyczne niż gwarancje z art. 13 i pochłaniają je (zob. na przykład *Kudła przeciwko Polsce* [GC], no. 30210/96, § 146, ECHR 2000XI, oraz *Baka*, cyt. powyżej, § 181).

154. W związku z tym Trybunał stwierdza, że nie ma potrzeby oddzielnego badania dopuszczalności i zasadności skargi na podstawie art. 13 Konwencji (zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, § 353).

III. DOMNIEMANE NARUSZENIE ARTYKUŁU 10 KONWENCJI

155. Skarżący skarżył się na pozbawienie go stanowiska rzecznika prasowego KRS, wynikające z zakończenia jego kadencji jako członka sędziowskiego KRS, oraz wcześniejsze odwołanie z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. Skarżył się ponadto na działania podjęte, między innymi, przez CBA, organy podatkowe i prokuraturę w stosunku do niego i członków jego rodziny oraz na odtajnienie jego oświadczenia majątkowego przez Ministra Sprawiedliwości. Skarżący twierdził, że środki te zostały podjęte w odpowiedzi na jego krytyczne wypowiedzi publiczne dotyczące zmian legislacyjnych mających wpływ na sądownictwo i stanowiły naruszenie jego prawa do wolności wypowiedzi. Powołał się na Artykuł 10 Konwencji, którego odpowiednia część stanowi:

"1) Każdy człowiek ma prawo do wolności wypowiedzi. Prawo to obejmuje swobodę posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. ...

2. Korzystanie z tych wolności, jako że pociąga za sobą obowiązki i odpowiedzialność, może podlegać takim formalnościom, warunkom, ograniczeniom lub sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie

demokratycznym, w interesie bezpieczeństwa narodowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego, w celu zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, w celu ochrony zdrowia lub moralności, ochrony dobrego imienia lub praw innych osób, w celu zapobieżenia ujawnieniu informacji otrzymanych w zaufaniu lub w celu utrzymania autorytetu i bezstronności władzy sądowniczej."

A. Dopuszczalność

156. Trybunał zauważa, że skarga ta nie jest ani w sposób oczywisty nieuzasadniona, ani niedopuszczalna z innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Należy zatem uznać ją za dopuszczalną.

B. Co do meritum

1. Argumenty strony skarżącej

157. Skarżący twierdził, że zarówno decyzja o usunięciu go ze stanowiska rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, jak i działania podjęte, *między innymi*, przez CBA, organy podatkowe i prokuraturę w stosunku do niego i członków jego rodziny, same w sobie i przez sposób, w jaki zostały przeprowadzone, stanowiły ingerencję w jego wolność wyrażania opinii. W związku z tym skarżący odniósł się również do przedwczesnego zakończenia jego kadencji jako członka sędziowskiego KRS, co spowodowało zakończenie pełnienia przez niego funkcji rzecznika prasowego KRS. Brał on aktywny udział w debacie publicznej dotyczącej reorganizacji sądownictwa głównie jako rzecznik KRS.

158. Skarżący stwierdził, że aby odpowiedzieć na pytanie, czy doszło do ingerencji w jego swobodę wypowiedzi, należy określić zakres środka poprzez umieszczenie go w kontekście okoliczności faktycznych sprawy i właściwych przepisów. Nie zgodził się, że tylko formalne postępowanie dyscyplinarne lub typowe sankcje mogą stanowić ingerencję w rozumieniu Artykułu 10. W każdym razie wszczęto przeciwko niemu kilka postępowań dyscyplinarnych, w tym za jego wypowiedzi w debacie publicznej, ale ponieważ były one w toku, nie podlegały ocenie Trybunału w niniejszej sprawie (zob. paragrafy 86-90 powyżej).

159. Skarżący utrzymywał, że był symboliczną postacią polskiego środowiska sędziowskiego i jednym z sędziów najbardziej zaangażowanych w debatę publiczną dotyczącą niezależności sądownictwa w ostatnich latach. Jednocześnie był jednym z sędziów najbardziej "namierzonych" i w ciągu ostatnich kilku lat był poddawany, mniej lub bardziej formalnym, środkom represji ze strony władz. Jego przypadek został poruszony, między innymi, w raporcie Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia oraz Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia "Wymiar sprawiedliwości pod presją", opublikowanym w 2020 roku.

160. Przez wiele lat i w sposób konsekwentny skarżący bronił rządów prawa i niezawisłości sądów oraz otwarcie krytykował niekonstytucyjne zmiany w sądownictwie wprowadzone przez obecną większość. Twierdził,

że wszystkie środki podjęte przez władze w odpowiedzi na wielokrotne oświadczenia, które wygłaszał w debacie publicznej, stanowiły ingerencję w jego wolność słowa. Środki te wyraźnie stanowiły "ograniczenie" w rozumieniu wyroku w sprawie *Wille przeciwko Liechtensteinowi* ([GC], nr 28396/95, ECHR 1999VII-).

161. Jeśli chodzi o wejście funkcjonariuszy CBA do siedziby KRS w dniu 19 kwietnia 2017 roku, skarżący utrzymywał, że przerwali oni jego poufne spotkanie z przewodniczącym, wiceprzewodniczącym i innym rzecznikiem prasowym KRS. Funkcjonariusze przedstawili się i oświadczyli, że zamierzają doręczyć skarżącemu upoważnienie do przeprowadzenia audytu. Skarżący nie potwierdził otrzymania upoważnienia, a funkcjonariusze opuścili budynek KRS. Upoważnienie było tylko dwustronicowym dokumentem formalnym i nie zawierało żadnych treści merytorycznych. Skarżący zauważył, że mogło ono zostać wysłane do niego pocztą lub doręczone podczas jego stawiennictwa przed CBA. Twierdził, że takie działanie miało na celu zwrócenie uwagi opinii publicznej i innych sędziów na jego rzekome problemy prawne.

162. Skarżący podkreślił, że Rząd, przyznając, że CBA wybrało do kontroli oświadczenia majątkowe sześciu sędziów, nie przedstawił żadnych informacji na temat częstotliwości lub skali czasowej tych kontroli. Argumentował, że sposób przeprowadzenia kontroli jego oświadczeń majątkowych wykraczał daleko poza rutynowe działania CBA i wskazywał, że prawdziwą intencją władz było zwrócenie uwagi opinii publicznej na ewentualne nieścisłości w jego oświadczeniach majątkowych.

163. Zarówno czas, jak i nagromadzenie środków podjętych w stosunku do skarżącego i jego rodziny wskazywały, że nawet jeśli istniały formalne podstawy do podjęcia tych środków, wszystkie one zostały wykorzystane instrumentalnie lub nawet *ultra vires* w celu zastraszenia skarżącego. Żadne środki skierowane przeciwko skarżącemu nie zostały podjęte przed dojściem do władzy obecnej większości w wyborach powszechnych w 2015 roku, mimo że skarżący już od kilku lat pełnił funkcję rzecznika KRS i rzecznika Sądu Okręgowego w Krakowie. Chociaż przeprowadzona przez CBA kontrola jego oświadczeń majątkowych obejmowała lata 2012-2017, kontrola została wszczęta pod koniec 2016 roku, w czasie, gdy skarżący często krytykował reformy sądownictwa wdrażane przez rządzącą większość. Ponadto sposób, w jaki funkcjonariusze publiczni poinformowali media o działaniach podjętych w stosunku do skarżącego i jego rodziny, wyraźnie wskazywał, że ich zamiarem było wzbudzenie w opinii publicznej podejrzeń co do jego wiarygodności, a tym samym wywarcie na niego "efektu mrozącego".

164. Skarżący utrzymywał, że umieszczając wszystkie zaskarżone środki w kontekście faktów sprawy, w tym w szerszym kontekście kryzysu państwa prawa w Polsce, jest oczywiste, że środki te zostały podjęte w bezpośredniej odpowiedzi na opinie i krytykę, które wyrażał w ramach swojej działalności zawodowej.

165. Skarżący twierdził, że przedmiotowa ingerencja nie była "przewidziana przez prawo". Powołał się na kontrowersje związane z usunięciem go z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. W odniesieniu do działań podjętych przez CBA i inne władze, podkreślił, że chociaż na pierwszy rzut oka działania te były podjęte z powodów formalnych, miały one na celu zastraszenie go i zniechęcenie do krytykowania rządowych reform sądownictwa. Zastosowanie tych środków powinno być uznane za nadużycie władzy lub za *ultra vires*.

166. Zdaniem skarżącego, przedmiotowa ingerencja nie miała na celu osiągnięcia uprawnionego celu. W rzeczywistości nie można było dopatrzeć się takiego celu w represyjnych ograniczeniach nałożonych na skarżącego za wypełnianie jego prawnego obowiązku przedstawiania opinii na temat reform sądownictwa w Polsce w ramach pełnienia funkcji rzecznika KRS. Skarżący nie formułował swoich wypowiedzi na sali sądowej podczas orzekania w sprawach, ale w trakcie intensywnej debaty publicznej w mediach jako rzecznik prasowy. Ostrzegał opinię publiczną przed zagrożeniami dla niezależności sądownictwa wynikającymi z reform.

167. Wreszcie, przedmiotowa ingerencja nie była konieczna w społeczeństwie demokratycznym w świetle orzecznictwa Trybunału. Rząd i jego agencje nie uznały potrzeby szczególnej ochrony wolności wypowiedzi skarżącego, gdy wyrażał on poglądy w ramach swoich funkcji służbowych na temat kwestii interesu publicznego dotyczących niezależności sądownictwa. Środki podjęte przez władze miały na celu wywołanie "efektu mrozącego" nie tylko u skarżącego, ale także u innych sędziów, aby powstrzymali się od udziału w debacie publicznej na temat tych kwestii. W tym kontekście warto odnotować, że kontrolami przeprowadzonymi przez CBA objęto sześciu sędziów, w tym skarżącego, spośród około dziesięciu tysięcy sędziów w Polsce. Rząd nie przedstawił żadnych szczegółów na temat pozostałych sędziów poddanych audytom. Celem działań wymierzonych w skarżącego było niewątpliwie złamanie jego niezłomności w celu ułatwienia wrogiego przejęcia władzy w sądownictwie. Powołując się na liczbę spraw rozstrzygniętych lub toczących się przed Trybunałem w związku z reformami polskiego sądownictwa, skarżący argumentował, że kwestionowane środki podjęte przez władze nie mogą być uznane za konieczne w demokratycznym społeczeństwie.

2. Uwagi Rządu

168. Rząd nie zgodził się, że środki podjęte w stosunku do skarżącego i jego rodziny były konsekwencją krytyki wyrażonej przez niego w ramach działalności zawodowej. Utrzymują, że nie doszło do ingerencji w wolność wyrażania opinii przez skarżącego w rozumieniu Artykułu 10.

169. Jeśli chodzi o odwołanie skarżącego z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, Rząd argumentował, że zaskarżony środek nie mógł mieć żadnego wpływu na jego swobodę wypowiedzi. Zadania związane ze współpracą sądu z mediami były wykonywane przez prezesa lub

wiceprezesa sądu. Jednakże w sądzie apelacyjnym lub okręgowym prezes sądu mógł wyznaczyć rzecznika prasowego, który wykonywał te zadania. Rzecznik podlegał bezpośrednio prezesowi sądu. Z tych względów odwołanie ze stanowiska rzecznika prasowego sądu nie mogło być utożsamiane z ograniczeniem wolności wypowiedzi, ponieważ pełniąc funkcję rzecznika nie można było w pełni wyrazić opinii jednostki. Dlatego Rząd utrzymywał, że odwołanie skarżącego ze stanowiska rzecznika sądu ograniczyłoby co najwyżej jego zdolność do publicznego reprezentowania tej instytucji, co nie stanowiło prawa gwarantowanego w Artykule 10.

170. Podkreślili, że skarżący mógł nadal wyrażać swoje poglądy w debacie publicznej na temat reformy sądownictwa w Polsce podczas spotkań stowarzyszeń sędziowskich, których był aktywnym członkiem, oraz poprzez udział w Forum Współpracy Sędziów. Skarżący uczestniczył w licznych debatach na różnych forach dotyczących sądownictwa. Rząd utrzymywał, że skarżący aktywnie korzystał ze swoich praw gwarantowanych przez Artykuł 10, czego przykładem były jego wywiady, oświadczenia i inne działania w debacie publicznej po usunięciu go ze stanowiska rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. Ponadto, problematyczna była ocena sankcji, które rzekomo dotknęły skarżącego za jego krytykę reform sądownictwa. Rząd podkreślił w tym względzie, że skarżący nie powołał się na żadne postępowanie dyscyplinarne przeciwko niemu ani na żadną nałożoną na niego karę.

171. Rząd podniósł, że w przeciwieństwie do sprawy *Kudeshkina przeciwko Rosji* (nr 29492/05, 26 lutego 2009 r.) skarżący nie został odwołany z urzędu sędziowskiego w wyniku postępowania dyscyplinarnego, lecz jedynie usunięty ze stanowiska rzecznika prasowego sądu. Ta ostatnia decyzja była zgodna z prawem i nie dotyczyła jego funkcji sędziowskich. Zauważyli również, że niniejsza sprawa nie jest porównywalna ze sprawą *Baka przeciwko Węgrom* (cyt. powyżej).

172. W odniesieniu do środków podjętych przez CBA, Rząd przyznał, że w 2016 roku jednostka CBA odpowiedzialna za kontrolę oświadczeń majątkowych przeprowadziła systematyczną kontrolę takich oświadczeń sędziów. Jednostka ta wybrała grupę sześciu sędziów, wśród których znalazł się skarżący, których oświadczenia majątkowe zostały poddane zaawansowanej kontroli ze względu na istniejące nieprawidłowości. Wybór sześciu sędziów został dokonany w oparciu o dwuetapową analizę oświadczeń i podyktowany wątpliwościami co do ich prawidłowości. CBA wszczęło kontrolę majątku skarżącego i jego oświadczeń majątkowych. Rząd podkreślił, że kontrola przeprowadzona w sprawie skarżącego miała charakter rutynowy i nie różniła się od kontroli przeprowadzanych w stosunku do członków parlamentu, innych sędziów i prokuratorów.

173. Rząd utrzymywał, że skarżący miał prawo uczestniczyć w procedurze audytu, która była przejrzysta i oparta na przepisach ustawy o CBA. Paragraf 33 tej ustawy dotyczący właściwej procedury CBA wymagał, aby w celu przeprowadzenia kontroli funkcjonariusz okazał

zainteresowanemu legitymację służbową oraz upoważnienie wydane przez Szefa CBA. Z tego powodu nie było możliwe wszczęcie kontroli bez spotkania funkcjonariusza CBA ze skarżącym.

174. Rząd argumentował, że funkcjonariusze CBA podejmowali liczne próby zorganizowania spotkania ze skarżącym, zarówno w jego miejscu zamieszkania, jak i w sądzie, w którym pełnił funkcję sędziego. Jednakże, z uwagi na uporczywe unikanie spotkania przez skarżącego, a tym samym utrudnianie wszczęcia procedury kontrolnej, CBA podjęło decyzję o doręczeniu upoważnienia w siedzibie KRS. W dniu 19 kwietnia 2017 roku funkcjonariusze CBA wkroczyli do siedziby KRS. W opinii Rządu skarżący został poproszony o opuszczenie pomieszczenia, aby funkcjonariusze mogli doręczyć mu decyzję zezwalającą na kontrolę jego oświadczeń majątkowych, ale odmówił, uniemożliwiając w ten sposób funkcjonariuszom wykonanie ich ustawowych zadań. W związku z tym funkcjonariusze weszli do pokoju i przerwali spotkanie skarżącego z innymi członkami KRS w celu doręczenia mu upoważnienia.

175. Rząd utrzymywał, że podstawowym elementem procedury kontrolnej była weryfikacja dokładności deklaracji finansowej danej osoby w odniesieniu do odpowiednich rejestrów państwowych, historii rachunków bankowych i uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych. W trakcie audytu kontaktowano się z właściwymi władzami i krajowymi instytucjami finansowymi. Jedyne działania kontrolne, które zastosowano wobec członków rodziny skarżącego, polegały na uzyskaniu zgody sądu na dostęp do danych objętych tajemnicą bankową dotyczących rachunków bankowych skarżącego i jego rodziny. Działania te były konieczne, ponieważ w okresie objętym kontrolą skarżący pozostawał z żoną w ustroju wspólności majątkowej małżeńskiej. Żona skarżącego została poinformowana o tych działaniach, które zostały przeprowadzone zgodnie z art. 23 ust. 9 ustawy o CBA.

176. Rząd stwierdził, że wyniki kontroli, oparte na oficjalnych dokumentach otrzymanych od organów rządowych i instytucji finansowych, stanowiły podstawę do sporządzenia raportu dotyczącego stwierdzonych nieprawidłowości, który został przekazany Prokuraturze Okręgowej w Krakowie w celu dokonania oceny prawnokarnej. Zdaniem Rządu, działania prowadzone przez funkcjonariuszy CBA wobec skarżącego miały na celu wyłącznie ocenę rzetelności i prawdziwości jego oświadczeń majątkowych. Wszystkie działania podjęte przez funkcjonariuszy opierały się na przepisach ustawy o CBA regulujących procedurę audytową. Procedury audytowe dotyczące oświadczeń majątkowych sędziów i prokuratorów były zgodne z wytycznymi Grupy Państw Przeciwko Korupcji Rady Europy (GRECO).

177. Jeśli chodzi o odtajnienie oświadczenia majątkowego skarżącego, Rząd podniósł, że sędziowie byli zobowiązani do składania takich oświadczeń zgodnie z art. 87 § 1 Ustawy o ustroju sądów powszechnych. Oświadczenie dotyczyło majątku osobistego oraz majątku objętego

wspólnym ustrojem małżeńskim. Musiało ono zawierać m.in. informacje o posiadanych przez sędziego środkach pieniężnych, nieruchomościach, ruchomościach o wartości przekraczającej 10 000 zł, akcjach, udziałach i instrumentach finansowych. Informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym były jawne, z wyjątkiem adresu osoby, której dotyczyły, oraz lokalizacji nieruchomości. Oświadczenia majątkowe były publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż 30 czerwca każdego roku (art. 87 ust. 6a). Rząd podkreślił, że zasady dotyczące ujawniania statusu finansowego sędziów były analogiczne do tych, które miały zastosowanie do prokuratorów i osób pełniących funkcje z wyboru.

178. Rząd utrzymywał, że głównym celem zmiany art. 87 ustawy o ustroju sądów powszechnych, która upubliczniła oświadczenia majątkowe sędziów, było wdrożenie zalecenia zawartego w raporcie z czwartej rundy ewaluacyjnej GRECO. Intencją ustawodawcy było zapewnienie przejrzystości tych oświadczeń majątkowych w celu wzmocnienia zaufania publicznego do sądów i sędziów. Procedury kontrolne przeprowadzone przez władze w odniesieniu do oświadczeń majątkowych sędziów zostały przeprowadzone zgodnie z wytycznymi GRECO dotyczącymi walki z korupcją. Z tych względów nie można było przyjąć, że odtajnienie oświadczenia majątkowego skarżącego stanowiło "sankcję" wymierzoną konkretnie w skarżącego (ponieważ przejrzystość oświadczeń dotyczyła wszystkich sędziów).

179. W świetle powyższego Rząd stwierdził, że działania podjęte przez CBA i organy podatkowe w stosunku do skarżącego i członków jego rodziny, wraz z odtajnieniem jego oświadczenia majątkowego, były zgodne z prawem krajowym mającym na celu wdrożenie standardów Rady Europy.

180. Podsumowując, Rząd stwierdził, że w sprawie skarżącego nie doszło do ingerencji w jego wolność wyrażania opinii w rozumieniu art. 10 § 1 Konwencji. W każdym razie Rząd twierdził, że w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia art. 10.

3. Zgłoszenia interwenientów ubocznych

(a) Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej

181. Rzecznik stwierdził, że swoboda wypowiedzi, stanowiąca zasadniczy fundament społeczeństwa demokratycznego, ma zastosowanie do członków sądownictwa. Jednakże władze polskie, próbując uciszyć krytykę, często twierdziły, że sędziowie wyrażający krytyczne opinie na temat zmian w sądownictwie są zaangażowani politycznie. Zdaniem Rzecznika, argument ten należało odrzucić.

182. Oczywiście, sędziowie nie powinni uczestniczyć w życiu politycznym. Konstytucja RP zabraniała im wstępowania do partii politycznej lub prowadzenia działalności publicznej, która zagrażałaby niezależności sądownictwa (art. 178 § 3). Jednakże polscy sędziowie, którzy krytykowali zmiany w sądownictwie, wskazywali przede wszystkim na

zagrożenia dla niezawisłości sędziowskiej, a także na demontaż podziału władzy i rządów prawa, które te zmiany pociągały za sobą. Sędziowie byli nie tylko uprawnieni, ale wręcz zobowiązani do obrony swojej niezawisłości. Obowiązek ten dotyczył zwłaszcza sędziego, który pełnił funkcję rzecznika prasowego sądu i rzecznika KRS - konstytucyjnego strażnika niezawisłości.

183. Interwenient zauważył, że kwestie niezawisłości sędziowskiej i funkcjonowania sądownictwa są naturalnie kwestiami prawa konstytucyjnego i nieuchronnie mają implikacje polityczne. Jednakże, sam ten element nie powinien powstrzymywać sędziów od wypowiedzania się w tych kwestiach. Ponieważ komentarze sędziów na temat zmian w sądownictwie wpływających na prawo do rzetelnego procesu sądowego były nie tylko dopuszczalne, ale i pożądane, władze nie powinny ani uniemożliwiać, ani zniechęcać sędziów do wyrażania swoich opinii.

184. Uwzględniając orzecznictwo Trybunału, interwenient podniósł, że zbieżność działań podjętych przez kilka organów państwowych przeciwko sędziemu w czasie, gdy krytycznie wypowiadał się on na temat kwestii związanych z niezawisłością sędziowską i zmianami w funkcjonowaniu sądownictwa, uzasadnia twierdzenie, że działania te były skoordynowane i miały na celu ograniczenie działalności sędziego. Biorąc pod uwagę całokształt sytuacji, a nie pojedyncze incydenty, można było uzyskać dowody prima facie na istnienie związku przyczynowego między korzystaniem przez sędziego z wolności wypowiedzi a działaniami podejmowanymi przez różne organy państwa. Po uzyskaniu takich dowodów na korzyść wersji wydarzeń przedstawionej przez skarżącego oraz istnienia związku przyczynowego, ciężar dowodu powinien przejść na Rząd.

(b) Stowarzyszenie Sędziów Themis

185. Interwenient podniósł, że w latach 2016-2018, kiedy polski rząd angażował się w liczne działania mające na celu podporządkowanie Trybunału Konstytucyjnego, KRS i Sądu Najwyższego, skarżący stał się głosem niezależnego polskiego sądownictwa. Jego liczne wystąpienia w mediach w obronie praworządności spowodowały falę prześladowań wobec niego. Obecnie skarżący był jednym z najbardziej prześladowanych polskich sędziów; toczyło się przeciwko niemu pięć postępowań dyscyplinarnych i dwa wstępne postępowania dyscyplinarne. Doświadczył również przedłużającej się kontroli CBA, administracyjnych środków nękania stosowanych przez nowo powołaną Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie, Panią D.P.-W. oraz ataków ze strony państwowych mediów.

186. Interwenient utrzymywał, że działania podjęte wobec skarżącego wpisywały się w ogólną postawę rządzącej większości, zmierzającą do pozbawienia przedstawicieli środowiska sędziowskiego prawa do publicznego wypowiedzania się. Dowodem na to było przyjęcie zmian w ustawie o ustroju sądów powszechnych na podstawie tzw. ustawy kagańcowej, która zakazywała organom samorządu sędziowskiego podejmowania uchwał krytykujących reformę sądownictwa. Ta sama ustawa

wprowadziła zakaz krytycznych wypowiedzi i działań w tym zakresie przez poszczególnych sędziów pod groźbą odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jedno z postępowań dyscyplinarnych przeciwko skarżącemu było pierwszym, które zostało wszczęte na podstawie "ustawy kagańcowej".

(c) Helsińska Fundacja Praw Człowieka

187. Helsińska Fundacja Praw Człowieka stwierdziła, że standardy konwencyjne dotyczące ochrony wolności wypowiedzi sędziów są podobne do tych, które są przewidziane w różnych dokumentach i zaleceniach międzynarodowych. Powołała się na Podstawowe Zasady ONZ dotyczące Niezawisłości Sądownictwa, Powszechną Kartę Sędziego, Zasady Postępowania Sądowego z Bangalore, jak również raport Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. Niezawisłości Sędziów i Prawników oraz raport Komisji Weneckiej dotyczący wolności wypowiedzi sędziów. W jej opinii panowała zgoda co do tego, że sędziowie, tak jak wszystkie inne osoby, mają prawo do wolności wypowiedzi. Ze względu na specyfikę ich zawodu i konieczność utrzymania zaufania publicznego do sądownictwa, wolność wypowiedzi sędziów może podlegać różnym ograniczeniom. Ograniczenia takie nie powinny jednak uniemożliwiać sędziom udziału w debatach o znaczeniu publicznym, w szczególności na tematy związane z niezawisłością sądownictwa.

188. Interwenient podkreślił, powtarzając za raportem Specjalnego Sprawozdawcy ONZ, że w czasach kryzysu rządów prawa sędziowie muszą mieć możliwość swobodnego wypowiadania się na temat zagrożeń dla niezawisłości sądownictwa. W tym kontekście, po pierwsze, krytyka kontrowersyjnych reform systemu sądownictwa przez sędziów mogłaby zniechęcić polityków do ich przeprowadzania lub przynajmniej zobowiązać ich do wyjaśnienia opinii publicznej motywacji, a po drugie, opinia sędziów mogłaby mieć dużą wartość informacyjną dla obywateli. Co więcej, każdy przypadek domniemanego naruszenia zasad dotyczących granic swobody wypowiedzi sędziów powinien być rozpatrywany przez niezależny organ dyscyplinarny w uczciwym postępowaniu. Całkowicie niedopuszczalne byłoby nękanie sędziów poprzez nakładanie na nich sankcji, zwalnianie, przenoszenie lub wszczynanie przeciwko nim różnych postępowań karnych lub dyscyplinarnych pod fałszywym pretekstem faktycznego ukarania ich za korzystanie z wolności wypowiedzi.

189. Helsińska Fundacja Praw Człowieka twierdziła, że prześladowanie sędziów, którzy korzystali z wolności słowa, aby zaprotestować przeciwko reformom niezgodnym ze standardami państwa prawa, ostatecznie zagraża nie tylko prawom sędziów, ale także prawu każdej osoby do sprawiedliwego procesu. Takie prześladowania mogą wywołać "efekt mrożący", który może zniechęcić sędziów nie tylko do wyrażania poglądów w sprawach ważnych dla społeczeństwa, ale także do wydawania orzeczeń niekorzystnych dla polityków.

190. Interwenant stwierdził, że od czasu wyborów parlamentarnych jesienią 2015 roku rząd podjął szereg środków mających na celu podważenie niezawisłości sędziowskiej. Te środki legislacyjne i inne wywołały poważne kontrowersje i doprowadziły do licznych postępowań przed TSUE i Trybunałem. Oprócz zmian legislacyjnych, niezależność sądownictwa została podważona przez różne działania Ministra Sprawiedliwości i powołanych przez niego rzeczników dyscyplinarnych w następstwie zmian zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Interwenant odniósł się do istotnych zmian w tym kontekście wprowadzonych przez tzw. ustawę kagańcową z grudnia 2019 roku.

191. Istniały różne formy nękania sędziów w drodze postępowania dyscyplinarnego, które można podzielić na dwie kategorie. Po pierwsze, niektórzy sędziowie byli przesłuchiwanymi przez rzeczników dyscyplinarnych, a nawet stawiano im zarzuty przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego za rzekome przekroczenie wolności słowa, zwykle w związku z ich krytycznymi wypowiedziami na temat działań rządu. Wiele przykładów takich postępowań zostało opisanych w raporcie "Wymiar sprawiedliwości pod presją" opublikowanym w 2019 roku przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia. Raport koncentrował się na przypadkach nadużywania postępowań dyscyplinarnych do nękania sędziów, którzy sprzeciwiali się niekonstytucyjnym reformom wprowadzanym przez rząd. Druga kategoria spraw dotyczyła sędziów, wobec których toczyło się postępowanie dyscyplinarne w związku z wydanymi przez nich orzeczeniami. Tego typu postępowania dyscyplinarne były wszczynane w szczególności przeciwko sędziom, którzy kwestionowali status sędziów mianowanych przez Prezydenta Republiki na podstawie rekomendacji nowej KRS. Ponadto, w niektórych przypadkach władze wnioskowały do Izby Dyscyplinarnej o uchylenie immunitetu sędziom w sytuacjach, które mogły sugerować motywację polityczną.

192. Analizując różne formy nękania sędziów w Polsce, nie można pominąć roli mediów publicznych, które prowadziły regularne "kampanie oszczerstw" przeciwko sędziom. Według mediów prywatnych, niektórzy urzędnicy Ministerstwa Sprawiedliwości oraz niektórzy nowo wybrani sędziowie z KRS rzekomo koordynowali internetową kampanię oszczerstw przeciwko sędziom. Interwenant stwierdził, że wszystkie te działania mogą być postrzegane jako forma nacisku na sędziów. Choć do tej pory sankcje dyscyplinarne zostały nałożone na sędziów w stosunkowo niewielkiej liczbie przypadków, nie można ignorować potencjalnego "efektu mrożącego krew w żyłach" wywołanego przez sam fakt wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a tym bardziej karnego przeciwko sędziemu.

(d) Amnesty International i Międzynarodowa Komisja Prawników

193. Interwenienci twierdzili, że sędziowie mają prawo i obowiązek wypowiadać się w obronie rządów prawa. Jakakolwiek ocena konieczności i proporcjonalności ograniczeń prawa do wolności wypowiedzi sędziów musi

być postrzegana w świetle roli sądownictwa w ramach zasady podziału władzy oraz "misji zagwarantowania istnienia rządów prawa". Zauważono, że standardy międzynarodowe uznają, że każdy sędzia jest "odpowiedzialny za promowanie i ochronę niezawisłości sędziowskiej". Ponieważ utrzymanie niezawisłości sędziowskiej może czasami wymagać od sędziego skorzystania z prawa do wolności wypowiedzi, należy zagwarantować możliwość skutecznego korzystania z tego prawa w świetle skorelowanego z nim obowiązku. Jeśli sędziowie obawialiby się, że zostaną ukarani za wystąpienie w obronie niezawisłości sędziowskiej, groźba sankcji nieuchronnie wywołałaby "efekt schładzający", który stałby w bezpośredniej sprzeczności z obowiązkami i odpowiedzialnością sędziów w zakresie stania na straży niezawisłości sędziowskiej. Przy ocenie, czy ingerencja w swobodę wypowiedzi sędziego jest konieczna w społeczeństwie demokratycznym i proporcjonalna do zgodnego z prawem celu, należy wziąć pod uwagę odpowiedzialność sędziego za strzeżenie niezawisłości sędziowskiej.

194. Ewentualny zakres ograniczeń prawa do wolności wypowiedzi musiał być, w przypadku zastosowania go do sędziów, interpretowany w świetle szczególnej roli sądownictwa jako niezależnej gałęzi władzy państwowej, zgodnie z zasadami podziału władz i rządów prawa. Jakkolwiek ograniczenie prawa do wolności wypowiedzi nie może naruszać prawa i obowiązku sędziów do ochrony i egzekwowania, bez strachu czy faworyzowania, swojej niezawisłości. Prawo to stawało się imperatywem, gdy sędziowie wypowiadali się z pozycji, z której mieli obowiązek wyrażać pewne obawy, np. gdy byli wyznaczani jako przedstawiciel lub rzecznik instytucji sądowniczej. Władza wykonawcza musiała szanować i chronić prawo i obowiązek sędziów do wyrażania opinii, zwłaszcza w sprawach dotyczących wymiaru sprawiedliwości, ochrony niezawisłości sędziowskiej i rządów prawa, pod warunkiem, że godność urzędu sędziowskiego była zachowana, a pozory niezależności i bezstronności sądownictwa nie zostały naruszone.

(e) Fundacja Sędziowie dla Sędziów i prof. L. Pech

195. Interwencienci podnieśli, że zgodnie z prawem UE wolność wypowiedzi jest prawem podstawowym, ale nie absolutnym; ograniczenia w korzystaniu z niej muszą być przewidziane przez ustawę, z poszanowaniem istoty tego prawa i zasady proporcjonalności.

196. Ich zdaniem, jest dobrze ugruntowane, że sędziowie mają zawodowy obowiązek wypowiadania się w obronie rządów prawa, z odniesieniem do Deklaracji Sofijskiej ENCJ z 2013 roku. Ponadto odnieśli się do niedawno zrewidowanego Kompendium Etycznych Obowiązków Sędziów Francuskiej Wysokiej Rady Sądownictwa, w którym wyraźnie stwierdzono, że sędziowie mają obowiązek "bronić niezależności władzy sądowniczej". Stwierdzili, że ograniczenia swobody wypowiedzi sędziów powinny podlegać najściślejszej kontroli, gdy ograniczenia te mają na celu formalne uniemożliwienie lub nieformalne zastraszenie sędziów przed zabranieniem głosu w sytuacji, gdy

niezależność i/lub jakość ich krajowych systemów sądowniczych została podważona przez zmiany legislacyjne.

197. Interwenienci utrzymywali, że należy wziąć pod uwagę wyrok Międzyamerykańskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 października 2015 roku w sprawie *López Lone i in. przeciwko Hondurasowi*, w którym sąd ten stwierdził, że "w czasach poważnych kryzysów demokratycznych (...) normy, które zwykle ograniczają prawo sędziów do uczestnictwa w polityce [nie miały] zastosowania do ich działań w obronie porządku demokratycznego. Tak więc, byłoby sprzeczne z niezawisłością właściwą dla gałęzi państwa (...), aby sędziowie nie mogli wypowiadać się przeciwko zamachowi stanu".

198. W kontekście, w którym zmiany legislacyjne doprowadziły do uruchomienia wyjątkowych mechanizmów monitorowania, takich jak procedura art. 7 TUE UE oraz procedura pełnego monitoringu Rady Europy, ze względu na obawy o istnienie systemowego zagrożenia dla rządów prawa w Polsce, należało przyjąć, że jakiegokolwiek ograniczenie wolności wypowiedzi sędziów narusza to podstawowe prawo, jeśli sędziowie wypowiadali się w sprawach dotyczących sądownictwa. Jednocześnie należało uznać, że sędziowie mają zawodowy obowiązek wyraźnego wyrażenia sprzeciwu wobec wszelkich środków podważających niezawisłość sędziowską lub wymierzonych w sędziów za obronę rządów prawa.

199. Interwenienci powołali się na rezolucję Parlamentu Europejskiego z 17 września 2020 roku, w której organ ten potępił "kampanię oszczerstw przeciwko polskim sędziom oraz zaangażowanie w nią urzędników publicznych". Szczególnie niepokojącym aspektem kampanii oszczerstw, która trwała od wielu lat, było tajne utworzenie "farmy trolli" w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zakrojona na szeroką skalę propaganda przeciwko sądownictwu w Polsce została również skrytykowana przez Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. niezależności sędziów i prawników.

(f) Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia

200. Interwenient utrzymywał, że środki podjęte przez władze wobec skarżącego miały na celu wywołanie efektu "mrożącego" w stosunku do niego i innych sędziów, którzy wyrażali krytykę rządowych reform ustawodawczych, i były spowodowane działalnością publiczną skarżącego.

4. Ocena Trybunału

(a) Czy doszło do ingerencji

(i) Zasady ogólne

201. Trybunał uznał w swoim orzecznictwie możliwość zastosowania Artykułu 10 do urzędników służby cywilnej w ogólności (zob. *Vogt przeciwko Niemcom*, 26 września 1995 r., § 53, Seria A nr 323, oraz *Guja przeciwko Mołdawii* [GC], no. 14277/04, § 52, ETPCz 2008) oraz przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości (zob. m.in. *Wille*, cyt. powyżej, §§

41-42; *Harabin przeciwko Słowacji* (dec.), nr 62584/00, ETPCz 2004VI ("*Harabin* (dec.), 2004"); oraz *Baka*, cyt. powyżej, § 140). W sprawach dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, ich odwołania lub powołania, Trybunał musiał najpierw ustalić, czy środek będący przedmiotem skargi stanowił ingerencję w korzystanie przez skarżącego z wolności wyrażania opinii - w formie "formalności, warunku, ograniczenia lub kary" - czy też kwestionowany środek miał jedynie wpływ na korzystanie z prawa do zajmowania stanowiska publicznego w administracji wymiaru sprawiedliwości, prawa niezabezpieczonego w Konwencji. Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy określić zakres środka poprzez umieszczenie go w kontekście okoliczności faktycznych sprawy i właściwego ustawodawstwa (zob. *Wille*, cyt. powyżej, §§ 4243-; *Harabin* (dec.), 2004, cyt. powyżej; *Kayasu przeciwko Turcji*, nr 64119/00 i 76292/01, §§ 77-79, 13 listopada 2008 r.; *Kudeshkina*, cyt. powyżej, § 79; *Poyraz przeciwko Turcji*, nr 15966/06, §§ 55-57, 7 grudnia 2010 r.; *Harabin przeciwko Słowacji*, no. 58688/11, 20 listopada 2012 r.; *Baka*, cyt. powyżej, § 140; oraz *Miroslava Todorova przeciwko Bułgarii*, no. 40072/13, § 153, 19 października 2021 r.).

202. W przypadku, gdy Trybunał uznał, że środki będące przedmiotem skargi były wyłącznie lub głównie wynikiem korzystania przez skarżącego z wolności wyrażania opinii, przyjął, że doszło do ingerencji w prawo na podstawie art. 10 Konwencji (zob. *Baka*, cyt. powyżej, § 151; *Kayasu*, cyt. powyżej, § 80; *Kudeshkina*, cyt. powyżej, §§ 79-80; oraz *Cimperšek przeciwko Słowenii*, no. 58512/16, § 58, 30 czerwca 2020 r.). Natomiast w sprawach, w których uznał, że środki dotyczyły głównie zdolności skarżącego do wykonywania swoich obowiązków, uznał, że nie doszło do ingerencji na podstawie Artykułu 10 (zob. *Harabin*, wyrok cytowany powyżej, § 151; *Köseoğlu v. Turcja* (dec.), nr 24067/05, §§ 25-26, 10 kwietnia 2018 r.; *Simić przeciwko Bośni i Hercegowinie* (dec.), nr 75255/10, § 35, 15 listopada 2016 r.; *Harabin* (dec.) 2004, cyt. powyżej; oraz *Miroslava Todorova*, cyt. powyżej, § 154).

203. W tym celu Trybunał bierze pod uwagę powody, na które powołują się władze, uzasadniając przedmiotowe środki (zob. na przykład *Harabin* (dec.), 2004, cyt. powyżej; *Kövesi przeciwko Rumunii*, no. 3594/19, §§ 184-187, 5 maja 2020 r.; oraz *Goryaynova przeciwko Ukrainie*, no. 41752/09, § 54, 8 października 2020 r.) wraz z, jeśli to właściwe, wszelkimi argumentami przedstawionymi w kontekście późniejszego postępowania odwoławczego (zob. *Kudeshkina*, cyt. powyżej, § 79; *Köseoğlu*, cyt. powyżej, § 25; oraz, *mutatis mutandis*, *Nenkova-Lalova przeciwko Bułgarii*, no. 35745/05, § 51, 11 grudnia 2012 r.). Niemniej jednak musi on przeprowadzić niezależną ocenę wszystkich dowodów, w tym wszelkich wniosków, jakie należy wyciągnąć z całości faktów oraz z oświadczeń stron (zob. wyrok w sprawie *Baka*, cytowany powyżej, § 143). Musi on w szczególności wziąć pod uwagę sekwencję istotnych zdarzeń w całości, a nie jako oddzielne i odrębne

incydenty (tamże, § 148; zob. także *Kövesi*, § 188 i *Miroslava Todorova*, § 155, obie cytowane powyżej).

204. Ponadto, o ile istnieją jakiegokolwiek dowody *prima facie* potwierdzające wersję wydarzeń przedstawioną przez skarżącego i wskazujące na istnienie związku przyczynowego między środkami będącymi przedmiotem skargi a wolnością wyrażania opinii, zadaniem Rządu będzie udowodnienie, że przedmiotowe środki zostały podjęte z innych powodów (zob. *Baka*, §§ 149-151; *Kövesi*, § 189; oraz *Miroslava Todorova*, § 156, wszystkie cytowane powyżej).

(ii) *Zastosowanie zasad ogólnych do niniejszej sprawy*

205. Jak stwierdzono powyżej, w celu ustalenia, czy środki będące przedmiotem skargi stanowiły ingerencję w korzystanie przez skarżącego z wolności wyrażania opinii, należy określić zakres tych środków poprzez umieszczenie ich w kontekście okoliczności faktycznych sprawy i odpowiednich przepisów (zob. *Wille*, cyt. powyżej, § 43, oraz *Baka*, cyt. powyżej, § 143).

206. Trybunał zauważa, że skarżący, w ramach swojej działalności zawodowej jako rzecznik prasowy KRS, w okresie od grudnia 2015 roku do marca 2018 roku publicznie wyrażał swoje poglądy lub komentował w mediach różne reformy ustawodawcze mające wpływ na Trybunał Konstytucyjny, KRS, Sąd Najwyższy i sądy powszechne. Krytykował te różne propozycje za ich niezgodność z Konstytucją i wskazywał na wynikające z nich zagrożenia dla praworządności i niezawisłości sędziowskiej (zob. paragrafy 41-47 powyżej).

207. Skarżący twierdził, że szereg środków podjętych przeciwko niemu przez władze w odpowiedzi na jego krytyczne wypowiedzi na temat rządowej reorganizacji sądownictwa stanowiło ingerencję w jego swobodę wypowiedzi (zob. paragraf 155 powyżej; porównaj i zestaw wcześniejsze sprawy, w których pojedynczy środek stanowił taką ingerencję, na przykład *Baka* (przedwczesne zakończenie kadencji skarżącego jako prezesa Sądu Najwyższego), *Kövesi* (usunięcie skarżącej ze stanowiska głównego prokuratora) i *Miroslava Todorova* (postępowanie dyscyplinarne i sankcje wobec prezesa stowarzyszenia sędziów).

208. Wśród środków stanowiących ingerencję w jego sprawie skarżący wymienił kontrolę jego oświadczeń majątkowych przeprowadzoną przez CBA w okresie od listopada 2016 roku do kwietnia 2018 roku (zob. paragrafy 48-69 powyżej), kontrolę jego pracy w Sądzie Okręgowym w Krakowie zarządzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kwietniu 2017 roku (zob. paragrafy 70-77 powyżej), odwołanie go ze stanowiska rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie w styczniu 2018 roku (zob. paragrafy 78-83 powyżej) oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego zarządzane przez Ministra Sprawiedliwości w czerwcu 2018 roku (zob. paragraf 85 powyżej). Trybunał zauważa w tym miejscu, że fakt odwołania ze stanowiska rzecznika prasowego sądu sam w sobie nie pociąga za sobą ingerencji w swobodę

wypowiedzi, ponieważ nie istnieje prawo do zajmowania takiego stanowiska. Jednakże fakt ten wpisuje się w ciąg zdarzeń i należy go rozpatrywać w kontekście kumulacji wszystkich wyżej wymienionych środków podjętych wobec skarżącego (zob. paragraf 211 poniżej).

209. Skarżący odniósł się ponadto do przedwczesnego zakończenia jego kadencji jako członka sądowego KRS na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 roku, w wyniku czego przestał pełnić funkcję rzecznika prasowego KRS. W odniesieniu do tego środka Trybunał zauważa, że ustawa zmieniająca z 2017 roku zakończyła kadencję wszystkich piętnastu wybranych członków sędziowskich KRS i nie dotyczyła wyłącznie skarżącego. Trybunał stwierdził już, że głównym celem ustawy zmieniającej z 2017 roku było uzyskanie przez władzę ustawodawczą i wykonawczą decydującego wpływu na skład KRS, co z kolei umożliwiło tym władzom bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów (zob. *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 344, oraz *Grzęda*, § 322, obie cytowane powyżej). W świetle celu, do którego dążyły władze w ustawie zmieniającej z 2017 roku, Trybunał uważa, że zakończenie kadencji skarżącego jako członka sądowego KRS, pociągające za sobą utratę przez niego stanowiska rzecznika tego organu, było do pewnego stopnia związane z korzystaniem przez niego z wolności wyrażania opinii, ale nie było przede wszystkim motywowane tym czynnikiem. Z tych względów, analizując, czy działania władz stanowiły ingerencję w korzystanie przez skarżącego z wolności wypowiedzi, Trybunał skupi się na środkach, o których mowa w pkt 208 powyżej.

210. Zaskarżone środki muszą być postrzegane w kontekście faktów sprawy. W sprawie *Grzęda* Trybunał zauważył, że cała sekwencja wydarzeń w Polsce obrazowo pokazała, że kolejne reformy sądownictwa miały na celu osłabienie niezawisłości sędziowskiej, począwszy od poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 roku, następnie, w szczególności, przebudowę KRS i utworzenie nowych izb w Sądzie Najwyższym, przy jednoczesnym rozszerzeniu kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększeniu jego roli w kwestiach dyscypliny sędziowskiej (zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, § 348). Wielka Izba zauważyła następnie, że w wyniku kolejnych reform sądownictwo - autonomiczna gałąź władzy państwowej - zostało narażone na ingerencję władzy wykonawczej i ustawodawczej, a tym samym znacznie osłabione (*ibid.*).

211. Biorąc pod uwagę powyższy kontekst i uwzględniając sekwencję zdarzeń w całości, a nie jako oddzielne i odrębne incydenty, Trybunał uważa, że istnieją dowody *prima facie* na istnienie związku przyczynowego między korzystaniem przez skarżącego z wolności wypowiedzi a zaskarżonymi środkami podjętymi przez władze w jego sprawie (zob. paragraf 208 powyżej). Po pierwsze, wszystkie te środki nastąpiły po kolejnych wypowiedziach skarżącego. Kontrola rozpoczęła się w listopadzie 2016 roku, po serii wywiadów udzielonych przez skarżącego oraz artykule

opublikowanym w maju-wrześniu 2016 roku, w którym konsekwentnie i w mocnych słowach odnosił się do różnych dostrzeganych wad proponowanej reformy KRS i sądownictwa (zob. paragrafy 41-43 powyżej). Kontrola pracy skarżącego jako sędziego została wszczęta w kwietniu 2017 roku, wkrótce po jego dalszych krytycznych komentarzach na temat reformy opublikowanych na kanale YouTube KRS oraz w innych mediach w okresie styczeń-marzec 2017 roku (zob. paragrafy 44-46 powyżej). Dwa pozostałe środki, tj. odwołanie ze stanowiska rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie w styczniu 2018 roku oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego w czerwcu 2018 roku zostały również podjęte w następstwie publicznie wyrażonej przez niego krytyki planowanej polityki Rządu w odniesieniu do sądownictwa.

Po drugie, zaskarżone środki zostały podjęte przez CBA, agencję rządową, Ministra Sprawiedliwości lub prezesa sądu mianowanego przez niego na podstawie uprawnień przejściowych (zob. paragraf 78 powyżej), tj. organy kontrolowane lub mianowane przez władzę wykonawczą.

Po trzecie, środki te, w szczególności kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego przez CBA oraz natychmiastowa kontrola jego pracy zarządzana przez Ministerstwo Sprawiedliwości na podstawie anonimowego listu (zob. paragrafy 70-72 powyżej), nie wydają się być spowodowane jakkolwiek uzasadnioną konkretną nieprawidłowością ze strony skarżącego. Natomiast anonimowy list, który spowodował kontrolę pracy skarżącego w Sądzie Okręgowym w Krakowie, zaledwie jeden dzień po jego otrzymaniu przez Ministerstwo, był wyraźnie i bezpośrednio związany z publicznymi wypowiedziami skarżącego dotyczącymi reformy sądownictwa oraz jego działalnością w mediach, co sugeruje, że to samo w sobie było wystarczające, aby narazić na szwank jego pracę jako sędziego (zob. również paragraf 226 poniżej).

Powyższy wniosek jest dodatkowo potwierdzony przez liczne dokumenty przedstawione przez skarżącego, które odnoszą się do powszechnego przekonania o istnieniu takiego związku przyczynowego. Obejmują one nie tylko artykuły opublikowane w polskiej prasie, ale także raporty przyjęte przez Komitet Monitorujący oraz Komisję Prawną i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (zob. paragrafy 105-106 powyżej), jak również raport Komisarza Praw Człowieka Rady Europy po jego wizycie w Polsce (zob. paragraf 107 powyżej). Trybunał powołuje się również na raport Amnesty International (zob. paragraf 91 powyżej) oraz raport Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia (zob. paragraf 92 powyżej). W związku z tym, przywiązuje ponadto wagę do uchwały przyjętej w dniu 26 lutego 2018 roku przez Zgromadzenie Sędziów Sądu Okręgowego w Krakowie (zob. paragraf 84 powyżej).

212. Rząd argumentował, że zaskarżone środki nie miały związku z korzystaniem przez skarżącego z wolności wypowiedzi lub stanowiły środki neutralne, które były stosowane wobec wszystkich sędziów (zob. paragrafy 172 i 176-177 powyżej). Jednakże, biorąc pod uwagę cały kontekst

sprawy, Trybunał nie uważa tych powodów za przekonujące lub poparte konkretnymi dowodami. W związku z tym, zgadza się ze skarżącym, że zaskarżone środki, o których mowa w paragrafie 208 powyżej, były spowodowane poglądami i krytyką, które publicznie wyrażał w ramach swoich obowiązków zawodowych.

213. W świetle powyższego Trybunał stwierdza, że zaskarżone środki stanowiły ingerencję w korzystanie przez skarżącego z prawa do wolności wyrażania opinii, gwarantowanego przez art. 10 Konwencji (zob. *mutatis mutandis*, *Wille*, § 51; *Kudeshkina*, § 80; oraz *Baka*, § 152, wszystkie cytowane powyżej). Należy zatem zbadać, czy ingerencja była uzasadniona na podstawie art. 10 § 2.

(b) Czy ingerencja była uzasadniona

(i) "Przepisane przez prawo"

214. Skarżący wskazał na kontrowersje związane z usunięciem go ze stanowiska rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. W odniesieniu do środków podjętych przez CBA i inne władze twierdził, że powinny one zostać uznane za nadużycie, nawet jeśli miały pewne podstawy formalne (zob. paragraf 165 powyżej). Rząd utrzymywał, że zaskarżone środki były zgodne z prawem krajowym (zob. paragrafy 176 i 179 powyżej).

215. Trybunał zauważa, że przeprowadzona przez CBA kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego, kontrola jego pracy oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego wydają się być przewidziane przez prawo krajowe. Z drugiej strony, wydaje się, że odpowiednie przepisy nie były należycie przestrzegane w odniesieniu do decyzji Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie o odwołaniu skarżącego z funkcji rzecznika tego sądu. Trybunał będzie jednak postępował w oparciu o założenie, że ingerencja była "przewidziana przez prawo" dla celów ust. 2 Artykułu 10, ponieważ zaskarżona ingerencja narusza Artykuł 10 z innych powodów (zob. paragraf 228 poniżej).

(ii) Cel zgodny z prawem

216. Skarżący utrzymywał, że przedmiotowa ingerencja nie miała na celu osiągnięcia żadnego uzasadnionego celu w rozumieniu art. 10 § 2 Konwencji (zob. paragraf 166 powyżej). Rząd nie przedstawił żadnych argumentów w tej kwestii.

217. Biorąc pod uwagę ogólny kontekst niniejszej sprawy, Trybunał ma poważne wątpliwości, czy zaskarżona ingerencja służyła realizacji któregośkolwiek z uzasadnionych celów przewidzianych w art. 10 § 2. Nie jest jednak zobowiązany do wyciągnięcia ostatecznego wniosku w tej kwestii, ponieważ, w świetle powodów przedstawionych poniżej (zob. paragrafy 220-228 poniżej), w żadnym wypadku nie można uznać, że kwestionowana ingerencja była "konieczna w społeczeństwie demokratycznym" dla celów

tego przepisu (zob. *Döner i Inni przeciwko Turcji*, nr 29994/02, § 95, 7 marca 2017 roku).

(iii) "Niezbędne w społeczeństwie demokratycznym"

(α) Zasady ogólne dotyczące wolności słowa

218. Ogólne zasady dotyczące konieczności ingerencji w swobodę wypowiedzi, wielokrotnie powtarzane przez Trybunał, zostały ponownie sformułowane, *między innymi*, w sprawie *Baka* (tamże, § 158-61).

(β) Zasady ogólne dotyczące swobody wypowiedzi sędziów

219. Ogólne zasady dotyczące swobody wypowiedzi sędziów zostały podsumowane przez Trybunał w wyroku w sprawie *Baka* (*ibid.*, §§ 163167-) w następujący sposób:

"163. Biorąc pod uwagę znaczące miejsce wśród organów państwowych, jakie zajmuje sądownictwo w społeczeństwie demokratycznym, Trybunał powtarza, że podejście to ma zastosowanie również w przypadku ograniczeń swobody wypowiedzi sędziego w związku z wykonywaniem jego funkcji, mimo że [sądownictwo] nie jest częścią zwykłej służby cywilnej...

164. Trybunał uznał, że od funkcjonariuszy publicznych pełniących funkcje w sądownictwie można oczekiwać powściągliwości w korzystaniu z wolności słowa we wszystkich sprawach, w których autorytet i bezstronność sądownictwa mogą być podważane ... Rozpowszechnianie nawet dokładnych informacji musi odbywać się z umiarem i przyzwoitością ... Trybunał wielokrotnie podkreślał szczególną rolę, jaką w społeczeństwie odgrywa władza sądownicza, która jako gwarant sprawiedliwości, podstawowej wartości w państwie prawa, musi cieszyć się zaufaniem publicznym, jeśli ma skutecznie wypełniać swoje obowiązki ... Z tego właśnie powodu organy sądowe, w zakresie, w jakim dotyczy to wykonywania przez nie funkcji orzeczniczej, są zobowiązane do zachowania maksymalnej dyskrecji w odniesieniu do spraw, którymi się zajmują, aby zachować swój wizerunek sędziów bezstronnych...

165. Jednocześnie Trybunał podkreślił, że biorąc pod uwagę w szczególności rosnącą wagę przywiązywaną do podziału władzy oraz znaczenie ochrony niezawisłości sądownictwa, każda ingerencja w swobodę wypowiedzi sędziego na stanowisku takim jak skarżący wymaga ścisłej kontroli ze strony Trybunału Ponadto, kwestie dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości leżą w interesie publicznym, a debata na ten temat zasadniczo korzysta z wysokiego stopnia ochrony na mocy Artykułu 10 ... Nawet jeśli kwestia będąca przedmiotem debaty ma implikacje polityczne, nie jest to samo w sobie wystarczające, aby uniemożliwić sędziemu wypowiedzenie się w tej sprawie ... Kwestie związane z podziałem władzy mogą dotyczyć bardzo ważnych spraw w społeczeństwie demokratycznym, o których opinia publiczna ma uzasadniony interes być informowana i które wchodzi w zakres debaty politycznej ...

166. W kontekście art. 10 Konwencji Trybunał musi wziąć pod uwagę okoliczności i ogólne tło, w jakim przedmiotowe oświadczenia zostały złożone Musi spojrzeć na zaskarżoną ingerencję w świetle całej sprawy ..., przywiązując szczególną wagę do urzędu sprawowanego przez skarżącego, jego oświadczeń i kontekstu, w jakim zostały złożone.

167. Wreszcie, [nie można pominąć] "efektu schładzającego", jaki obawa przed sankcją wywiera na korzystanie z wolności wypowiedzi, w szczególności na innych

sędziów pragnących uczestniczyć w debacie publicznej na temat kwestii związanych z wymiarem sprawiedliwości i sądownictwem ...". Efekt ten, działający na szkodę społeczeństwa jako całości, jest również czynnikiem, który dotyczy proporcjonalności nałożonej sankcji lub środka karnego ..."

(γ) Zastosowanie tych zasad do niniejszej sprawy

220. Trybunał powtarza swoje ustalenie (zob. paragraf 213 powyżej), że zaskarżona ingerencja była spowodowana poglądami i krytyką, które skarżący wyraził publicznie, korzystając ze swojego prawa do wolności wypowiedzi. Zauważa w tym względzie, że skarżący wyraził swoje poglądy na temat spornych reform ustawodawczych w ramach swoich obowiązków zawodowych jako członek KRS i rzecznik tego organu. Zauważa, że KRS jest konstytucyjnie upoważniona do ochrony niezawisłości sądów i sędziów (art. 186 § 1 Konstytucji; zob. *Grzęda*, cyt. powyżej, § 304), a zatem jest oczywiste, że skarżący, działając jako jej rzecznik, miał prawo i obowiązek wyrażać swoje opinie na temat reformy ustawodawczej dotyczącej sądownictwa.

221. Trybunał przywiązuje szczególną wagę do urzędu sprawowanego przez skarżącego, którego funkcje i obowiązki obejmowały wyrażanie opinii na temat reform ustawodawczych, które miały mieć wpływ na sądownictwo i jego niezawisłość. Zauważa również szeroki zakres reform, które dotyczyły praktycznie każdego segmentu sądownictwa (zob. paragraf 210 powyżej). W związku z tym odwołuje się do instrumentów Rady Europy, które uznają, że każdy sędzia jest odpowiedzialny za promowanie i ochronę niezawisłości sędziowskiej (zob. paragraf 3 *Magna Carta of Judges*) oraz że sędziowie i środowisko sędziowskie powinni być konsultowani i angażowani w przygotowywanie przepisów dotyczących ich statusu oraz, bardziej ogólnie, funkcjonowania systemu sądownictwa (zob. paragraf 34 opinii nr 3 (2002) CCJE oraz paragraf 9 *Magna Carta of Judges*, cytowany powyżej, paragrafy 109-110 powyżej).

222. W niniejszej sprawie Trybunał ocenia sytuację skarżącego, który był nie tylko sędzią, ale również członkiem rady sędziowskiej i jej rzecznikiem. Trybunał zauważa jednak, że podobne podejście miałyby zastosowanie do każdego sędziego, który korzysta z wolności wyrażania opinii - zgodnie z zasadami, o których mowa w pkt 219 powyżej - w celu obrony rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości wchodzących w zakres debaty nad kwestiami interesu ogólnego. Jeżeli sędzia wygłasza takie oświadczenia nie tylko jako osoba prywatna, ale także w imieniu rady sędziowskiej, stowarzyszenia sędziowskiego lub innego organu reprezentującego środowisko sędziowskie, ochrona przyznana temu sędziemu będzie wzmocniona.

Ponadto, ogólne prawo sędziów do swobody wypowiedzi w sprawach dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości może przekształcić się w odpowiadający mu obowiązek wypowiedziania się w obronie rządów prawa i niezawisłości sędziowskiej, gdy te podstawowe wartości są zagrożone. Obowiązek ten został uznany m.in. przez CCJE (zob. paragraf 41

opinii nr 18 (2015) w sprawie pozycji sądownictwa i jego relacji z innymi władzami państwowymi we współczesnej demokracji, cytowanej w paragrafie 111 powyżej), Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. niezależności sędziów i prawników (zob. paragraf 102 jego Raportu z 2019 r. w sprawie wolności wypowiedzi, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń sędziów, cytowanego w paragrafie 103 powyżej) oraz Zgromadzenie Ogólne ENCJ (zob. paragraf (vii) Deklaracji Sofijskiej z 2013 roku, cytowanej w paragrafie 112 powyżej).

223. Niniejszą sprawę należy również odróżnić od innych spraw, w których kwestią sporną było zaufanie publiczne do sądownictwa oraz potrzeba ochrony tego zaufania przed destrukcyjnymi atakami (zob. *Di Giovanni*, § 81, oraz *Kudeshkina*, § 86, obie cytowane powyżej). Poglądy i oświadczenia publicznie wyrażone przez skarżącego nie zawierały żadnych ataków na innych członków wymiaru sprawiedliwości (porównaj *Di Giovanni*, cyt. powyżej); nie dotyczyły również krytyki postępowania sędziów zajmujących się toczącymi się postępowaniami (zobacz *Kudeshkina*, cyt. powyżej, § 94).

224. Przeciwnie, skarżący wyrażał swoje poglądy i krytykę reform ustawodawczych związanych z funkcjonowaniem systemu sądownictwa, statusem KRS, niezawisłością i nieusuwalnością sędziów oraz obniżeniem wieku emerytalnego sędziów, a wszystkie te kwestie leżą w interesie publicznym (zob. ww. wyrok w sprawie *Baka*, § 171). Jego wypowiedzi nie wykraczały poza zwykłą krytykę ze ściśle zawodowego punktu widzenia. W związku z tym Trybunał uznał, że stanowisko i wypowiedzi skarżącego, które wyraźnie wpisywały się w kontekst debaty na temat spraw o dużym znaczeniu publicznym, wymagały wysokiego stopnia ochrony jego swobody wypowiedzi i ścisłej kontroli wszelkich ingerencji, z odpowiednio wąskim marginesem oceny przyznanym władzom pozwanego Państwa (ibid.).

Trybunał powtarza w tym względzie, że biorąc pod uwagę znaczące miejsce, jakie sądownictwo zajmuje wśród organów państwowych w społeczeństwie demokratycznym, oraz wagę przywiązywaną do podziału władzy i konieczności ochrony niezawisłości sądownictwa (zob. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii* [GC], nr. 55391/13 i 2 inne, § 196, 6 listopada 2018 r., z dalszymi odniesieniami), musi zwracać szczególną uwagę na ochronę członków sądownictwa przed środkami, które mogą zagrozić ich niezawisłości sędziowskiej i autonomii (zob. *Bilgen przeciwko Turcji*, nr 1571/07, § 58, 9 marca 2021 r., oraz *Grzęda*, cyt. powyżej, § 302).

225. W związku z tym Trybunał musi zbadać środki podjęte przez władze w sprawie skarżącego. W odniesieniu do kontroli jego oświadczeń majątkowych przeprowadzonej przez CBA między listopadem 2016 roku a kwietniem 2018 roku, Rząd stwierdził, że była ona spowodowana niepewnością co do ich dokładności i miała charakter rutynowy. Trybunał zauważa jednak, że wydaje się, iż zaskarżona kontrola, która została wywołana jakąś nieokreśloną nieprawidłowością i trwała przez znaczny

okres czasu, tj. siedemnaście miesięcy, nie przyniosła żadnych konkretnych rezultatów. Według Rządu, CBA przedłożyło organom ścigania raport dotyczący nieprawidłowości stwierdzonych w deklaracjach skarżącego. Niemniej jednak nie poinformowano Trybunału o charakterze tych nieprawidłowości, co w każdym razie nie doprowadziło do podjęcia dalszych działań przez władze. Ponadto, Trybunał ma pewne wątpliwości co do legalności działania funkcjonariuszy CBA, którzy wkroczyli do siedziby KRS w celu doręczenia skarżącemu decyzji zezwalającej na przeprowadzenie kontroli jego deklaracji, ponieważ Rząd nie wskazał konkretnego przepisu prawnego, który wymagał, aby wszczęcie kontroli wymagało doręczenia zainteresowanej osobie przez funkcjonariuszy CBA odpowiedniej decyzji.

226. W odniesieniu do kontroli pracy skarżącego w Sądzie Okręgowym w Krakowie zarządzanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Trybunał zauważa, że - jak zauważono powyżej - kontrola ta została wszczęta zaledwie jeden dzień po otrzymaniu anonimowego listu, który dotyczył głównie krytycznych uwag skarżącego na temat reformy sądownictwa i jego obecności w mediach, a nie jakichkolwiek domniemanych uchybień z jego strony lub jego zdolności do wykonywania funkcji sędziowskich (zob. paragrafy 70-72 i 211 powyżej). Trybunał uważa zatem za uderzające, że w tych okolicznościach Ministerstwo ucieka się do wszczęcia dochodzenia w sprawie wykonywania przez skarżącego obowiązków sędziowskich.

W odniesieniu do odwołania skarżącego z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, Trybunał zauważa, że chociaż powołanie lub odwołanie rzecznika prasowego leżało w gestii prezesa sądu w każdym czasie, decyzja Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie została podjęta bez uzyskania opinii kolegium tego sądu, jak wymaga tego artykuł 31 § 1 pkt 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych (zob. paragrafy 80, 83-84 i 101 powyżej). Trybunał zauważa ponadto, że Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie, Pani D.P.-W., podjęła tę decyzję zaledwie sześć dni po jej powołaniu na to stanowisko przez Ministra Sprawiedliwości.

Wreszcie, w odniesieniu do oświadczenia majątkowego skarżącego, Trybunał zauważa, że Minister Sprawiedliwości uchylił, bez podania przyczyn, wcześniejszą decyzję Prezesa Sądu Apelacyjnego o nadaniu temu oświadczeniu statusu poufnego (zob. paragraf 85 powyżej).

227. Na tym tle i biorąc pod uwagę nagromadzenie środków podjętych przez władze, wydaje się, że można je określić jako strategię mającą na celu zastraszenie (lub nawet ucieszenie) skarżącego w związku z poglądami, które wyrażał w obronie rządów prawa i niezawisłości sądów. Na podstawie przedstawionych materiałów Trybunał stwierdza, że nie przedstawiono ani nie można dostrzec żadnego innego wiarygodnego motywu zaskarżonych środków. Trybunał zauważa, że skarżący jest jednym z najbardziej emblematycznych przedstawicieli środowiska sędziowskiego w Polsce, który konsekwentnie broni rządów prawa i niezawisłości sądownictwa. Trybunał uważa, że zaskarżone środki niewątpliwie wywołały "efekt mrożący", ponieważ musiały zniechęcić nie tylko skarżącego, ale również innych

sędziów do udziału w debacie publicznej na temat reform ustawodawczych dotyczących sądownictwa oraz, bardziej ogólnie, na temat kwestii związanych z niezawisłością sądownictwa (zob. *Baka*, § 173, oraz *Kövesi*, § 209, obie cytowane powyżej).

228. Na podstawie powyższych argumentów oraz mając na uwadze nadrzędne znaczenie wolności wyrażania opinii w kwestiach interesu ogólnego, Trybunał jest zdania, że zaskarżone środki podjęte wobec skarżącego nie były "konieczne w społeczeństwie demokratycznym" w rozumieniu tego przepisu.

229. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

IV. STOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

230. Artykuł 41 Konwencji stanowi:

"Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub Protokołów do niej, i jeżeli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala na dokonanie jedynie częściowego zadośćuczynienia, Trybunał, jeżeli jest to konieczne, przyzna słuszne zadośćuczynienie stronie poszkodowanej".

A. Szkoda

231. Skarżący domagał się 100 000 euro (EUR) z tytułu szkody niemajątkowej za cierpienie i niepokój spowodowane naruszeniem jego praw. Odniósł się do wcześniejszego zakończenia jego kadencji i braku możliwości poddania tego środka kontroli sądowej. Skarżący uważał przedterminowe zakończenie kadencji za formę represji politycznej i uniemożliwienie mu wypełniania obowiązków związanych z ochroną niezawisłości sędziowskiej wynikających z zasiadania w KRS.

232. Skarżący twierdził ponadto, że doznał znacznego cierpienia z powodu i w trakcie działań podjętych przeciwko niemu przez władze państwowe, w tym CBA, organy podatkowe i prokuraturę. Te działania władz były szeroko komentowane przez funkcjonariuszy publicznych, a skarżący uważał to za celowe wkroczenie w jego życie prywatne. Twierdził, że działania, na które się skarżył, całkowicie zakłóciły jego życie rodzinne i zawodowe. Liczba kontroli, dochodzeń, śledztw, komentarzy prasowych, postępowań dyscyplinarnych i ataków na jego dobre imię zmusiła go do poświęcenia dużej ilości czasu i środków na obronę. Skarżący obawiał się kolejnego ewentualnego "ataku" władz pod byle pretekstem.

233. Działania władz wymierzone w skarżącego odbiły się negatywnie na jego żonie, która została zmuszona do poddania się terapii, a także na skarżącym, który cierpiał na dolegliwości psychiczne i fizyczne. Ponadto, bolesne dla skarżącego były spotkania ze zwolennikami rządzącej większości, którzy powtarzali zarzuty pod jego adresem, przekazywane w ramach kampanii oszczerstw prowadzonej przeciwko niemu przez media

publiczne. W rezultacie otrzymywał liczne groźby i obelgi, których przykłady przedstawił.

234. Rząd zwrócił się do Trybunału o odrzucenie roszczeń skarżącego, ponieważ w jego opinii skarga była niedopuszczalna, a w każdym razie nie doszło do naruszenia Konwencji. Ponadto, żądana kwota była wyjątkowo wygórowana i nieuzasadniona w świetle orzecznictwa Trybunału. Jeżeli Trybunał miałby przyznać skarżącemu jakiegokolwiek zadośćuczynienie, Rząd stwierdził, że powinno ono być rozsądne i zgodne z orzecznictwem w podobnych sprawach przeciwko Polsce lub innym krajom o podobnym poziomie gospodarczym.

235. Dokonując oceny na zasadzie słuszności i mając na uwadze stwierdzenie naruszenia art. 10 Konwencji, Trybunał uznaje za zasadne zasądzenie na rzecz skarżącego kwoty 15.000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

B. Koszty i wydatki

236. Skarżący domagał się również 20.000 euro, z VAT, z tytułu kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem. Przedłożył kopię umowy o świadczenie usług prawnych między nim a Kancelarią Prawną Pietrzak Sidor i Partnerzy z dnia 31 lipca 2018 roku wraz z fakturą proforma z dnia 29 stycznia 2021 roku.

237. Rząd twierdził, że żądana kwota nie spełnia wymogów adekwatności i konieczności.

238. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, skarżący ma prawo do zwrotu kosztów i wydatków tylko w takim zakresie, w jakim wykazano, że zostały one rzeczywiście i koniecznie poniesione oraz są uzasadnione co do wysokości. W niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę dokumenty znajdujące się w jego posiadaniu oraz powyższe kryteria, Trybunał uznał za zasadne zasądzenie kwoty 10.000 euro na pokrycie kosztów i wydatków związanych z postępowaniem przed Trybunałem, powiększonej o wszelkie podatki, które mogą obciążać skarżącego.

C. Odsetki za zwłokę

239. Trybunał uważa za właściwe, aby stopa odsetek za zwłokę była oparta na stopie oprocentowania kredytu marginalnego udzielanego przez Europejski Bank Centralny, do której należy dodać trzy punkty procentowe.

Z TYCH POWODÓW SĄD,

1. *Uznaje* większością głosów, że skarga złożona na podstawie art. 6 § 1 Konwencji jest dopuszczalna;

2. Sześcioma głosami do jednego *orzeka*, że doszło do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji;
3. *Orzeka* jednogłośnie, że nie ma potrzeby badania dopuszczalności i zasadności skargi na podstawie art. 13 Konwencji;
4. *Uznaje* jednogłośnie, że skarga złożona na podstawie artykułu 10 Konwencji jest dopuszczalna;
5. *Orzeka* jednogłośnie, że doszło do naruszenia Artykułu 10 Konwencji;
6. *Orzeka* jednogłośnie,
 - (a) że Państwo Pozwane ma zapłacić skarżącemu w ciągu trzech miesięcy od dnia, kiedy wyrok stanie się ostateczny zgodnie z artykułem 44 § 2 Konwencji, następujące kwoty, które zostaną przeliczone na walutę Państwa Pozwanego po kursie obowiązującym w dniu płatności:
 - (i) 15.000 EUR (piętnaście tysięcy euro), plus ewentualny podatek, za szkody niemajątkowe;
 - (ii) 10 000 EUR (dziesięć tysięcy euro), plus ewentualny podatek, który może obciążać skarżącego, na pokrycie kosztów i wydatków;
 - (b) że od upływu wyżej wymienionych trzech miesięcy do momentu rozliczenia od powyższych kwot będą płatne odsetki zwykłe według stopy równej stopie kredytu marginalnego Europejskiego Banku Centralnego w okresie zwłoki plus trzy punkty procentowe;
7. W pozostałym zakresie żądanie skarżącego dotyczące słusznego zadośćuczynienia zostaje jednogłośnie *oddalone*.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie 16 czerwca 2022 r., zgodnie z Regulą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Renata Degener
Sekretarz

Marko Bošnjak
Prezes

ŻUREK przeciwko POLSCE WYROK

Zgodnie z Artykułem 45 § 2 Konwencji oraz Regułą 74 § 2 Regulaminu Trybunału, opinia odrębna sędziego Wojtyczka jest załączona do niniejszego wyroku.

M.B.

R.D.

CZĘŚCIOWO ODREBNA, CZĘŚCIOWO ZBIEŻNA OPINIA SĘDZIEGO WOJTYCZKA

1. Z całym szacunkiem nie zgadzam się z poglądem większości, że Artykuł 6 ma zastosowanie w niniejszej sprawie i że został naruszony. Jednocześnie mam zastrzeżenia co do podejścia przyjętego na podstawie Artykułu 10.

2. Moim zdaniem, twierdzenie skarżącego, że przysługuje mu prawo podmiotowe, nie osiąga progu wiarygodności dla celów Artykułu 6. Wyjaśniłem szczegółowo treść prawa krajowego w tej kwestii w mojej opinii odrębnej dołączonej do wyroku w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* [GC], no. 43572/18, 15 marca 2022 r.

3. Moje zastrzeżenia co do uzasadnienia na podstawie art. 10 dotyczą następujących kwestii: (i) zakresu zastosowania art. 10, (ii) dokładnego charakteru ingerencji w swobodę wypowiedzi skarżącego, (iii) sposobu, w jaki w uzasadnieniu sformułowano kwestie uzasadnionego celu i proporcjonalności, a także (iv) zróżnicowania ochrony na podstawie art. 10 w odniesieniu do różnych kategorii osób i poglądów.

3.1. W pkt 220 wyroku wyrażono następujący pogląd (podkreślenia dodane):

"[Trybunał] zauważa w tym względzie, że na stronie skarżący wyraził swoje poglądy na temat spornych reform legislacyjnych w **ramach swoich obowiązków zawodowych jako członek KRS i rzecznik tego organu** [zob. też paragraf 206]".

Swoje stanowisko dotyczące właściwej interpretacji art. 10 wyjaśniłem w opiniach odrębnych dołączonych do spraw *Baka przeciwko Węgrom* [GC], nr 20261/12, 23 czerwca 2016 roku, oraz *Szanyi przeciwko Węgrom*, nr. 35493/13, 8 listopada 2016 roku. Moim zdaniem, Artykuł 10 nie ma zastosowania do oficjalnych wypowiedzi osób pełniących funkcje publiczne, ma zastosowanie do wypowiedzi wyrażających osobiste poglądy jednostek. Wypowiedź oficjalna może być przedmiotem bardzo szerokiej władzy dyskrecjonalnej, ale nie stanowi korzystania z podstawowej wolności.

Uzasadnienie odnosi się do "jego [tj. skarżącego] **poglądów** (...) w ramach jego **obowiązków zawodowych jako członka KRS i rzecznika tego organu**". Widzę tu sprzeczność. Skarżący mógł albo wyrażać swoje osobiste poglądy (występując jako osoba prywatna), albo - występując w charakterze zawodowym jako rzecznik KRS - miał obowiązek przedstawić nie swoje poglądy, lecz stanowisko tego organu państwowego w sprawie przedmiotowych reform ustawodawczych.

W wyroku wymieniono pewną liczbę wypowiedzi skarżącego w paragrafach 40-47. Moim zdaniem, niektóre z tych wypowiedzi należą do kategorii wypowiedzi oficjalnych (prezentujących stanowisko KRS) i nie są objęte art. 10, niektóre należą do kategorii wypowiedzi nieurzędowych

(wyrażających osobiste poglądy skarżącego), wyraźnie chronionych przez art. 10, natomiast status niektórych wypowiedzi może być dyskusyjny. Wytyczenie precyzyjnej linii demarkacyjnej pomiędzy tymi dwoma rodzajami wypowiedzi nie zawsze jest łatwym zadaniem. W każdym razie skarga dotyczy w szczególności zbioru wypowiedzi prezentujących osobiste poglądy skarżącego, wyrażone w jego charakterze obywatela, dlatego nie mam wątpliwości, że art. 10 mimo wszystko ma zastosowanie w niniejszej sprawie.

Zauważam ponadto w tym kontekście inną sprzeczność. Z jednej strony w uzasadnieniu uznaje się, że skarżący skorzystał z wolności słowa (zob. w szczególności pkt 220 *in principio*), z drugiej zaś podkreśla się obowiązek sędziów do wypowiadania się w pewnych kwestiach i wyrażania pewnych poglądów (zob. pkt 222). Wolność słowa oznacza między innymi wolność od jakiegokolwiek obowiązku wypowiadania się. Tam, gdzie zaczyna się obowiązek wypowiadania się i wyrażania określonych poglądów, kończy się wolność słowa (zob. moja opinia odrębna w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, cyt. powyżej, pkt 7).

3.2. W pkt 208 wyroku wymieniono pewną liczbę środków, które - rozpatrywane łącznie - stanowią ingerencję w wolność słowa skarżącego (zob. też pkt 209 *in fine*). W dalszej części uzasadnienia w pkt 208 *in fine* stwierdzono, co następuje:

"Trybunał zauważa w tym miejscu, że fakt odwołania ze stanowiska rzecznika prasowego sądu nie pociąga za sobą sam w sobie ingerencji w swobodę wypowiedzi, ponieważ nie istnieje prawo do zajmowania takiego stanowiska. Jednakże fakt ten wpisuje się w ciąg zdarzeń i musi być postrzegany w kontekście kumulacji wszystkich wyżej wymienionych środków podjętych wobec skarżącego (zob. paragraf 211 poniżej)."

Moim zdaniem, dokładny zakres ingerencji w wolność słowa w niniejszej sprawie powinien być wyznaczony w nieco węższy sposób. Zwracam uwagę, że zgodnie z polskim prawem kontakty z prasą należą do obowiązków prezesów sądów, ale prezes sądu apelacyjnego lub prezes sądu okręgowego może zdecydować o powołaniu rzecznika prasowego, który działa pod nadzorem prezesa sądu. Powołanie na stanowisko rzecznika prasowego może być w każdej chwili odwołane, o ile kolegium sądu wyrazi swoją (niewiązącą) opinię. Odwołanie z funkcji rzecznika prasowego sądu jest dyskrecjonalnym uprawnieniem prezesa sądu i, moim zdaniem, nie powinno być postrzegane jako element ingerencji w wolność słowa rzecznika (porównaj moją opinię odrębną dołączoną do wyroku w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, cyt. powyżej).

W tych okolicznościach w niniejszej sprawie ingerencja w wolność słowa skarżącego polega na następujących trzech elementach: kontroli jego oświadczenia majątkowego, kontroli jego pracy oraz odtajnieniu jego oświadczenia majątkowego.

3.3. W punkcie 217 wyroku stwierdzono, co następuje:

"Biorąc pod uwagę ogólny kontekst niniejszej sprawy, Trybunał ma poważne wątpliwości, czy zaskarżona ingerencja służyła realizacji któregokolwiek z uzasadnionych celów przewidzianych w art. 10 § 2. Nie jest jednak zobowiązany do wyciągnięcia ostatecznego wniosku w tej kwestii, ponieważ, w świetle powodów przedstawionych poniżej (zob. paragrafy 220-228 poniżej), w żadnym wypadku nie można uznać, że kwestionowana ingerencja była "konieczna w społeczeństwie demokratycznym" dla celów tego przepisu (zob. *Döner i Inni przeciwko Turcji*, nr 29994/02, § 95, 7 marca 2017 r.)."

Test konieczności lub proporcjonalności wymaga wyważenia wartości chronionych i wartości, które są poświęcane. Zakłada on jasne określenie celu, do którego się dąży, i wartości chronionych. Analiza konieczności w społeczeństwie demokratycznym lub proporcjonalności nie ma sensu, jeśli nie upewniono się, że dany środek rzeczywiście służy realizacji uzasadnionego celu (por. moja opinia odrębna w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, cytowana powyżej, pkt 11). Moim zdaniem, argumenty przedstawione w uzasadnieniu (zob. w szczególności pkt 227) stanowią wystarczającą podstawę do stwierdzenia, że istnienie uzasadnionego celu nie zostało wykazane przez pozwanego i do zaprzestania analizy już na tym etapie.

3.4. W paragrafie 222 uzasadnienia czytamy, co następuje:

"W niniejszej sprawie Trybunał ocenia sytuację skarżącego, który był nie tylko sędzią, ale także członkiem rady sędziowskiej i jej rzecznikiem. Trybunał zauważa jednak, że podobne podejście miałyby zastosowanie do każdego sędziego, który korzysta ze swobody wypowiedzi - zgodnie z zasadami, o których mowa w paragrafie 219 powyżej - w celu obrony rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości wchodzących w zakres debaty nad kwestiami interesu ogólnego. Jeżeli sędzia wygłasza takie oświadczenia nie tylko jako osoba prywatna, ale także w imieniu rady sędziowskiej, stowarzyszenia sędziowskiego lub innego organu reprezentującego środowisko sędziowskie, ochrona przyznana temu sędziemu będzie wzmocniona."

W uzasadnieniu wyraźnie różnicuje się poziom ochrony różnych kategorii osób. Wyraziłem już wątpliwości co do koncepcji, że niektóre kategorie osób publicznych powinny korzystać z lepiej chronionej wolności słowa niż inni obywatele (zob. w szczególności moje zdania odrębne w sprawach *Makraduli przeciwko Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, nr 64659/11 i 24133/13, 19 lipca 2018 r., pkt 8 i 9, oraz *Monica Macovei przeciwko Rumunii*, no. 53028/14, 28 lipca 2020 r., pkt 4). Moim zdaniem "podobne podejście" do tego w niniejszej sprawie miałyby zastosowanie do każdej osoby, która korzysta z wolności wyrażania opinii, prezentując poglądy na temat wszelkich kwestii będących przedmiotem ogólnego zainteresowania. Równość wobec wolności słowa jest podstawową wartością Konwencji.

W wyroku dokonano dalszego zróżnicowania ochrony w zależności od treści wypowiedzi. Uzasadnienie sugeruje, że ochrona wypowiedzi sędziów powinna koncentrować się na wypowiedziach "broniących rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości wchodzących w zakres debaty nad sprawami interesu ogólnego". Najwyraźniej wypowiedzi

sędziów wyrażające inne poglądy nie korzystałyby z takiego samego poziomu ochrony. Istnieją zatem poglądy, które zasługują na silniejszą ochronę, oraz takie, które wymagają niższego poziomu ochrony. Po raz kolejny przyjęte podejście jest problematyczne.

4. Wreszcie, muszę przyznać, że uzasadnienie - przy rozpatrywaniu kluczowej kwestii związku przyczynowego między wypowiedzią a zaskarżoną ingerencją - opiera się na zasadzie prawdy formalnej, co osłabia wpływ wyroku. Trybunał stosuje domniemanie na korzyść skarżącego (zob. paragrafy 204 i 212) i opiera się na fakcie, że domniemanie to nie zostało obalone przez pozwany Rząd (paragrafy 212 i 227). Moim zdaniem, w niniejszej sprawie Trybunał nie miał wyboru na podstawie art. 10 i musiał oprzeć się na prawdzie formalnej. Jednocześnie zauważam, że problemu tego można było częściowo uniknąć, gdyby sprawa była rozpatrywana na podstawie art. 8, biorąc pod uwagę fakt, że kontrola oświadczenia majątkowego skarżącego i odtajnienie tego oświadczenia stanowiły również ingerencję w jego życie prywatne.

5. Podsumowując: rozszerzenie zakresu zastosowania art. 10 na oficjalne wypowiedzi osób sprawujących władzę publiczną pociąga za sobą pewne sprzeczności. Ponadto przyjęte podejście, sugerujące potrzebę szczególnej ochrony sędziów na mocy art. 10, a jeszcze silniejszej ochrony sędziów należących do rad sądownictwa lub stowarzyszeń zawodowych, może wywołać krytykę z perspektywy zasady równości.

W związku z tym zgadzam się, że w tym przypadku doszło do naruszenia Artykułu 10.