



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 10/11/2021;

* w opracowaniu pominięto część wyroku, zawartą w pkt 70-210 [przytoczenie okoliczności sprawy oraz ram prawnych], zastosowano własną numerację stron, zachowano, gdzie było właściwe odnośne oznaczenia §, ustępów, paragrafów jak w oryginale wyroku;

SEKCJA PIERWSZA

Sprawa DOLIŃSKA - FICEK I OZIMEK przeciwko Polsce

(skargi nr 49868/19 i 57511/19)

WYROK

Art. 6 (cywilny) • oczywiste naruszenia w procedurze powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, podważające jej legitymację i naruszające istotę prawa do "sądu ustanowionego ustawą" • zastosowanie trzystopniowego testu sformułowanego w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii [WI]* • brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej i wykonawczej • Brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej i wykonawczej • Powołanie przez Prezydenta RP sędziów do Izby pomimo wstrzymania wykonania stosownej uchwały do czasu zakończenia kontroli sądowej • Brak bezpośrednio dostępnej procedury lub środków odwoławczych

STRASBOURG

8 listopada 2021 r.

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

W sprawie Dolińska - Ficek i Ozimek przeciwko Polsce,

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

Ksenija Turković, *przewodnicząca*,
Gilberto Felici,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Lorraine Schembri Orland,
Ioannis Ktistakis, *sędziowie*,

Michał Balcerzak, *sędzia ad hoc*,

oraz Renata Degener, *sekretarz sekcji*,

Mając na uwadze skargi (nr 49868/19 i 57511/19) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesione do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ("Konwencja") przez dwoje obywateli polskich, panią Monikę Dolińską-Ficek i Artura Ozimka ("skarżący"), odpowiednio w dniach 12 września i 22 października 2019 r;

decyzję o powiadomieniu Rządu RP ("Rząd") o skargach;

decyzja o przyznaniu pierwszeństwa skargom (art. 41 regulaminu Trybunału);

decyzję Przewodniczącego Sekcji o wyznaczeniu Pana Michała Balcerzaka do zasiadania w charakterze sędziego *ad hoc* (Artykuł 26 § 4 Konwencji oraz Reguła 29 § 1 (a) Regulaminu Trybunału), ponieważ Pan Krzysztof Wojtyczek, sędzia wybrany w imieniu Polski, wycofał się z zasiadania w sprawie (Reguła 28 § 3);

uwagi przedstawione przez pozwany rząd oraz uwagi w odpowiedzi przedstawione przez skarżących;

uwagi zgłoszone przez polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Międzynarodową Komisję Prawników, którym Przewodniczący Sekcji udzielił zgody na interwencję;

po naradzie na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 października 2021 r.,

Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

WPROWADZENIE

1. Skarżący są sędziami, którzy ubiegali się o wolne stanowiska sędziowskie w innych sądach, ale nie zostali zarekomendowani na te stanowiska przez Krajową Radę Sądownictwa ("KRS"). Skarżyli się, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, która rozpatrywała ich odwołania od uchwał KRS, nie była "niezależnym i bezstronnym sądem ustanowionym przez prawo". Zarzucili naruszenie art. 6 § 1 Konwencji.

FAKTY

2. Skarżący urodzili się odpowiednio w 1979 r. i 1966 r. i mieszkają w Siemianowicach Śląskich i Lublinie. Byli oni reprezentowani przez S. Gregorczyk-Abram i M. Ejchart-Dubois, prawników praktykujących w Warszawie.

3. Rząd Polski ("Rząd") był reprezentowany przez swojego pełnomocnika, pana J. Sobczaka z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

I. KONTEKST SPRAWY

A. Krajowa Rada Sądownictwa

4. *Krajowa Rada Sądownictwa* (dalej "KRS") jest organem, który został wprowadzony do polskiego systemu sądownictwa w 1989 r. *ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*.

5. Jego organizację regulowała *ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o KRS, wielokrotnie zmieniana i uzupełniana (ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa)*. Druga ustawa o KRS została uchwalona w dniu 27 lipca 2001 roku. Te dwie ustawy przewidywały, że członkowie Rady będą wybierani przez odpowiednie zgromadzenia sędziów różnych szczebli i z różnych rodzajów sądów w ramach sądownictwa.

6. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stanowi, że celem KRS jest ochrona niezależności sądów i sędziów (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). Artykuł 187 § 1 reguluje skład jej dwudziestu pięciu członków: siedemnastu sędziów (dwóch zasiadających z *urzędu*: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz piętnastu sędziów wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych); czterech posłów wybranych przez *Sejm*; dwóch członków Senatu; Minister Sprawiedliwości oraz jedna osoba wskazana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ("Prezydent" lub "Prezydent RP").

7. Późniejsza ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o *Krajowej Radzie Sądownictwa (Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa - "ustawa z 2011 r. o KRS")*, w brzmieniu sprzed nowelizacji, która weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r., przewidywała, że członkowie sędziowski tego organu mieli być wybierani przez odpowiednie zgromadzenia sędziów różnych szczebli w ramach sądownictwa (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

B. Proces legislacyjny

8. W ramach przygotowanej przez rząd generalnej reorganizacji polskiego wymiaru sprawiedliwości *Sejm* uchwalił trzy nowe ustawy: ustawę z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, "ustawa o ustroju sądów powszechnych"), ustawę z dnia 12 lipca 2017 r. zmieniającą KRS i niektóre inne ustawy (*Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw*) oraz ustawę z dnia 20 lipca 2017 r. o Sądzie Najwyższym (*Ustawa o Sądzie Najwyższym*).

9. Ustawa z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw została podpisana przez Prezydenta RP 24 lipca 2017 r. i weszła w życie 12 sierpnia 2017 r.

10. W dniu 31 lipca 2017 r. Prezydent zawetował dwie ustawy uchwalone przez *Sejm*: ustawę o Sądzie Najwyższym oraz ustawę zmieniającą ustawę o KRS oraz niektórych innych ustaw. W dniu 26 września 2017 r. Prezydent przedstawił swoją propozycję zmian do obu ustaw. Ustawy zostały uchwalone przez *Sejm* w dniu 8 grudnia i przez Senat w dniu 15 grudnia 2017 r. Zostały podpisane przez Prezydenta w dniu 20 grudnia 2017 r.

C. Nowa Krajowa Rada Sądownictwa

1. Wybór nowych członków KRS

11 . Ustawa zmieniająca KRS i niektóre inne ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku (*ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, "ustawa zmieniająca z 2017 roku"*) weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 roku (zob. paragrafy 7 powyżej i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

12. Ustawa nowelizująca z 2017 r. przyznała *Sejmowi* kompetencję do wyboru sędziowskich członków KRS na wspólną czteroletnią kadencję (art. 9a ust. 1 ustawy o KRS z 2011 r., w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z 2017 r.). Kadencje sędziowskich członków KRS, którzy zostali wybrani na podstawie poprzedniej ustawy, zostały zakończone wraz z rozpoczęciem kadencji nowych członków KRS (ust. 6). Wybór nowych sędziów-członków KRS wymagał większości 3/5 głosów oddanych przez co najmniej połowę składu *Sejmu* (art. 11d ust. 5). Kandydaci do KRS mieli przedstawić listę poparcia 2000 obywateli albo dwudziestu pięciu sędziów (ust. 11a).

13. W dniu 5 marca 2018 r. lista piętnastu sędziów, kandydatów do KRS, została pozytywnie zaopiniowana przez Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka *Sejmu RP*.

14. W dniu 6 marca 2018 roku *Sejm*, w jednym głosowaniu, wybrał piętnastu sędziów na nowych członków KRS.

15. W dniu 17 września 2018 r. nadzwyczajne Zgromadzenie Ogólne Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) podjęło decyzję o zawieszeniu członkostwa polskiej KRS. Zgromadzenie Ogólne uznało, że KRS nie spełnia już wymogów niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej w sposób zapewniający niezależność polskiego sądownictwa (zob. także paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

2. *Nieujawnianie list poparcia*

16. W dniu 25 stycznia 2018 r. posłanka na *Sejm* RP ("Poseł") K.G.-P. zwróciła się do *Marszałka Sejmu* o ujawnienie złożonych w *Sejmie* list, zawierających nazwiska osób popierających kandydatów do KRS. Posłanka powołała się na ustawę *o dostępie do informacji publicznej*. Jej wniosek został oddalony 27 lutego 2018 r. przez *Szefa Kancelarii Sejmu*. Posłanka złożyła odwołanie.

17. W dniu 29 sierpnia 2018 roku *Wojewódzki Sąd Administracyjny* w Warszawie wydał wyrok w sprawie (sygn. II SA/Wa 484/18). Sąd uchylił zaskarżoną decyzję. Uznał, że prawo krajowe nie dopuszcza ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej w odniesieniu do załączników do zgłoszeń kandydatów do KRS zawierających listy sędziów, którzy poparli ich kandydatury. Listy sędziów popierających kandydatów do KRS należało uznać za informacje związane z pełnieniem przez sędziów funkcji publicznej. Publikacja list poparcia podpisanych przez sędziów musiała być poprzedzona usunięciem ich numerów ewidencyjnych (PESEL), gdyż nie miały one związku z pełnieniem funkcji publicznej przez sędziów.

18. Od tego wyroku skargę kasacyjną wniósł *Szef Kancelarii Sejmu*.

19. W dniu 28 czerwca 2019 roku *Naczelny Sąd Administracyjny* oddalił skargę kasacyjną (I OSK 4282/18). Sąd zgodził się z wnioskami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Stwierdził, że załączniki do zgłoszeń kandydatów do KRS w postaci list obywateli i list sędziów popierających zgłoszenia mieściły się w pojęciu informacji publicznej. Ograniczenie prawa do informacji publicznej w stosunku do list sędziów popierających zgłoszenia kandydatów do KRS nie mogło być uzasadnione tym, że informacje te były związane z pełnieniem przez sędziów funkcji publicznych. Sąd uznał, że dostęp do listy sędziów popierających zgłoszenia kandydatów do KRS powinien być udostępniony po uprzedniej anonimizacji numerów ewidencyjnych (PESEL) sędziów.

20. W dniu 29 lipca 2019 roku *Szef Urzędu Ochrony Danych Osobowych* (*Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych* - "UODO") podjął decyzję, że listy poparcia powinny pozostać poufne i nie powinny być publikowane (dwie decyzje zostały wydane tego dnia, jedna zainicjowana z *urzędu*, a druga na wniosek sędziego M.N., członka KRS).

21. Odwołania od decyzji *Szefa UODO* złożyli: *Rzecznik Praw Obywatelskich*, posłanka K.G.-P. oraz fundacja, F.C.A. W dniu 24 stycznia 2020 roku *Wojewódzki Sąd Administracyjny* w Warszawie uchylił decyzje

z dnia 29 lipca 2019 roku (II SA/Wa 1927/19 oraz II SA/Wa 2154/19). Sąd powołał się na ustalenia zawarte w prawomocnym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 czerwca 2018 roku, który do tej pory nie został wykonany (zob. paragraf 19 powyżej).

22. W dniu 14 lutego 2020 r. na stronie internetowej *Sejmu* zostały opublikowane listy osób popierających kandydatów do KRS.

D. Sąd Najwyższy

1. Nowe izby

23. Ustawa o Sądzie Najwyższym z dnia 8 grudnia 2017 roku ("ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 roku") zmodyfikowała organizację tego sądu, w szczególności poprzez utworzenie dwóch nowych Izb: Izby *Dyscyplinarnej* oraz Izby *Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych*; zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

24. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego stała się właściwa do orzekania w sprawach dotyczących zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego i przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego (ustawa o Sądzie Najwyższym z 2017 r., art. 27 ust. 1). W skład Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego weszli nowo wybrani sędziowie; osoby już zasiadające w Sądzie Najwyższym zostały z niej wyłączone (art. 131).

25. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych stała się właściwa do rozpoznawania skarg nadzwyczajnych, protestów wyborczych i protestów przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego, referendum konstytucyjnego oraz stwierdzenia ważności wyborów i referendum, innych spraw z zakresu prawa publicznego, w tym spraw dotyczących konkurencji, regulacji energetyki, telekomunikacji i transportu kolejowego oraz spraw, w których wniesiono odwołanie od decyzji Przewodniczącego *Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji*, a także skargi na przewlekłość postępowania przed sądami powszechnymi, wojskowymi i Sądem Najwyższym (pkt 26).

2. Powoływanie sędziów

(a) Akt o ogłoszeniu naboru na wolne stanowiska w Sądzie Najwyższym

26. W dniu 24 maja 2018 r. Prezydent ogłosił szesnaście wolnych stanowisk sędziów Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej (*obwieszczenie Prezydenta, Monitor Polski - Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej* z 2018 r., poz. 633). Tym samym aktem Prezydent ogłosił inne wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym: dwadzieścia w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, siedem w Izbie Cywilnej oraz jedno stanowisko w Izbie Karnej.

27. Na posiedzeniach w dniach 23, 24, 27 i 28 sierpnia 2018 r., KRS zamknęła konkursy na wolne stanowiska sędziów w Sądzie Najwyższym.

(b) Izba Dyscyplinarna

28. W dniu 23 sierpnia 2018 roku KRS podjęła uchwałę (nr 317/2018) rekomendującą dwunastu kandydatów na sędziów Izby Dyscyplinarnej i przekazała Prezydentowi wnioski o ich powołanie.

29. W dniu 19 września 2018 roku Prezydent podjął decyzję o powołaniu dziesięciu sędziów, spośród rekomendowanych przez KRS, do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. W dniu 20 września 2018 roku Prezydent wręczył powołanym sędziom akty powołania i przyjął od nich ślubowanie.

(c) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

30. W dniu 28 sierpnia 2018 roku KRS podjęła uchwałę (nr 331/2018) rekomendującą dwudziestu kandydatów do powołania na sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych i przedłożyła Prezydentowi wnioski o ich powołanie. Wśród sędziów rekomendowanych przez KRS znaleźli się M.S., J.L. i G.Z., którzy zajmowali się sprawą pierwszego skarżącego, oraz J.N., M.D., K.W., którzy zajmowali się sprawą drugiego skarżącego (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** poniżej). KRS postanowiła nie rekomendować innych kandydatów, którzy ubiegali się o stanowisko w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

Niektórzy nierekomendowani kandydaci zaskarżyli tę uchwałę do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w dniu 27 września 2018 r. wstrzymał jej wykonanie (zob. pkt 36 -37 poniżej)

31. W dniu 10 października 2018 r., w trakcie rozpoznawania odwołań i pomimo postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego o wstrzymaniu wykonania uchwały nr 331/2018, Prezydent RP wręczył akty powołania osobom rekomendowanym przez KRS. Prezydent podjął decyzję o powołaniu dziewiętnastu sędziów, zgodnie z rekomendacją KRS z dnia 28 sierpnia 2018 r., do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. W tym samym dniu Prezydent wręczył powołanym sędziom akty powołania i przyjął od nich ślubowanie. Dwudziesty kandydat do powołania, sędzia A.S., został powołany przez Prezydenta w dniu 30 stycznia 2019 r. po zrzeczeniu się przez niego obcego obywatelstwa. W dniu 20 lutego 2019 r. prezydent wręczył mu akt powołania i przyjął od niego ślubowanie.

(d) Izby Karna i Cywilna

32. W dniu 24 sierpnia 2018 roku KRS podjęła uchwałę (nr 318/2018) rekomendującą jednego kandydata na stanowisko sędziego Izby Karnej Sądu Najwyższego.

33. W dniu 28 sierpnia 2018 roku KRS podjęła uchwałę (nr 330/2018) rekomendującą siedmiu kandydatów na sędziów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego.

34. W dniu 10 października 2018 roku Prezydent podjął decyzję o powołaniu jednego sędziego do Izby Karnej i siedmiu sędziów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, zgodnie z rekomendacją KRS z dnia 24 i 28 sierpnia 2018 roku. W tym samym dniu Prezydent wręczył akty powołania powołanym sędziom i przyjął od nich ślubowanie.

3. Odwołania od uchwał KRS rekomendujących sędziów do powołania do Sądu Najwyższego

(a) Izba Dyscyplinarna

35. W dniach 25 i 27 września oraz 16 października 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wnioski złożone przez różnych skarżących o wstrzymanie wykonania (o udzielenie zabezpieczenia) uchwały KRS nr 317/2018 rekomendującej kandydatów do powołania do Izby Dyscyplinarnej (zob. paragraf 28 powyżej). Sąd zauważył, że uchwała KRS z dnia 23 sierpnia 2018 r. została doręczona kandydatowi G.H. w dniu 14 września 2018 r., a on sam złożył odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego w dniu 17 września 2018 r. Natomiast w dniu 19 września 2019 r. prezydent powołał sędziów rekomendowanych przez KRS. Uchwała KRS nr 317/2018 została zatem wykonana, co wykluczało jakiegokolwiek wstrzymanie jej wykonania.

(b) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

36. W różnych terminach niektórzy kandydaci, którzy nie zostali zarekomendowani przez KRS do powołania do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, złożyli skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego na uchwałę KRS nr 331/2018 z dnia 28 sierpnia 2018 roku (zob. również paragraf 30 powyżej).

37. W dniu 27 września 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt II GW 28/18) wydał postanowienie tymczasowe wstrzymujące wykonanie tej uchwały w całości, tj. zarówno w części rekomendującej dwudziestu kandydatów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, jak i w części nierekomendującej innych kandydatów, w tym skarżącego K.L.

38. W dniu 22 listopada 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny wstrzymał rozpoznanie skarg wniesionych od uchwały KRS nr 331/2018 do czasu rozpoznania swojego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (*pytanie prejudycjalne*) do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ("TSUE") w kontekście innej uchwały KRS (uchwała nr 330/2018; wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Naczelny Sąd Administracyjny z dnia 21 listopada 2018 roku; sprawa

TSUE C-824/18, A.B. i inni; zob. pkt 44 i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

39. W dniu 21 września 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyroki w sześciu sprawach, w których skargi na uchwałę KRS nr 331/2018 złożyli kandydaci, którzy nie zostali rekomendowani. W pierwszej kolejności sąd postanowił uchylić uchwałę KRS nr 331/2018 w części dotyczącej rekomendacji dwudziestu kandydatów do powołania do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (*uchylił w całości*, sygn. akt II GOK 10/18). W konsekwencji stwierdzono nieważność uchwały KRS nr 331/2018 w części rekomendującej sześciu sędziów, którzy zasiadali w sprawie skarżących, i na podstawie której zostali oni powołani przez Prezydenta w dniu 10 października 2018 r.

W odniesieniu do części uchwały nr 331/2018 dotyczącej odmowy rekomendowania przez KRS niektórych innych kandydatów, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził jej nieważność w zakresie, w jakim dotyczyła skarżących (zob. też sprawy o sygn. akt II GOK 8/18, 11/18, 12/18, 13/18, 14/18). Do dnia wydania wyroku przez Sąd nie zostało opublikowane pisemne uzasadnienie wyroku.

(c) Izby karne i cywilne

(i) Stan realizacji uchwał KRS

40. W dniu 25 września 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny (sprawa o sygn. akt II GW 22/18) wstrzymał wykonanie uchwały KRS z dnia 24 sierpnia 2018 roku (nr 318/2018; zob. paragraf 32 powyżej) rekomendującej jednego kandydata do Izby Karnej Sądu Najwyższego i nierekomendującej innych kandydatów, w tym skarżącego C.D.

41. W dniu 27 września 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny (sprawa nr II GW 27/18) wstrzymał wykonanie uchwały KRS z dnia 28 sierpnia 2018 roku (nr 330/2018; zob. paragraf 33 powyżej) rekomendującej siedmiu kandydatów do powołania do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego i nierekomendującej innych kandydatów, w tym skarżącego I.J. Sąd zauważył, że KRS nigdy nie przekazała do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargi wniesionej przez skarżącego w dniu 20 września 2018 roku, mimo że była do tego zobowiązana na mocy prawa.

(ii) Sprawa A.B. (II GOK 2/18)

42. W dniu 1 października 2018 r. pan A.B. złożył odwołanie od uchwały KRS z dnia 28 sierpnia 2019 r., (nr 330/2018; zob. paragraf 33 powyżej), która rekomendowała siedmiu kandydatów na sędziów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego i postanowiła nie rekomendować innych kandydatów, w tym skarżącego. W tym samym dniu skarżący wniósł o zastosowanie środka tymczasowego w celu wstrzymania wykonania uchwały.

43. W dniu 8 października 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt II GW 31/18) wstrzymał wykonanie zaskarżonej uchwały. Sąd zauważył, że skarga A.B. z 1 października 2018 r. na uchwałę nigdy nie została przekazana przez KRS do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

44. W dniu 26 czerwca 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do TSUE, a ten wydał wyrok w dniu 2 marca 2021 r. (*A.B. i inni*, sprawa C-824/18; zob. też pkt 42-48 i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

45. W dniu 6 maja 2021 roku Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok (sygn. akt II GOK 2/18). Uchylił w nim zaskarżoną uchwałę KRS nr 330/2018 w części dotyczącej rekomendacji siedmiu kandydatów do powołania do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego. W odniesieniu do części uchwały dotyczącej odmowy rekomendacji niektórych innych kandydatów uchylił ją w zakresie, w jakim dotyczyła ona skarżącego A.B. (zob. również paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** -**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

46. W wyroku tym Naczelny Sąd Administracyjny uznał, zgodnie z wyrokami TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. i 2 marca 2021 r. (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej), że KRS nie dawała gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej w procesie powoływania sędziów (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

47. Sąd zauważył również, że nie wydaje się, aby KRS - organ konstytucyjnie odpowiedzialny za ochronę niezawisłości sędziów i sądów - wypełniała te obowiązki i respektowała stanowiska prezentowane przez instytucje krajowe i międzynarodowe. W szczególności nie sprzeciwiała się działaniom, które nie były zgodne ze skutkami prawnymi wynikającymi z postanowienia tymczasowego TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r. (C-791/19; zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). Działania KRS w rozpatrywanej sprawie świadczyły również o tym, że celowo i bezpośrednio dążyła ona do uniemożliwienia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu przeprowadzenia kontroli sądowej uchwały o rekomendowaniu (i nerekomendowaniu) kandydatów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego. KRS przekazała skargę wniesioną przez A.B. w dniu 1 października dopiero w dniu 9 listopada 2019 r., a w międzyczasie przekazała uchwałę Prezydentowi, aby ten powołał rekomendowanych kandydatów.

48. Wreszcie, Naczelny Sąd Administracyjny zgodził się z wykładnią Sądu Najwyższego przedstawioną w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. i uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r. (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**-**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej), zgodnie z którą ogłoszenie przez Prezydenta o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym (zob. pkt 26 powyżej) wymagało dla swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

E. Wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 roku (sprawy połączone C585/18-, C-624/18, C-625/18)

49. W sierpniu i wrześniu 2018 roku Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego skierowała do TSUE trzy wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W opinii Rzecznika Generalnego Tancheva, wydanej w tych sprawach w dniu 27 czerwca 2019 r., przeanalizowano kwalifikacje wymagane przez KRS w odniesieniu do orzecznictwa Trybunału i stwierdzono, że Izba Dyscyplinarna polskiego Sądu Najwyższego nie spełnia wymogów niezawisłości sędziowskiej (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

50. TSUE wydał w dniu 19 listopada 2019 r. wyrok, w którym uznał, że to do sądu krajowego, tj. Sądu Najwyższego, należy zbadać, czy Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego była niezależnym i bezstronnym sądem. TSUE doprecyzował zakres wymogów niezależności i bezstronności w kontekście utworzenia Izby Dyscyplinarnej, tak aby sąd krajowy mógł sam wydać orzeczenie (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

F. Orzeczenia Sądu Najwyższego

1. Wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r.

51. W dniu 5 grudnia 2019 roku Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego wydała pierwszy wyrok w sprawach, które zostały skierowane do TSUE w trybie prejudycjalnym (sprawa nr III PO 7/180; zob. pkt 49 powyżej i pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). Sąd Najwyższy stwierdził, że KRS nie jest organem bezstronnym ani niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Ponadto stwierdził, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie może być uznana za sąd w rozumieniu prawa krajowego i Konwencji.

2. Uchwała z dnia 8 stycznia 2020 r.

52. W dniu 8 stycznia 2020 r., w odpowiedzi na powyższy wyrok Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego podjęła uchwałę, w której dokonała wąskiej wykładni konsekwencji wyroku TSUE (I NOZP 3/19, zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). Uchwała została wydana w składzie siedmiu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych: E.S., L.B., T.D., A.R., M.S., A.S. i K.W. Sędziowie M.S. i K.W. zasiadali również w sprawach skarżących (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). Izba stwierdziła, że uchwała

KRS rekomendująca Prezydentowi kandydatów na stanowisko sędziego może zostać uchylona na skutek odwołania kandydata tylko w sytuacji, gdy skarżący wykaże, że brak niezawisłości KRS miał negatywny wpływ na treść zaskarżonej uchwały, lub gdy skarżący wykaże, że sąd nie był niezawisły lub bezstronny zgodnie z kryteriami wskazanymi w wyroku TSUE. W odniesieniu do drugiego z tych zarzutów Izba podkreśliła, że Konstytucja nie dopuszcza kontroli skuteczności decyzji Prezydenta o powołaniu sędziów. Rozpatrując takie odwołania Sąd Najwyższy był związany zakresem zaskarżenia i musiał zbadać, czy KRS była organem niezależnym według kryteriów określonych w wyroku TSUE 19 listopada 2019 roku (w pkt 134 -144 tego wyroku).

3. Uchwała z dnia 23 stycznia 2020 r.

53. W dniu 23 stycznia 2020 r. trzy połączone Izby Sądu Najwyższego podjęły wspólną uchwałę (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). Sąd zgodził się z oceną zawartą w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., że KRS nie była organem niezależnym i bezstronnym oraz że doprowadziło to do wad w procedurach powoływania sędziów przeprowadzonych na podstawie rekomendacji KRS. W odniesieniu do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, Sąd Najwyższy zauważył w szczególności, że składała się ona wyłącznie z sędziów, którzy zostali nowo powołani w procedurze z udziałem KRS, ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r. Ponadto, Izba ta była jedynym organem właściwym do rozpatrywania odwołań od uchwał KRS dotyczących rekomendowania sędziów do wszystkich sądów w Polsce (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). W konsekwencji, zgodnie z uchwałą, składy orzekające sądów, w tym również Sądu Najwyższego składające się z sędziów powołanych w procedurze z udziałem KRS, były nienależycie obsadzone w rozumieniu odpowiednich przepisów prawa krajowego.

G. Trybunał Konstytucyjny

1. Sprawa dotycząca postanowienia tymczasowego TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r. (sprawa o sygnaturze P 7/20)

54. W dniu 9 kwietnia 2020 roku Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o wydanie orzeczenia w sprawie konstytucyjności postanowienia w przedmiocie środków tymczasowych wydanego przez TSUE w dniu 8 kwietnia 2020 roku (zawieszającego działalność Izby Dyscyplinarnej w odniesieniu do spraw dyscyplinarnych przeciwko sędziom; zob. także pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

55. W dniu 11 maja 2021 r. polski Rzecznik Praw Obywatelskich, który w międzyczasie przyłączył się do postępowania, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o wyłączenie sędziego J.P. od zasiadania w sprawie. Rzecznik powołał się na wyrok Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce* (nr 4907/18, 7 maja 2021 r.) i argumentował, że sędzia J.P. został wybrany z naruszeniem identycznej zasady podstawowej mającej zastosowanie do wyboru Trybunału Konstytucyjnego, jak w przypadku sędziego M.M. (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej). W związku z tym, Trybunał Konstytucyjny w składzie obejmującym sędziego J.P. nie mógł być uznany za "sąd ustanowiony ustawą" w rozumieniu Artykułu 6 Konwencji.

56. W dniu 15 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny oddalił wniosek pełnomocnika o wyłączenie sędziego J.P. W odniesieniu do wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, cyt. wyżej, Trybunał Konstytucyjny orzekł:

"2.2. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wyrok ETPCz z 7 maja 2021 r., w zakresie, w jakim odnosi się do Trybunału Konstytucyjnego, oparty jest na tezach świadczących o braku znajomości polskiego porządku prawnego, w tym podstawowych założeń ustrojowych określających pozycję, ustrój i rolę polskiego Trybunału Konstytucyjnego. W tym zakresie został on wydany bez podstawy prawnej, z przekroczeniem kompetencji ETPCz i stanowi nieuprawnioną ingerencję w krajowy porządek prawny, w szczególności w kwestiach pozostających poza jurysdykcją ETPCz; z tych względów należy go uznać za wyrok nieistniejący (*sententia non existens*)."

57. W dniu 14 lipca 2021 roku Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w składzie pięciu sędziów, w tym sędziego J.P. Pisemne uzasadnienie wyroku nie zostało jeszcze opublikowane; w sentencji Trybunał orzekł:

"Art. 4 ust. 3 zdanie drugie [TUE] w związku z art. 279 [TFUE] - w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej *ultra vires* nakłada obowiązki na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie UE, ustanawiając środki tymczasowe dotyczące struktury organizacyjnej i funkcjonowania sądów polskich oraz trybu postępowania przed tymi sądami - jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 i art. 90 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, i w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa i bezpośredniego stosowania określonymi w art. 91 ust. 1-3 Konstytucji."

2. *Sprawa dotycząca konstytucyjności prawa Unii Europejskiej (sygn. akt K 3/21)*

58. W dniu 29 marca 2021 r. Prezes Rady Ministrów skierował do Trybunału Konstytucyjnego następujący wniosek:

"Wniosek o zbadanie zgodności:

(1) art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r., zwanego dalej "TUE", rozumianych w ten sposób, że upoważniają lub zobowiązują organ stosujący prawo do odstąpienia od stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej lub nakazują mu stosowanie przepisów prawa w

sposób niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 2; art. 7; art. 8 § 1 w związku z art. 8 § 2, art. 90 § 1 i art. 91 § 2 oraz art. 178 § 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

(2) art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 4 ust. 3 TUE interpretowany w ten sposób, że w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo jest uprawniony lub zobowiązany do stosowania przepisów prawnych w sposób niezgodny z Konstytucją, w tym do stosowania przepisu, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc obowiązującą jako niezgodny z Konstytucją, z art. 2; art. 7; art. 8 § 1 w związku z art. 8 § 2 i art. 91 § 2; art. 90 § 1; art. 178 § 1; oraz art. 190 § 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

(3) art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 2 TUE, interpretowany jako uprawniający sąd do kontroli niezawisłości sędziów powołanych przez Prezydenta RP oraz do kontroli uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie wniosku do Prezydenta RP o powołanie sędziego, z art. 8 § 1 w związku z art. 8 § 2, art. 90 § 1 i art. 91 § 2; art. 144 § 3 pkt 17; oraz art. 186 § 1 Konstytucji RP."

59. W dniu 17 maja 2021 r. do postępowania przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich. Uznał on, że dwie pierwsze kwestie nie powinny być w ogóle badane przez Trybunał Konstytucyjny, a co do trzeciej - że powinien on wystąpić do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Rzecznik odniósł się ponadto do kontekstu wniosku Prezesa Rady Ministrów do Trybunału Konstytucyjnego, a mianowicie do wyroku TSUE z 2 marca 2021 r. oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 maja 2021 r. (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** -**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej).

60. W dniu 13 lipca 2021 roku Trybunał Konstytucyjny przeprowadził pierwszą rozprawę. W dniu 14 lipca 2021 r. sąd postanowił rozpoznać sprawę w pełnym składzie.

61. W dniu 25 sierpnia 2021 r. Rzecznik bezskutecznie zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o wyłączenie sędziego M.M. od rozpoznania sprawy, jak również sędziów J.P. i J.W., przeciwko którym wniesiono te same zarzuty co do legalności ich wyboru do Trybunału Konstytucyjnego. Rzecznik zwrócił uwagę na fakt, że wyrok w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, cytowany powyżej, stał się ostateczny, a jego wykonanie jest obowiązkiem wszystkich organów państwa, w tym Trybunału Konstytucyjnego.

62. W dniu 7 października 2021 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok. Uznał w nim, że różne przepisy prawa unijnego są niezgodne z Konstytucją RP. W sentencji wyroku stwierdzono, co następuje¹:

"1. art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej ... - w zakresie, w jakim Unia Europejska, ustanowiona przez równe

¹ Tłumaczenie oparte jest na angielskiej wersji wyroku opublikowanej na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego, zredagowanej przez sekretariat Trybunału: [Trybunał Konstytucyjny: Ocena zgodności z Konstytucją RP wybranych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej \(trybunal.gov.pl\)](https://www.trybunal.gov.pl/pl/aktualnosci/ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej)

DOLIŃSKA - FICEK I OZIMEK przeciwko POLSCE WYROK

i suwerenne państwa, tworzy "coraz ściślejszy związek między narodami Europy", których integracja - dokonana na podstawie prawa UE i poprzez wykładnię prawa UE przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej - wkracza w "nowy etap", w którym:

(a) władze Unii Europejskiej działają poza zakresem kompetencji przyznanych im przez Rzeczpospolitą Polską w Traktatach;

(b) Konstytucja nie jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, które ma pierwszeństwo w zakresie mocy obowiązującej i stosowania;

(c) Rzeczpospolita Polska nie może funkcjonować jako suwerenne i demokratyczne państwo,

- jest niezgodny z art. 2, art. 8 i art. 90 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej

- w zakresie, w jakim w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii przyznaje ona sądom krajowym (sądom powszechnym, administracyjnym, wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:

(a) obejścia przepisów Konstytucji w trakcie orzekania,

- jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 § 1, art. 90 § 1 i art. 178 § 1 Konstytucji;

(b) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, które zostały uchylone przez *Sejm* lub uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją,

- jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 § 1, art. 90 § 1 i art. 178 § 1 oraz art. 190 § 1 Konstytucji.

3. Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej - w zakresie, w jakim w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii i zapewnienia niezawisłości sędziów - przyznają sądom krajowym (sądom powszechnym, administracyjnym, wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:

(a) kontroli legalności procedury mianowania sędziego, w tym kontroli legalności aktu mianowania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

- są niezgodne z art. 2, art. 8 § 1, art. 90 § 1 i art. 179 w związku z art. 144 § 3 pkt 17 Konstytucji;

(b) zbadania legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie sędziego,

- są niezgodne z art. 2, art. 8 . 1, art. 90 § 1 i art. 186 § 1 Konstytucji;

(c) stwierdzenia wadliwości procesu powoływania sędziego, a w konsekwencji odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji,

- są niezgodne z art. 2, art. 8 § 1, art. 90 § 1 i art. 179 w związku z art. 144 § 3 pkt 17 Konstytucji."

3. *Sprawa w toku dotycząca konstytucyjności art. 6 Konwencji (K 6/21)*

63. W dniu 27 lipca 2021 roku Minister Sprawiedliwości/Prokurator Generalny skierował do Trybunału Konstytucyjnego następujący wniosek:

"Wniosek o zbadanie zgodności:

1. Art. 6 § 1 zdanie pierwsze [Konwencji] w zakresie, w jakim użyty w tym przepisie termin "sąd" obejmuje Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 2, art. 8 paragraf 1, art. 10 paragraf 2, art. 173 i art. 175 paragraf 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2. Artykuł 6 paragraf 2. oraz art. 6 paragraf 1 zdanie pierwsze Konwencji, o której mowa w pkt. 1, w zakresie, w jakim określa wynikającą z nich gwarancję sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą sprawy dotyczącej ustalenia jego praw i obowiązków o charakterze cywilnym lub postawienia mu zarzutów karnych, z kompetencją Trybunału Konstytucyjnego do orzekania o hierarchicznej zgodności z przepisami i aktami normatywnymi przewidzianymi w Konstytucji RP, a tym samym umożliwia poddanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wymogom wynikającym z art. 6 Konwencji, z art. 2, art. 8 paragraf 1, art. 79 paragraf 1, art. 122 paragraf 3 i 4, art. 188 pkt 1-3 i 5 oraz art. 193 Konstytucji RP;

3. Art. 6 paragraf 1 zdanie pierwsze [Konwencji] w zakresie, w jakim obejmuje kontrolę przez Europejski Trybunał Praw Człowieka legalności procesu powoływania sędziów Trybunału Konstytucyjnego w celu ustalenia, czy Trybunał Konstytucyjny jest niezależnym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą, z art. 2, art. 8 paragraf 1, art. 89 paragraf 1 pkt 3 i art. 194 paragraf 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej."

64. W dniu 17 sierpnia 2021 r. do postępowania przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich, który wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o umorzenie postępowania. Podniósł, że wniosek Ministra Sprawiedliwości/Prokuratora Generalnego został wyraźnie podyktowany wyrokiem Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (cyt. wyżej).

Termin rozprawy został wyznaczony na 24 listopada 2021 r.

H. Inne ostatnie wydarzenia

1. Sąd Najwyższy

(a) zarządzenia Pierwszego Prezesa SN

65. W dniu 5 sierpnia 2021 roku Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wydał dwa zarządzenia: pierwsze wydane w związku z wyrokiem TSUE z dnia 15 lipca 2021 roku (C-791/19) (nr 90/2021) oraz drugie w sprawie ustalenia zasad dotyczących trybu prowadzenia akt sądowych, rejestracji, przydzielania spraw sędziom oraz wyznaczania członków składu orzekającego w niektórych sprawach (nr 91/2021). Termin obowiązywania obu zarządzeń został określony na nie później niż do 15 listopada 2021 r.

Pierwsze zarządzenie przewidywało, że nowe sprawy dyscyplinarne dotyczące sędziów, po ich zarejestrowaniu, będą przechowywane w sekretariacie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, a nie przekazywane do Izby Dyscyplinarnej. W odniesieniu do spraw, które zostały już przekazane, Prezes Sądu Najwyższego, który kieruje pracami Izby Dyscyplinarnej, został poproszony o "rozważenie zwrócenia się do sędziów (lub składów orzekających), którym sprawy te zostały przydzielone,

o rozważenie, w ramach swej niezawisłości, powstrzymania się od rozpoznawania tych spraw ". W przypadku spraw, które nie zostały jeszcze przydzielone, do Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami Izby Dyscyplinarnej należałaby decyzja, czy zatrzymać je w swojej kancelarii bez przydzielania².

Drugie zarządzenie przewidywało podobne rozwiązanie, ale w odniesieniu do innego rodzaju spraw, tj. dotyczących zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowego aresztowania sędziów i asesorów sądowych, a także dotyczących sporów pracowniczych i z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego. Ostatnie postanowienie stanowiło:

"Przepisy zarządzenia stosuje się do czasu wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej prawomocnego wyroku w sprawie C-204/21 lub do czasu wprowadzenia do polskiego porządku prawnego zmian powodujących bezskuteczność postanowienia Wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2021 r., (C-204/21R), nie dłużej jednak niż do dnia 15 listopada 2021 r."

(b) Wyroki Izby Karnej

(i) Sprawa o sygnaturze I KZ 29/21

66. W dniu 16 września 2021 roku Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Karnej wydał postanowienie (sygn. akt I KZ 29/21), w którym uchylił wcześniejsze postanowienie Sądu Najwyższego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania temu samemu sądowi. Sprawa dotyczyła wniosku o wznowienie postępowania karnego, złożonego przez skazanego, który został oddalony przez Sąd Najwyższy w składzie jednego sędziego w dniu 16 czerwca 2021 r.

W orzeczeniu z dnia 16 września 2021 roku Sąd Najwyższy uznał, że sąd rozpatrujący sprawę został nienależycie obsadzony w rozumieniu art. 439 § 1 Kodeksu postępowania karnego (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej), ponieważ sędzia został powołany przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 roku. Dochodząc do tego wniosku, Sąd Najwyższy zastosował uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. i oparł się na wyroku Trybunału w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce* (nr 43447/19, 22 lipca 2021 r., nieostateczny).

Sąd dokonał również analizy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 roku (sygn. akt U 2/20) stwierdzającego niezgodność z Konstytucją uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 roku.

² Zgodnie z art. 20 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym uprawnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego są ograniczone w stosunku do Izby Dyscyplinarnej. Są one wykonywane albo przez Prezesa Izby Dyscyplinarnej (tj. Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami tej Izby), albo przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w porozumieniu z Prezesem Izby Dyscyplinarnej.

Wobec faktu, że w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego znalazło się dwóch sędziów, w tym sędzia M.M., którzy zostali wybrani w trybie uznanym za naruszający art. 6 § 1 Konwencji w wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* (cyt. wyżej), Sąd Najwyższy stwierdził, że wyrok z 20 kwietnia 2020 r. nie wywołał skutków prawnych w rozumieniu art. 190 Konstytucji i nie wiązał Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy stwierdził:

"W konsekwencji, konieczność spełnienia konwencyjnego standardu rzetelnego procesu w zakresie dostępu do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą wymaga, przy zastosowaniu art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, odmowy zastosowania przepisów art. 29 § 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, a w dalszej konsekwencji uchylenia zaskarżonego orzeczenia, tak aby w dalszym postępowaniu skazanemu przysługiwały gwarancje wynikające z art. 6 ust. 1 EKPC". Należy mieć na uwadze, że wspomniane przepisy art. 29 § 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym są obecnie objęte także postanowieniem zabezpieczającym TSUE z 14 lipca 2021 r. w sprawie C-204/21 R (pkt d postanowienia). Postanowienie to jest skuteczne i musi być respektowane przez Sąd Najwyższy, a wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 7/20 z dnia 15 lipca 2021 r. jest dotknięty tą samą wadą, co wyrok w sprawie U 2/20 ..., a zatem już tylko z tego powodu - omówionego wyżej - nie wywołuje skutku przewidzianego w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP."

(ii) *Sprawa o sygnaturze V KZ 47/21*

67. W dniu 29 września 2021 roku Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Karnej wydał postanowienie (sygn. akt V KZ 47/21), w którym uchylił wcześniejsze postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2021 roku. Sprawa dotyczyła zastosowania wobec oskarżonego tymczasowego aresztowania.

Sąd Najwyższy ustalił, że istniały dwie podstawy do uchylenia zaskarżonego postanowienia; pierwsza związana z wymogami prawnymi dotyczącymi stosowania tymczasowego aresztowania, druga odnosząca się do nieprawidłowego składu Sądu Najwyższego, z naruszeniem art. 439 § 1 Kodeksu postępowania karnego (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej), ponieważ sędziowie poprzednio zasiadający w sprawie zostali powołani z rekomendacji KRS, ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r. Drugi zarzut odwołania miał charakter bezwzględny i musiał zostać zbadany przez sąd z urzędu, nawet jeśli nie został podniesiony przez stronę. Sąd powtórzył, że wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale z 23 stycznia 2020 r. była wiążąca. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 roku (sygn. akt U 2/20) (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej), stwierdzający niezgodność z Konstytucją uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 roku, nie mógł "wpłynąć na obowiązek stosowania" tej uchwały. W tym kontekście Sąd Najwyższy odniósł się do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r. (zob. paragraf 66powyżej) i

powołał się na wyrok Trybunału w sprawie *Reczkowicz* (cytowany powyżej). Zauważył on, między innymi, że Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok z dnia 20 kwietnia 2020 r. w składzie, w którym znaleźli się sędziowie powołani niezgodnie z prawem. W konsekwencji wyrok ten nie mógł być uznany za obowiązujący w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji.

(c) Izba Dyscyplinarna

68. W dniu 23 września 2021 roku Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Dyscyplinarnej (J.W., M.B., J.D.) wyraził zgodę na uchylenie immunitetu sędziemu Sądu Najwyższego M.P. (*uchwała o zezwoleniu na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej*). Sąd zezwolił na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo nieumyślne związane ze sposobem załatwienia przez niego sprawy w 2019 r. dotyczącej tymczasowego aresztowania oskarżonego. Sąd Najwyższy nie zarządził zawieszenia sędziego M.P. stwierdzając:

"Przestępstwo przypisane sędziemu M. P. przez [prokuratora] trudno uznać za hańbiące lub powodujące jakąś szczególną szkodę dla wizerunku wymiaru sprawiedliwości, gdyż w ocenie Sądu Najwyższego ma ono charakter "błędu urzędniczego" (*deliktu biurowego*) rozumianego jako czyn wynikający nie tylko z błędu lub zaniedbania sprawcy, ale także z trudnego do uniknięcia po latach pracy [zachowania]: rutynowej, automatycznej, a nawet standardowej praktyki w pracy urzędniczej w sądzie."

2. *Sądy powszechne*

69. W dniu 24 sierpnia 2021 roku Sąd Okręgowy w Częstochowie, w składzie jednoosobowym, wydał wyrok (sygn. akt VII Ka 651/21) w sprawie karnej, uchylając wyrok sądu niższej instancji na tej podstawie, że sąd ten miał nienależyty skład w rozumieniu art. 439 § 1 Kodeksu postępowania karnego (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**poniżej), ponieważ sędzia orzekający w sprawie został wyznaczony przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 roku.

II. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

[...] (*pominięto pkt 70-81*)

ODPOWIEDNIE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. PRAWO I PRAKTYKA KRAJOWA

A. Prawo krajowe

[...] (*pominięto pkt 82-210*)

PRAWO

I. POŁĄCZENIE SKARG

70. Mając na względzie podobieństwo przedmiotów skarg, Trybunał uznał za właściwe łączne ich rozpoznanie w jednym wyroku.

II. UWAGI WSTĘPNE

71. Niniejsza sprawa należy do grupy pięćdziesięciu siedmiu obecnie rozpatrywanych wniosków przeciwko Polsce, złożonych w latach 2018-2021, dotyczących różnych aspektów reorganizacji polskiego systemu sądownictwa zapoczątkowanej w 2017 roku (zob. także paragrafy -powyżej). Na dzień wydania niniejszego wyroku Trybunał zawiadomił Rząd Polski o dwudziestu trzech skargach, zgodnie z Regułą 54 § 2 (b). Izba Pierwszej Sekcji Trybunału postanowiła również, że wszystkie obecne i przyszłe wnioski należące do tej grupy będą traktowane priorytetowo, zgodnie z Regułą 41.

W większości spraw skargi skarżących odnoszą się albo do kwestii, czy nowo utworzone izby Sądu Najwyższego posiadają atrybuty wymagane od "sądu ustanowionego ustawą" w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji, albo do kwestii związanych z właściwością Izby Dyscyplinarnej w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów, prokuratorów i przedstawicieli zawodów prawniczych. Niektóre sprawy dotyczą również zarzutów, że składy orzekające, w skład których wchodzi sędziowie, w tym sędziowie sądów powszechnych powoływani przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji "nowej" KRS w składzie nadanym ustawą zmieniającą z 2017 r., nie spełniają wymogów "sądu ustanowionego ustawą".

Kolejne dwie sprawy dotyczące przedwczesnego zakończenia kadencji członków sędziowskich "starej" KRS na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r. oraz zarzuty naruszenia art. 6 § 1 Konwencji z uwagi na brak dostępu do sądu w celu zakwestionowania ich odwołania ze "starej" KRS, z naruszeniem art. 6 Konwencji. W dacie wydania niniejszego wyroku jedna z tych spraw - *Grzęda przeciwko Polsce* (nr 43572/18) - toczy się przed Wielką Izbą Trybunału.

72. Mając na uwadze różnorodność kwestii prawnych i faktycznych pojawiających się w powyższej grupie spraw, Trybunał podkreśla na wstępie,

że jego zadaniem w niniejszej sprawie nie jest rozważenie zasadności reorganizacji polskiego sądownictwa jako całości, lecz ocena okoliczności istotnych dla procesu powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego po wejściu w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. ustanawiającej tę Izbę (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej i paragraf 73 poniżej).

Jednakże, biorąc pod uwagę, że dokonana przez Trybunał ocena procedury powoływania sędziów z udziałem KRS, która stanowi sedno skarg w niniejszej sprawie, będzie miała bezpośrednie konsekwencje dla innych polskich spraw - zarówno tych, które są w toku, jak i tych, które mogą zostać wniesione w przyszłości - Trybunał rozważy ewentualne implikacje niniejszego wyroku dla wniosków poruszających podobne kwestie (zob. paragrafy poniżej).

III. MATERIAŁY PRZEDŁOŻONE TRYBUNAŁOWI

73. Trybunał zauważa ponadto, że jest rzeczą powszechnie znaną, że reorganizacja sądownictwa w Polsce zainicjowana przez rząd w 2017 r. i wdrożona kolejnymi ustawami zmieniającymi (zob. pkt 8 powyżej) była od tego czasu przedmiotem nie tylko intensywnej debaty publicznej w Polsce i na szczeblu europejskim, ale także licznych postępowań przed polskimi sądami i TSUE, innych działań przed instytucjami Unii Europejskiej, w tym procedury na podstawie art. 7 ust. 1 TUE przed Komisją Europejską, rezolucji Parlamentu Europejskiego, procedury monitorowania PACE i jej rezolucji, a także różnych raportów organów Rady Europy, ONZ, OBWE/ODIHR i ENCJ (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). W świetle powyższego, Trybunał przy rozpatrywaniu sprawy weźmie pod uwagę oświadczenia stron i interwenientów ubocznych oraz dowody przedstawione przez nich na poparcie ich argumentów, a także uwzględni

w postępowaniu sądowym materiały dostępne w domenie publicznej, jak podsumowano powyżej i w zakresie istotnym dla rozstrzygnięcia skarg skarżących dotyczących naruszenia art. 6 § 1 Konwencji poprzez nierozpoznanie ich spraw przez bezstronny i niezawisły sąd ustanowiony na mocy prawa.

IV. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 6 § 1 KONWENCJI W ZAKRESIE PRAWA DO SĄDU USTANOWIONEGO USTAWĄ

74. Skarżący zarzucili na podstawie art. 6 § 1 Konwencji, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, która rozpatrywała ich sprawy, nie była "sądem ustanowionym ustawą" w rozumieniu tego przepisu. Skarżący powołali się na art. 6 § 1 Konwencji, który w swojej istotnej części brzmi następująco:

"Przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą..."

A. Dopuszczalność

1. *Możliwość zastosowania art. 6 § 1 do postępowania przed Izbą Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych*

(a) **Oświadczenia stron**

75. Rząd zakwestionował możliwość zastosowania art. 6 § 1 Konwencji do niniejszego postępowania. Uznał, że skoro skarżącym przysługiwało prawo do odwołania się od uchwał KRS do Sądu Najwyższego, art. 6 § 1 Konwencji mógł mieć zastosowanie, ale pod warunkiem, że ich postępowanie dotyczyło praw i obowiązków o charakterze cywilnym. Rząd zauważył również, że kontrola sądowa uchwały KRS obejmowała jedynie kwestie formalno-prawne, a nie ocenę kwalifikacji kandydata.

76. Ponadto podniesiono, że w prawie polskim nie istniało prawo do sprawowania władzy publicznej ani prawo sędziego do zajmowania określonego stanowiska w sądownictwie. W związku z tym, w przedmiotowych sprawach nie istniał żaden rzeczywisty lub poważny spór dotyczący istnienia jakichkolwiek domniemych praw obywatelskich skarżących. Rząd podkreślił, że skarżący nie zostali usunięci z urzędu sędziowskiego, a jedynie odmówiono im awansu do wyższego lub innego sądu. Proces selekcji w takich przypadkach był procesem konkurencyjnym, w którym ubiegało się wielu wykwalifikowanych kandydatów, bez żadnej gwarancji sukcesu. Niepowodzenie w jednym konkursie w żaden sposób nie uniemożliwiło skarżącym ubiegania się o przyszłe wolne stanowiska. Ponadto, decyzja KRS rekomendująca kandydatów Prezydentowi RP nie określała żadnych praw ani obowiązków o charakterze cywilnym, ponieważ Prezydent nie był związany rekomendacją i mógł odmówić powołania rekomendowanego kandydata.

77. Skarżący twierdzili, że art. 6 § 1 Konwencji miał zastosowanie do ich spraw w jej aspekcie cywilnym. Argumentowali, że postępowanie, w którym ubiegali się o powołanie lub awans na inne stanowisko w sądownictwie, określało ich prawa i obowiązki o charakterze prywatnym. Ich zdaniem, ochrona związana z niezawisłością i nieusuwalnością sędziów pełniących funkcje sądowe powinna być również rozszerzona na sędziów ubiegających się o awans lub stanowisko w innym sądzie. Osoby sprawujące urząd sędziowski powinny być chronione w każdej sferze ich działalności publicznej, a wszelkie spory pracownicze dotyczące wynagrodzeń i awansów powinny być objęte gwarancjami wynikającymi z art. 6 Konwencji. Ponadto, prawo krajowe przewidywało prawo do

odwołania się do Sądu Najwyższego od uchwały KRS; sędziowie złożyli takie odwołania, które zostały rozpatrzone merytorycznie.

78. Wreszcie, skarżący podkreślili, że decyzje w ich sprawach zostały wydane przez KRS w procedurze, która nie spełniała elementarnych standardów, jakie powinny obowiązywać w demokratycznym państwie prawa. Decyzje KRS bezpośrednio naruszyły ich godność i honor, obejmując ich dobre imię i reputację. Skarżący twierdzili również, że ich sprawy dotyczą systemowego problemu osłabienia gwarancji przewidzianych w art. 6 Konwencji w zakresie "niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą" dla wszystkich osób poszukujących ochrony swoich praw w Polsce. Procesy polityczne i towarzyszące im zmiany w prawie wywołały uzasadnione obawy co do przestrzegania zasad państwa prawa.

(b) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

79. Aby art. 6 § 1 w części "cywilnej" miał zastosowanie, musi istnieć spór dotyczący "prawa", o którym można powiedzieć, przynajmniej na podstawie uzasadnionych podstaw, że jest uznawane na mocy prawa krajowego, niezależnie od tego, czy prawo to jest chronione na mocy Konwencji. Spór musi być rzeczywisty i poważny; może odnosić się nie tylko do faktycznego istnienia prawa, ale także do jego zakresu i sposobu wykonywania; i wreszcie, wynik postępowania musi być bezpośrednio decydujący dla danego prawa, zwykle luźne powiązania lub odległe konsekwencje nie są wystarczające do uruchomienia art. 6 § 1 (zob. wśród wielu innych organów, *Baka przeciwko Węgrom* [GC], nr 20261/12, § 100, 23 czerwca 2016 r.; *Regner przeciwko Republice Czeskiej* [GC], no. 35289/11, § 99, 19 września 2017 roku; oraz *Bilgen przeciwko Turcji*, nr 1571/07, § 47, 9 marca 2021 roku).

80. Jeśli chodzi o istnienie prawa, punktem wyjścia muszą być przepisy odpowiedniego prawa krajowego i ich interpretacja przez sądy krajowe. Artykuł 6 § 1 nie gwarantuje żadnej szczególnej treści "praw i obowiązków" w prawie materialnym Umawiających się Państw: Trybunał nie może tworzyć w drodze interpretacji art. 6 § 1 prawa materialnego, które nie ma podstawy prawnej w danym państwie (zob. *Baka*, cyt. powyżej, § 101; *Regner*, cyt. powyżej, § 100 i dalsze odniesienia tam cytowane; oraz *Bilgen*, cyt. powyżej, § 48).

81. Dla celów stosowania art. 6 przedmiotowe prawo może być materialne lub proceduralne, lub stanowić kombinację obu. Jeśli prawu materialnemu uznanemu w prawie krajowym towarzyszy prawo proceduralne do jego egzekwowania na drodze sądowej, nie może być wątpliwości co do istnienia prawa w rozumieniu art. 6 § 1. Sam fakt, że brzmienie przepisu prawnego zawiera element uznaniowości, nie wyklucza istnienia prawa. Trybunał stwierdził, że Artykuł 6 ma zastosowanie, gdy postępowanie sądowe dotyczy

uznaniowej decyzji skutkującej ingerencją w prawo skarżącego (patrz *Regner*, cytowany powyżej, §§ 101-102).

82. Istnieją jednak również sytuacje, w których prawo krajowe, choć niekoniecznie uznaje, że jednostka ma prawo podmiotowe, przyznaje jej jednak prawo do zgodnej z prawem procedury rozpatrywania jej roszczeń, obejmującej takie kwestie, jak stwierdzenie arbitralności decyzji czy też *ultra vires*, czy też nieprawidłowości proceduralnych. Tak jest w przypadku niektórych decyzji, gdy władze mają czysto uznaniowe uprawnienia do przyznania lub odmowy przyznania korzyści lub przywileju, przy czym ustawa przyznaje zainteresowanemu prawo do zwrócenia się do sądu, który, jeśli stwierdzi, że decyzja była niezgodna z prawem, może ją uchylić. W takim przypadku zastosowanie ma art. 6 § 1 Konwencji, pod warunkiem, że przyznana korzyść lub przywilej rodzi prawo cywilne (*ibid.*, § 105, oraz *Bilgen*, cyt. powyżej, § 51).

83. W związku z tym należy zauważyć, że zakres pojęcia "cywilny" art. 6 nie jest ograniczony bezpośrednim przedmiotem sporu. Zamiast tego Trybunał wypracował szersze podejście, zgodnie z którym aspekt "cywilny" obejmuje sprawy z pozoru nie dotyczące prawa o charakterze cywilnym, ale które mogą mieć bezpośrednie i znaczące konsekwencje dla prywatnego prawa o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym należnego jednostce (zob. *Denisov przeciwko Ukrainie* [GC], nr 76639/11, § 51, 25 września 2018 r.). Poprzez takie podejście, cywilny aspekt artykułu 6 został zastosowany do różnych sporów, które mogły być sklasyfikowane w prawie krajowym jako spory publicznoprawne (dla przykładów zobacz *Denisov*, cytowany powyżej, § 51).

84. Pozwane Państwo nie może powoływać się na status skarżącego jako urzędnika zatrudnionego w służbie cywilnej w celu wyłączenia ochrony zawartej w Artykule 6, chyba że spełnione są dwa warunki (zob. *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii* [GC], nr 63235/00, § 62, ECHR 2007-II).

Po pierwsze, państwo w swoim prawie krajowym musi wyraźnie wykluczyć dostęp do sądu dla danego stanowiska lub kategorii pracowników. Po drugie, wykluczenie to musi być uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa. Aby wykluczenie było uzasadnione, nie wystarczy, aby państwo wykazało, że dany urzędnik uczestniczy w wykonywaniu władzy publicznej lub że istnieje szczególna więź zaufania i lojalności między urzędnikiem a państwem jako pracodawcą. Do państwa należy również wykazanie, że przedmiot sporu, o który chodzi, jest powiązany z wykonywaniem władzy publicznej lub że doszło do zakwestionowania tej szczególnej więzi. Z tego względu nie można zasadniczo uzasadnić wyłączenia spod gwarancji art. 6 zwykłych sporów pracowniczych, takich jak spory dotyczące wynagrodzeń, dodatków lub podobnych należności, na podstawie szczególnego charakteru relacji między danym urzędnikiem a państwem. W rezultacie powstanie domniemanie, że art. 6 ma

zastosowanie. Zadaniem pozwanego Państwa będzie wykazanie, po pierwsze, że skarżący będący urzędnikiem służby cywilnej nie ma prawa dostępu do sądu na mocy prawa krajowego, a po drugie, że wyłączenie praw wynikających z Artykułu 6 dla urzędnika służby cywilnej jest uzasadnione (zob. *Vilho Eskelinen i Inni*, cyt. powyżej, §§ 102-103; *Baka*, cyt. powyżej, § 103; oraz *Bilgen*, cyt. powyżej, § 66).

85. Sędzia nie może być wyłączony z ochrony art. 6 Konwencji wyłącznie ze względu na swój status. W wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Baka* (cyt. powyżej) Trybunał potwierdził podejście przyjęte w kilku wyrokach Izby, że test *Eskelinen* miał zastosowanie do sporów dotyczących sędziów, ponieważ sądownictwo, choć nie jest częścią zwykłej służby cywilnej, jest uważane za część typowej służby publicznej (zob. *Baka*, cyt. powyżej, § 104).

86. Na podstawie zasad przedstawionych w *Vilho Eskelinen i Inni*, art. 6 był stosowany do wszystkich rodzajów sporów dotyczących sędziów, w tym sporów dotyczących rekrutacji/powołania (zob. *Juričić przeciwko Chorwacji*, nr 58222/09, 26 lipca 2011 r.), kariery/promocji (zob. *Dzhidzheva -Trendafilova przeciwko Bułgarii* (dec.), nr 12628/09, 9 października 2012 r.; *Tsanova-Gecheva przeciwko Bułgarii*, no. 43800/12, 15 września 2015 r., §§ 85 -87), przeniesienie (zob. *Tosti v. Włochy* (dec.), nr 27791/06, 12 maja 2009 r. oraz *Bilgen*, cyt. powyżej, § 79, zawieszenie (zob. *Paluda v. Słowacja*, no. 33392/12, §§ 33 -34, 23 maja 2017 r.; *Camelia Bogdan przeciwko Rumunii*, no. 36889/18, § 70, 20 października 2020 r.), postępowanie dyscyplinarne (zob. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii* [GC], nr 55391/13 i 2 inne, § 120, 6 listopada 2018 r.; *Di Giovanni przeciwko Włochom*, no. 51160/06, §§ 36-37, 9 lipca 2013 r.; oraz *Eminağaoğlu przeciwko Turcji*, nr 76521/12, § 80, 9 marca 2021 r.), jak również do odwoływania sędziów (zob. *Oleksandr Volkov przeciwko Ukrainie*, nr 21722/11, §§ 91 i 96, ECHR 2013; *Kulykov i Inni przeciwko Ukrainie*, nr 5114/09 i 17 innych, §§ 118 i 132, 19 stycznia 2017 r.; *Sturua przeciwko Gruzji*, no. 45729/05, § 27, 28 marca 2017 r.; *Kamenos v. Cypr*, nr 147/07, §§ 82-88, 31 października 2017 r.; *Olujić v. Chorwacja*, nr 22330/05, §§ 31 -43, 5 lutego 2009 r.), do obniżenia wynagrodzenia i skazania za poważne przewinienie dyscyplinarne (zob. *Harabin v. Słowacja*, no. 58688/11, §§ 118 -123, 20 listopada 2012 r.), usunięcie ze stanowiska (na przykład prezesa Sądu Najwyższego lub prezesa Sądu Apelacyjnego lub wiceprezesów Sądu Okręgowego) przy jednoczesnym pozostawianiu sędzią (zob. *Baka*, cyt. powyżej, §§ 34 i 107-111; *Denisov przeciwko Ukrainie* [GC], nr 76639/11, § 54, 25 września 2018 r. oraz *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, nr 26691/18 i 27367/18, §§ 104-124, 29 czerwca 2021 r.).

87. Biorąc pod uwagę znaczące miejsce, jakie sądownictwo zajmuje wśród organów państwowych w społeczeństwie demokratycznym oraz rosnącą 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.), Trybunał

musi zwracać szczególną uwagę na ochronę członków sądownictwa przed środkami wpływającymi na ich status lub karierę, które mogą zagrozić ich niezawisłości sędziowskiej i autonomii (zob. *Bilgen*, cytowany powyżej, § 58).

(ii) *Zastosowanie powyższych zasad do niniejszej sprawy*

(α) Istnienie "prawa cywilnego"

88. Na wstępie należy zauważyć, że skarżący nie podnosili przed Trybunałem prawa do awansu lub ogólnie do bycia przyjętym w konkursie na stanowisko w innym sądzie, prawa, które, jak podkreślił Rząd, nie jest uznawane jako takie w prawie krajowym. Nie dochodzili oni również, jak Rząd zdaje się sugerować, prawa do sprawowania władzy publicznej lub zajmowania określonego stanowiska w sądownictwie (zob. paragrafy 74-75 powyżej). Twierdzili raczej, że postępowanie przed Izbą Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego określało i było decydujące dla ich praw i obowiązków o charakterze prywatnym i bezpośrednio wpływało na ich życie zawodowe i osobiste, w tym perspektywy kariery i wynagrodzenie (zob. paragrafy 77 powyżej).

89. Zgodnie ze swoim orzecznictwem, punktem wyjścia dla oceny przez Trybunał istnienia "prawa" w rozumieniu art. 6 są przepisy prawa krajowego i ich wykładnia dokonana przez sądy krajowe (zob. pkt 79 powyżej, z odniesieniami do wyroków Trybunału). W tym względzie Trybunał zauważa, że rozpatrując skargę pierwszej skarżącej na uchwałę KRS, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych odniosła się najpierw do zakresu swojej właściwości do zbadania legalności zaskarżonej uchwały. Podkreśliła, że jej kontrola obejmuje jedynie zbadanie, czy uchwała ta nie jest sprzeczna z prawem oraz że nie jest właściwa do rozpatrywania merytorycznych kandydatur na stanowiska sędziowskie ani do decydowania, który z nich powinien być rekomendowany do powołania Prezydentowi RP, gdyż byłoby to równoznaczne z wkroczeniem w kompetencje KRS przewidziane w Konstytucji. Jednakże dalej uznała, że przedmiotem postępowania w sprawie oceny kandydata na stanowisko sędziowskie i przedstawienia jego wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie była "sprawa" w rozumieniu art. 45 § 1 Konstytucji, który został sformułowany w sposób podobny do art. 6 § 1 Konwencji i który określał "prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, bezstronny i niezawisły sąd" (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). W tym kontekście Izba zauważyła również, że prawo równego dostępu do służby publicznej, zagwarantowane w art. 60 Konstytucji, które było przedmiotem zaskarżonego postępowania, wymagało sądowej kontroli przestrzegania tego prawa, w szczególności w odniesieniu do tego, czy nabór na stanowiska sędziowskie został przeprowadzony na

podstawie jednolitych i przejrzystych kryteriów oceny i selekcji kandydatów oraz obsadzania wolnych stanowisk, w świetle wymogów sprawiedliwego wysłuchania określonych w art. 45 § 1 Konstytucji (ibid.). Podobnie, w decyzji dotyczącej drugiego skarżącego, Izba podkreśliła, że zasady sprawiedliwego wysłuchania zawarte w art. 45 § 1 miały zastosowanie do kontroli sądowej uchwały KRS, obejmując badanie jej legalności i przestrzegania odpowiednich procedur (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

90. W konsekwencji, w oparciu o powyższą interpretację odpowiednich przepisów prawa krajowego, skarżący mieli prawo dostępu, na zasadzie równości, do funkcji publicznych - w ich przypadku do sądownictwa - uznane przez prawo polskie i chronione przez Konstytucję. Ponieważ prawu temu towarzyszyło prawo proceduralne do uzyskania kontroli sądowej uchwały KRS przez Sąd Najwyższy, nie może być wątpliwości, że istniało "prawo" w rozumieniu art. 6 § 1 (zob. paragrafy 80 powyżej, z odniesieniami do orzecznictwa Trybunału). Ponadto, w rozumieniu Konwencji prawo to musi być zdefiniowane jako prawo cywilne, biorąc pod uwagę fakt, że postępowanie dotyczyło kariery zawodowej skarżących oraz ich możliwości awansu, a także, że jego wynik miał potencjalnie znaczące reperkusje dla ich praw prywatnych, w tym statusu i sytuacji finansowej (zob. paragrafy 83 powyżej, z odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

(β) Dostęp do sądu na mocy prawa krajowego i istnienie "sporu"

91. Jak jednoznacznie przyznała Izba orzekająca, prawo skarżących mogło być dochodzone w drodze postępowania sądowego, które musiało spełniać wymogi zbliżone do tych wynikających z art. 6 Konwencji, transponowanych do polskiego ustawodawstwa na mocy art. 45 § 1 Konstytucji (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). W związku z tym jest oczywiste, że prawo krajowe przyznawało skarżącym prawo dostępu do sądu z pełnym wachlarzem gwarancji sprawiedliwego procesu.

Trybunał nie może zatem nie stwierdzić, że przedmiotowe postępowanie dotyczyło "rzeczywistego" i "poważnego" sporu" dotyczącego "praw obywatelskich" skarżących.

W związku z tym, zastrzeżenie Rządu co do możliwości zastosowania Artykułu 6 w niniejszej sprawie musi zostać odrzucone.

2. Przestrzeganie zasady sześciu miesięcy w odniesieniu do pierwszego skarżącego

92. Rząd podniósł, że pierwsza skarżąca nie zastosowała się do zasady sześciu miesięcy. Przyznano, że skarżąca została powiadomiona o ostatecznym wyroku w jej sprawie w dniu 14 marca 2019 r. i nie

kwestionowano, że termin na złożenie skargi do Trybunału rozpoczął bieg w tym dniu. Rząd stwierdził jednak, że skarżąca złożyła skargę do Trybunału w dniu 19 października 2019 r., nie wyjaśniając znaczenia tej daty w kontekście zastosowania zasady sześciu miesięcy.

93. Skarżąca zwróciła się do Trybunału o odrzucenie zastrzeżenia Rządu i twierdziła, że spełniła wszystkie kryteria dopuszczalności.

94. W świetle materiału zgromadzonego w aktach sprawy Trybunał stwierdza, że skarżąca podpisała formularz wniosku w dniu 12 września 2019 r. i tego samego dnia go nadała. Został on doręczony Trybunałowi w dniu 19 września 2019 r. Trybunał uznaje zatem, że skarżąca złożyła wniosek do Trybunału w dniu 12 września 2019 r. Skarga nie jest zatem niedopuszczalna z powodu nieprzestrzegania zasady sześciu miesięcy, a zastrzeżenie Rządu musi zostać odrzucone.

3. *Wnioski co do dopuszczalności*

95. Trybunał zauważa, że skargi nie są ani oczywiście nieuzasadnione, ani niedopuszczalne z innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Należy je zatem uznać za dopuszczalne.

B. Co do meritum

1. *Uwagi przed Trybunałem*

(a) **Strony**

(i) *Wnioskodawcy*

96. Skarżący podnieśli, że ich sprawy nie były rozpatrywane przez bezstronny i niezależny "sąd ustanowiony ustawą", co pociągnęło za sobą naruszenie art. 6 § 1 Konwencji. Po pierwsze, sędziowie, którzy rozpatrywali ich sprawy, zasiadający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, zostali powołani w procedurze obejmującej nową KRS, która nie dawała żadnych gwarancji niezależności i bezstronności. Po drugie, nowo utworzona Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego nie może być uznana za bezstronny i niezależny organ sądowy.

97. Zdaniem skarżących wniosek, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie może być uznana za spełniającą gwarancje niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej, został uzasadniony w świetle kryteriów określonych w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. TSUE wskazał na następujące elementy, które powinny być brane pod uwagę w niniejszej sprawie: niezgodne z prawem skrócenie kadencji członków poprzedniej KRS; wybór większości składu KRS przez władze polityczne; istnienie ewentualnych nieprawidłowości w procedurze wyboru członków KRS; sposób wykonywania przez KRS jej konstytucyjnych zadań; brak skutecznego środka zaskarżenia uchwał KRS na drodze sądowej. Kryteria te

zostały potwierdzone przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. oraz we wspólnej uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., w których jednoznacznie stwierdzono, że w procedurze wyboru sędziów z udziałem KRS doszło do zasadniczego naruszenia prawa krajowego i międzynarodowego, ze względu na brak bezstronności i niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej. W konsekwencji KRS nie może być dłużej uznawana za organ konstytucyjny uprawniony do przedstawiania kandydatów do powołania na urząd sędziowski.

98. Skarżący podkreślili, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, w szczególności wyrokiem w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* ([GC], nr 26374/18, 1 grudnia 2020 r.), sąd zawsze musi być "ustanowiony przez prawo". W świetle tego wymogu Trybunał został wezwany do zbadania, czy prawo krajowe było przestrzegane. Zdaniem skarżących w procesie powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych doszło do oczywistych i fundamentalnych naruszeń prawa krajowego. Naruszenia te dotyczyły podstawowych zasad procedury powoływania sędziów. Waga naruszeń była dodatkowo potęgowana przez ich umyślny charakter oraz brak skutecznej kontroli sądowej.

99. W niniejszej sprawie długa seria nieprawidłowości, które doprowadziły do tego, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, która rozpatrywała sprawy skarżących, nie była "sądem ustanowionym ustawą", rozpoczęła się wraz ze zmianami strukturalnymi KRS dokonanymi przez ustawę zmieniającą z 2017 r. W przeciwieństwie do Konstytucji, która stanowiła, że *Sejm* powinien wybrać tylko czterech członków KRS, ustawa zmieniająca z 2017 r. powierzyła *Sejmowi* wybór piętnastu dodatkowych członków, spośród sędziów, którzy dotychczas byli wybierani przez innych sędziów. W rezultacie, organy władzy ustawodawczej i wykonawczej przyznały sobie quasi-monopol na powoływanie członków KRS w ten sposób, że miały mianować dwudziestu trzech z dwudziestu pięciu członków. Co więcej, zmiany w strukturze KRS były przeprowadzane równoległe z innymi ustawami dotyczącymi polskiego sądownictwa, które doprowadziły m.in. do wszczęcia przez organy Unii Europejskiej różnych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego oraz zawieszenia KRS w ENCJ.

100. W odniesieniu do procesu powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wnioskodawcy wskazali na następujące rażące uchybienia. Procedura została zainicjowana aktem Prezydenta RP, który był niezgodny z Konstytucją, ponieważ nie posiadał wymaganej kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Nowa KRS, która uczestniczyła w procesie powoływania sędziów, została utworzona w sposób niekonstytucyjny i nie dawała gwarancji bezstronności i niezawisłości. Co więcej, uchwały KRS nie mogły być skutecznie zaskarżane. Prezydent RP powołał sędziów rekomendowanych przez KRS pomimo toczących się

postępowań odwoławczych od uchwały nr 331/2018 z zamiarem pozbawienia jej sądowej kontroli znaczenia. W tych warunkach akt powołania przez Prezydenta był prawnie nieskuteczny.

101. Skarżący odnieśli się również do wyroku TSUE z dnia 2 marca 2021 r. (sygn. akt C-824/18), który ich zdaniem zasługiwał na szczególną uwagę w kontekście procesu powoływania sędziów do Sądu Najwyższego (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Wskazali oni na stanowisko TSUE, zgodnie z którym ewentualny brak środka prawnego w kontekście procesu powoływania na stanowiska sędziowskie krajowego sądu najwyższego może okazać się problematyczny, jeżeli kontekst charakteryzujący taki proces w państwie członkowskim może powodować systemowe wątpliwości co do niezależności i bezstronności sędziów powołanych na koniec tego procesu. TSUE został wezwany do oceny, czy zmiany prawa w Polsce mogły wywołać w umysłach jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośredni lub pośredni wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów stron, co do których przychodzi im rozstrzygać. To ostatnie z kolei mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno wzbudzać w jednostkach w demokratycznym społeczeństwie i państwie prawa. Analizując polską sytuację w całym jej kontekście, TSUE mógł zasugerować, że władza ustawodawcza działała w konkretnym celu uniemożliwienia jakiegokolwiek kontroli sądowej nominacji dokonanych na podstawie uchwał KRS.

102. Odnosząc się do wyroków Trybunału Konstytucyjnego, na które powołał się Rząd, skarżący wskazali na istotne nieprawidłowości, które miały miejsce w procedurze wyborczej dotyczącej trzech sędziów powołanych do tego sądu. Udział sędziów wybranych niezgodnie z prawem w składach sędziowskich zagroził niezależności i wiarygodności Trybunału Konstytucyjnego, co zostało zauważone przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy oraz Komisję Wenecką. Skarżący podkreślili, że 20 kwietnia 2020 roku Trybunał Konstytucyjny badał konstytucyjność uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 roku, co można uznać za przekroczenie jego kompetencji, gdyż żaden przepis konstytucyjny nie upoważniał tego sądu do badania aktów stosowania prawa wewnętrznego.

103. Pierwsza skarżąca podniosła również, że przesłuchanie przed KRS w dniu 10 lipca 2018 r. w jej sprawie wykazało jego wyraźnie polityczny charakter. Członkowie KRS otwarcie wyrażali swoje poparcie dla reorganizacji sądownictwa przeprowadzonej przez Rząd, a członek K.P. zasugerowała, że sędziowie powszechni powinni orzekać na podstawie woli swojego "suwerena" (*suveren*: wyrażenie używane w Polsce w odniesieniu do osób głosujących w wyborach parlamentarnych). Skarżącej zadawano pytania dotyczące jej członkostwa w stowarzyszeniu sędziów oraz udziału

w demonstracjach w obronie praworządności. Jej zdaniem, podczas głosowania nad jej kandydaturą członkowie KRS nie byli niezależni, ponieważ przed podniesieniem ręki rozglądali się, aby sprawdzić preferencje innych członków. W dniu 11 lipca 2018 roku K.P. wygłosiła przemówienie do całej KRS, transmitowane w Internecie, które było szczególnie obraźliwe i deprecjonujące w stosunku do skarżącej, sędziego, sugerując, że była ona "wystarczająco dobra, aby odbierać listy w biurze, ale nie nadaje się do sądu".

104. Podsumowując, skarżący twierdzili, że powołania sędziowskie dokonane przez Prezydenta RP z rekomendacji KRS - która w ich ocenie była organem niekonstytucyjnym, gdyż została powołana i wykonywała swoje zadania z naruszeniem art. 186 Konstytucji - należy uznać za wadliwe, a osoby powołane w tym trybie przez Prezydenta nie miały statusu sędziego w rozumieniu art. 179 Konstytucji.

105. Wreszcie, skarżący argumentowali, że porównania pomiędzy elementami systemów konstytucyjnych i prawnych dotyczących powoływania sędziów w Europie, na które powołuje się Rząd w celu uzasadnienia wyborów polskiego ustawodawcy, przedstawione w oderwaniu od ich kontekstu mogą być mylące. Chociaż każde państwo członkowskie mogło stosować inne procedury, to jednak szerszy kontekst powinien być brany pod uwagę przy ocenie zgodności z wymogiem niezawisłości i bezstronności sądu ustanowionego ustawą, gwarantowanym przez Konwencję. Niezależnie od marginesu oceny przyznanego państwom w stosowaniu i wdrażaniu Konwencji, żadne państwo nie powinno mieć prawa do naruszania swojej Konstytucji dla korzyści politycznych. Skarżący stwierdził, że prawo wewnętrzne zostało naruszone, co zostało wyraźnie stwierdzone przez Sąd Najwyższy, i podkreślił znaczenie orzecznictwa Trybunału dotyczącego zasad rządów prawa i podziału władz dla niniejszej sprawy.

(ii) Rząd

106. Rząd twierdził, że sąd, który rozpatrywał sprawę skarżących był "sądem ustanowionym przez prawo" zgodnie z wymogami art. 6 § 1 Konwencji. W szczególności, nie doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego w procesie powoływania sędziów Sądu Najwyższego. Rząd uznał, że w świetle wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cyt. powyżej, §§ 216 i 247) kwestionowane naruszenia prawa krajowego muszą być oczywiste", tj. muszą mieć charakter fundamentalny i stanowić integralną część procesu powoływania sędziów.

107. Zgodnie z drugim elementem testu rozwiniętego w wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*, kluczowym pytaniem było, czy istniało realne ryzyko, że inne organy rządowe, w szczególności władza wykonawcza, korzystały z nadmiernej swobody decyzyjnej, podważając integralność procesu mianowania w stopniu nieprzewidzianym przez przepisy krajowe obowiązujące w czasie zaistnienia okoliczności

faktycznych. Jednakże w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia zdolności sądownictwa do wykonywania swoich obowiązków bez nadmiernej ingerencji, a tym samym do *zachowania /uw. własna: ang. preserve/* praworządności i podziału władzy. Według Rządu, nie było zatem potrzeby przeprowadzania trzeciego etapu testu określonego w wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cytowanym powyżej) związanego z badaniem, czy naruszenia zostały skutecznie skontrolowane.

108. Podkreślono, że wszyscy sędziowie w Polsce, w tym zasiadający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, byli powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek KRS, na czas nieokreślony. Prezydent nie był związany rekomendacją KRS, gdyż mógł podjąć decyzję o niepowołaniu osoby przez nią wskazanej. Prezydent nie mógł jednak powołać osoby, która nie była rekomendowana przez KRS. Sam fakt, że sędziowie byli powoływani przez organ władzy wykonawczej, Prezydenta, nie powodował relacji podległości pierwszego z nich wobec drugiego ani wątpliwości co do bezstronności pierwszego, jeśli po powołaniu byli wolni od wpływów lub nacisków podczas pełnienia swojej funkcji. W tym zakresie Rząd wskazał na wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., który potwierdził tę zasadę.

109. Rząd odniósł się do systemów nominacji sędziowskich w Europie i stwierdził, że polskie podejście nie różni się od innych państw. Fakt, że sędziowie byli powoływani przez władzę wykonawczą, wydawał się być regułą w państwach europejskich. Uznano, że w Europie udział przedstawicieli władzy sądowniczej w procedurze powoływania sędziów, zwłaszcza Sądu Najwyższego, był ograniczony lub w ogóle nie był przewidziany. W Polsce natomiast władza sądownicza uczestniczyła w tej procedurze w dość szerokim zakresie. Ryzyko nadmiernego wpływu władzy wykonawczej na proces powoływania sędziów zostało zatem ograniczone.

110. Ponadto z Konwencji nie wynikał obowiązek stosowania określonego trybu powoływania sędziów do sądów najwyższych umawiających się państw. Konwencja nie wymagała powoływania rad sądownictwa ani ich udziału w procedurze powoływania sędziów. Co więcej, Konwencja nie wymagała od państw przestrzegania żadnych teoretycznych koncepcji konstytucyjnych dotyczących dopuszczalnych granic interakcji władz. Pewna interakcja pomiędzy trzema gałęziami władzy była nie tylko nieunikniona, ale i konieczna w zakresie, w jakim odpowiednie władze nie wkraczały nadmiernie w swoje funkcje i kompetencje. Umawiające się Państwa powinny zatem "dysponować pewnym marginesem oceny w związku z tymi kwestiami, ponieważ władze krajowe były zasadniczo w stanie lepiej niż Trybunał ocenić, w jaki sposób interesy sprawiedliwości i praworządności - ze wszystkimi ich sprzecznymi elementami - mogłyby zostać najlepiej zaspokojone".

111. Rząd podkreślił, że zmiany dokonane w zakresie sposobu wyboru członków KRS i zakończenia kadencji ustalonego przed tą nowelizacją były

proporcjonalne, ponieważ miały na celu dostosowanie wyborów do odpowiednich przepisów Konstytucji, zgodnie z wykładnią Trybunału Konstytucyjnego zawartą w wyroku sygn. K 5/17. Zmiany te mieściły się w ramach marginesu swobody ustawodawcy, ograniczonego jedynie przepisami konstytucyjnymi dotyczącymi KRS. Istotnie, art. 187 § 1 ust. 2 Konstytucji przewidywał wybór członków KRS spośród sędziów. Konstytucja nie określała jednak, kto i w jaki sposób miałby wybierać tych sędziów. W konsekwencji, z odpowiednich przepisów Konstytucji wynikało, kto może być wybrany na sędziowskiego członka KRS, nie było jednak mowy o jakimkolwiek trybie wyboru sędziów do KRS. Zgodnie z art. 187 § 4 Konstytucji tryb ten miał być uregulowany w ustawie. Wybory przez przedstawicieli władzy sądowniczej nie zostały unieważnione, jednak stanowisko, że zgromadzenia sędziów są jedynymi kompetentnymi organami wyborczymi, nie znajduje uzasadnienia na gruncie Konstytucji. O ile art. 187 § 1 pkt 3 Konstytucji wyraźnie stanowił, że posłów zasiadających w KRS wybiera *Sejm*, a senatorów zasiadających w KRS wybiera Senat, o tyle w odniesieniu do sędziowskich członków KRS Konstytucja nie zawierała żadnego precyzyjnego przepisu.

112. Zdaniem Rządu, oznaczało to, że Konstytucja nie przewidywała żadnego szczególnego sposobu wyboru sędziów do KRS. Taki sposób uregulowania tej materii został wybrany przez ustawodawcę konstytucyjnego świadomie, z zamiarem określenia go na poziomie ustawy. Zasadne było zatem uregulowanie tej kwestii w granicach marginesu swobody ustawodawcy. W tym względzie Konstytucja ustanowiła pewne minimum podstawowych gwarancji. Zauważono również, że po wejściu w życie zmian KRS będzie wybierana przez *Sejm* kwalifikowaną większością trzech piątych głosów, w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania, co czyniło ten wybór wynikiem ponadpartyjnego porozumienia różnych ugrupowań reprezentowanych w *Sejmie*, a tym samym zapewniało wysoką legitymację demokratyczną członkom tego organu. Wysoka większość kwalifikowana wymagana do wyboru członków KRS będących sędziami odróżniała sposób ich wyboru od wyboru członków będących posłami. W tym ostatnim przypadku wybór odbywał się zwykłą większością głosów.

113. Rząd podkreślił, że chociaż Trybunał mógł badać zarówno formalny aspekt istnienia prawa, jak i kwestie związane z procesem powoływania sędziów w ramach krajowego systemu prawnego, miał ograniczone uprawnienia do interpretowania prawa krajowego. Ponadto, Trybunał był ograniczony zasadą subsydiarności, która pozwalała Wysokim Umawiającym się Państwom decydować, jakie środki podjąć w celu zapewnienia praw i wolności jednostek oraz wdrożenia gwarancji konwencyjnych.

114. Według Rządu, reforma KRS i Sądu Najwyższego została przeprowadzona zgodnie z Konstytucją i ustawodawstwem krajowym. W szczególności zmiany w metodzie wyboru członków sędziowskich KRS

miały na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 roku (K 5/17) (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej), który orzekł, że zarówno indywidualny charakter kadencji członków sędziowskich KRS, jak i sposób ich powoływania były niezgodne z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że poprzedni system doprowadził do zróżnicowania siły głosu sędziów różnych szczebli, co oznaczało, że oddane głosy nie były równe, lecz miały różną wagę w zależności od szczebla sądu. Rząd nie zgodził się z zarzutem skarżących, że nowi członkowie KRS byli powiązani z władzami i utrzymywał, że nowy system wzmocnił przejrzystość wyborów członków KRS i umożliwił publiczną debatę na temat nominowanych kandydatów. Nowy system pozwalający na przedstawianie kandydatów przez grupę obywateli lub innych sędziów zapewnił większą reprezentatywność KRS i lepiej odzwierciedlał strukturę polskiego sądownictwa.

115. Rząd powtórzył, że nawet w wyroku z dnia 19 listopada 2019 roku (nr C-585/18, C-624/18, C-625/18) TSUE nie zakwestionował legitymacji KRS ani Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Wskazał jedynie, że sąd krajowy może w indywidualnej sprawie ocenić, czy organ krajowy - właściwy na podstawie prawa krajowego - jest niezależnym i bezstronnym sądem w rozumieniu art. 47 Karty Praw Podstawowych. Tym samym TSUE potwierdził, że respektuje obszary zastrzeżone dla państw członkowskich. Choć w swoim orzeczeniu zauważył, że każdy czynnik polityczny związany z powoływaniem sędziów może budzić wątpliwości i prowadzić do oceny, czy sąd jest sądem niezależnym, to jednocześnie wskazał, że jest to tylko zespół czynników, które mogą prowadzić do ostatecznego wniosku wykluczającego istnienie atrybutów niezawisłości i bezstronności. W tym kontekście warto było również wspomnieć o wyroku TSUE z dnia 24 czerwca 2019 roku (sygn. C-619/18), dotyczącym niezawisłości Sądu Najwyższego, w którym TSUE podkreślił zasadę nieusuwalności sędziów. Niedopuszczalna była zatem wykładnia wyroku z 19 listopada 2019 r., prowadząca do wniosku, że dopuszczalne jest pozbawienie sędziów i właściwego sądu prawa do orzekania. Taka interpretacja byłaby sprzeczna z podstawową zasadą Unii Europejskiej - zasadą nieusuwalności sędziów.

116. Rząd podkreślił, że w procesie powoływania sędziów Sądu Najwyższego nie doszło do oczywistego naruszenia prawa wewnętrznego. Wszelkie wątpliwości dotyczące zarówno Izby Dyscyplinarnej, jak i Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego powstałe w związku z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. zostały usunięte wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. (U 2/20; zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

117. W odniesieniu do twierdzenia skarżących, że wykonanie uchwały KRS nr 331/2018 zostało zawieszona przez Naczelnego Sąd Administracyjny

w dniu 27 września 2018 roku (GW 28/18), Rząd odniósł się do brzmienia art. 44 (1b) ustawy o KRS z 2011 roku obowiązującego w tym czasie. Podniesiono, że zgodnie z tym ostatnim przepisem uchwała pozostawała prawnie wiążąca w części dotyczącej rekomendacji niektórych kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Wstrzymanie jej wykonania zarządzone przez Naczelnego Sąd Administracyjny wywołało skutki jedynie w odniesieniu do kandydata, który nie został rekomendowany przez KRS. W opinii Rządu, orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie miało zatem żadnego znaczenia w odniesieniu do kandydatów, którzy zostali zarekomendowani do powołania przez Prezydenta, w tym sędziów, którzy rozpatrywali sprawy skarżących.

118. Wreszcie, zdaniem Rządu, Prezydent nie naruszył Konstytucji, ogłaszając wakaty w Sądzie Najwyższym, ponieważ taka decyzja była jedną z jego konstytucyjnych prerogatyw i nie wymagała kontrasygnaty Premiera.

(b) Interwencje stron trzecich

(i) Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej

119. Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej ("Rzecznik"), podkreślił, że sprawa ujawniła nieprawidłowości o charakterze systemowym i intencjonalnym. Miała ona ogromne znaczenie dla krajowego systemu sądownictwa, ponieważ dotyczyła wątpliwości związanych ze składem najwyższego organu sądowego, który sprawował funkcję nadzorczą nad wszystkimi sądami powszechnymi w Polsce. Orzeczenia Sądu Najwyższego nie podlegały kontroli przez inny organ sądowy, który - pod warunkiem spełnienia standardów konwencyjnych - mógł rozstrzygać wątpliwości i usuwać uchybienia.

120. Rzecznik podniósł, że osoby powołane do Sądu Najwyższego od 2018 r. zostały powołane z rażącym naruszeniem prawa krajowego. Uchybienia w powoływaniu sędziów Sądu Najwyższego od 2018 r. wynikały w szczególności z udziału KRS - organu utworzonego i powołanego w sposób oczywiście niezgodny z prawem krajowym. W celu dokonania oceny, czy KRS spełniała niezbędne wymogi, Rzecznik przyjrzał się następującym elementom: (a) procedurze ustawodawczej i charakterowi zmian wprowadzonych ustawą zmieniającą z 2017 r.; (b) procesowi wyboru członków KRS; (c) działalności nowej KRS po jej utworzeniu.

121. W odniesieniu do punktu (a) powyżej, Rzecznik podkreślił, że wybór piętnastu sędziów, uprzednio wybieranych przez innych sędziów, został powierzony *Sejmowi* wbrew ich konstytucyjnej roli i wcześniejszemu orzecznictwu Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., K 25/07, zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). W konsekwencji, organy władzy ustawodawczej i

wykonawczej wybierały obecnie dwudziestu trzech z dwudziestu pięciu członków KRS, co przyznawało im nadmierny wpływ na proces powoływania do Sądu Najwyższego. Jednocześnie chroniona konstytucyjnie czteroletnia kadencja członków KRS została przedwcześnie zakończona. Rzecznik wskazał również na powszechny bojkot wyborów do nowej KRS przez sędziów, w wyniku którego spośród 10.000 uprawnionych polskich sędziów, jedynie osiemnastu kandydatów ubiegało się o piętnaście stanowisk. Ponadto, przejrzystość procesu została mocno naruszona przez władze, ponieważ odmówiły one ujawnienia list poparcia dla kandydatów, pomimo wiążącego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego nakazującego ich ujawnienie (wyrok z 28/06/2019, I OSK 5282/18).

122. Rzecznik podniósł ponadto, że wśród członków KRS znajdowały się osoby silnie powiązane z władzą wykonawczą: sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz osoby ostatnio powołane przez Ministra Sprawiedliwości na stanowiska prezesa i wiceprezesa sądów. Sąd Najwyższy w swojej uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r. ustalił, że sędzia M.N. został wybrany do KRS z naruszeniem ustawy zmieniającej z 2017 r., ponieważ nie uzyskał wymaganej liczby podpisów popierających jego kandydaturę. KRS nie interweniowała w sprawach sędziów ściganych w politycznie motywowanych postępowaniach dyscyplinarnych lub karnych. KRS podjęła działania mające na celu legitymizację własnego statusu poprzez złożenie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o potwierdzenie konstytucyjności ustawy zmieniającej z 2017 r. W rezultacie Rzecznik stwierdził, że KRS nie spełnia już swojej konstytucyjnej roli strażnika niezawisłości sędziowskiej.

123. Proces powoływania sędziów do Sądu Najwyższego również był wadliwy i stanowił rażące naruszenie przepisów i zasad prawa krajowego oraz standardów europejskich. Rzecznik uznał, że akt ogłoszenia o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym wydany przez Prezydenta nie był ważny, gdyż nie został kontrasygnowany przez Prezesa Rady Ministrów, czego wymaga Konstytucja. Konkurs na stanowiska sędziowskie został zbojkotowany przez całe środowisko prawnicze w Polsce, gdyż na czterdzieści cztery stanowiska zgłosiło się jedynie 216 kandydatów. KRS przeprowadziła rudymmentarny proces selekcji, opierając się głównie na materiałach przedstawionych przez samych kandydatów i poświęcając kilkanaście minut na każdego przesłuchiwanego kandydata. W rezultacie KRS rekomendowała tylko tych kandydatów, którzy byli związani z władzą i mieli jej poparcie. Co więcej, uchwały KRS rekomendujące niektórych kandydatów na stanowiska w Sądzie Najwyższym zostały zaskarżone przez odrzuconych kandydatów. Mimo, że Naczelny Sąd Administracyjny wstrzymał wykonanie kilku takich uchwał, Prezydent kontynuował działania i wręczył akty powołania kandydatom rekomendowanym przez KRS, a ci je przyjęli. Prawo do odwołania się od uchwał KRS, dopuszczone na początku konkursu, zostało całkowicie wyłączone przez zmianę, która weszła w życie w trakcie procesu wyboru sędziów Sądu Najwyższego.

124. Rzecznik stwierdził, że ujawnione powyżej nieprawidłowości powinny być oceniane w świetle formuły kumulatywnej i powinny prowadzić do wniosku, że Sąd Najwyższy nie został prawidłowo powołany. Zarzuty wobec nowych członków KRS i nowo powołanych sędziów Sądu Najwyższego wykazały, że naruszenia zostały popełnione celowo, aby zapewnić władzom politycznym dominujący wpływ na powoływanie sędziów.

125. Wreszcie, Rzecznik podniósł, że zasada pewności prawa i gwarancja nieusuwalności sędziów nie mogą być powoływane dla usprawiedliwienia umyślnego i systemowego naruszenia prawa przez władze krajowe. Systemowy wymiar zmian wprowadzonych w polskim prawie obejmował cały system wymiaru sprawiedliwości; na przykład Trybunał Konstytucyjny przestał pełnić swoją rolę i był wykorzystywany do legitymizowania działań niezgodnych z Konstytucją. Rzecznik zaproponował zróżnicowanie konsekwencji odmowy uznania statusu bezprawnie powołanych sędziów Sądu Najwyższego w celu ochrony bezpieczeństwa prawnego prywatnych stron postępowania. Jednocześnie Rzecznik uznał, że nie należy chronić organów powołanych niezgodnie z prawem oraz osób nieposiadających przymiotu sędziego.

(ii) *Międzynarodowa Komisja Jurystów*

126. Międzynarodowa Komisja Prawników ("MKP") podkreśliła, że rady sądownictwa odgrywały istotną rolę w samorządności, niezależności i bezstronności sądownictwa w wielu krajach europejskich. Niezależne sądownictwo, działające w ramach systemu respektującego podział władzy, było istotnym elementem rządów prawa i warunkiem koniecznym dla skutecznej ochrony praw człowieka. MKP powołał się na *Magna Carta of Judges*, która wyraźnie stanowiła, że rady sądownictwa muszą być niezależne od organów ustawodawczych i wykonawczych oraz składać się w znacznej większości z sędziów wybranych przez innych sędziów. Zasady te zostały powtórzone przez inne instytucje międzynarodowe, na przykład w Powszechnej Karcie Sędziego oraz przez Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. Niezawisłości Sędziów i Prawników, w jego sprawozdaniu rocznym z dnia 2 maja 2018 r. W międzynarodowych standardach dotyczących niezależności sądownictwa zapisano zasadę, że władza polityczna - ustawodawcza i wykonawcza - nie powinna być odpowiedzialna za, ani w inny sposób ingerować w powoływanie, funkcjonowanie lub odwoływanie członków rad sądownictwa. Ponadto, warunki merytoryczne i szczegółowe zasady proceduralne regulujące decyzje o powołaniu nie powinny budzić wątpliwości co do niepodatności danych sędziów i ich neutralności, co powtórzył TSUE w wyroku z dnia 19 listopada 2019 roku (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

127. Interwient podniósł, że od 2015 r. rząd Polski przyjął i wdrożył szereg środków legislacyjnych i politycznych, które poważnie naruszyły

niezależność sądownictwa. Władze upolityczyły proces nominacji do KRS w następstwie ustawy zmieniającej z 2017 r., która dała Parlamentowi prawo do powołania piętnastu sędziowskich członków, mimo że Konstytucja wyraźnie dawała Parlamentowi prawo do powołania tylko sześciu członków *reprezentantów* /uw. własna: ang.: *lay members*/. Sześciu sędziów z piętnastu powołanych do KRS przez Parlament w dniu 5 marca 2018 r. zostało w ciągu ostatnich sześciu miesięcy powołanych na stanowisko prezesa lub wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości. Ponadto, kadencje wszystkich byłych członków KRS zostały zakończone, a to wzbudziło obawy co do zgodności z Konstytucją i jeszcze bardziej osłabiło niezależność KRS od władz ustawodawczych i wykonawczych.

128. MKP zwrócił uwagę Trybunału na nowelizację ustawy o ustroju sądów powszechnych, która również weszła w życie w sierpniu 2017 r. Zezwoliła ona Ministrowi Sprawiedliwości na odwoływanie i powoływanie prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych. W ciągu pierwszych sześciu miesięcy jej obowiązywania Minister Sprawiedliwości odwołał i ponownie powołał ponad 130 prezesów lub wiceprezesów sądów w Polsce, co stanowiło zastąpienie 18% stanowisk tego typu w całym kraju.

129. Interwenient podniósł, że zarówno Izba Dyscyplinarna, jak i Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego składają się wyłącznie z sędziów wybranych z rekomendacji nowej KRS.

130. Interwenient doszedł do wniosku, że sąd nie może być uznany za niezależny, jeśli "organ, który mianował jego członków, nie posiada gwarancji niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej". Wynikało z tego, że "sąd złożony z sędziów niemianowanych przez niezależny organ lub w procedurze niegwarantującej niezależności nie mógłby stanowić niezależnego i bezstronnego sądu", jak tego wymaga Konwencja.

2. Ocena Trybunału

(a) Zasady ogólne

131. W swoim niedawnym wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (cytowany powyżej, § 218) Wielka Izba Trybunału wyjaśniła zakres i znaczenie, jakie należy nadać pojęciu "trybunału ustanowionego ustawą". Trybunał powtórzył, że celem wymogu, aby "sąd" był "ustanowiony ustawą" było zapewnienie, "aby organizacja sądownictwa w społeczeństwie demokratycznym nie zależała od uznania władzy wykonawczej, ale była regulowana ustawą pochodzącą od Parlamentu" (*ibid.*, § 214 z dalszymi odniesieniami). Trybunał przeanalizował poszczególne elementy tej koncepcji i rozważył, jak należy je interpretować, aby jak najlepiej odzwierciedlały jej cel, a ostatecznie zapewniły rzeczywistą skuteczność ochrony, którą oferowała.

132. Jeśli chodzi o pojęcie "sądu", poza wymogami wynikającymi z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, nieodłącznym elementem samego pojęcia "sądu" było to, aby składał się on z sędziów wybranych na podstawie kompetencji - tj. sędziów, którzy spełniali wymogi kompetencji technicznych i nieskazitelnosci moralnej. Trybunał zauważył, iż im wyżej w hierarchii sędowniczej znajdował się dany sąd, tym bardziej rygorystyczne powinny być kryteria wyboru (ibid., §§ 220 -222).

133. Jeśli chodzi o termin "ustanowiony", Trybunał odniósł się do celu tego wymogu, którym była ochrona sądownictwa przed bezprawnym wpływem zewnętrznym, w szczególności ze strony władzy wykonawczej, ale także ustawodawczej lub wewnątrz samego sądownictwa. W związku z tym, Trybunał stwierdził, że proces powoływania sędziów stanowi nieodłączny element pojęcia "ustanowiony przez ustawę" i wymaga ścisłej kontroli. Naruszenie prawa regulującego proces powoływania sędziów może spowodować, że udział danego sędziego w rozpatrywaniu sprawy będzie "nieprawidłowy" (ibid., §§ 226 -227).

134. W odniesieniu do sformułowania "na mocy ustawy", Trybunał wyjaśnił, że trzeci składnik oznacza również "sąd ustanowiony zgodnie z prawem". Zauważył, że odpowiednie prawo krajowe dotyczące nominacji sędziowskich powinno być sformułowane w sposób jednoznaczny, w miarę możliwości, tak aby nie dopuścić do arbitralnej ingerencji w proces nominacji (ibid., §§ 229 -230).

135. Następnie Trybunał zbadał interakcję pomiędzy wymogiem istnienia "sądu ustanowionego ustawą" a warunkami niezależności i bezstronności. Trybunał zauważył, że chociaż prawo do "sądu ustanowionego ustawą" jest samodzielnym prawem wynikającym z art. 6 § 1 Konwencji, w orzecznictwie Trybunału sformułowano bardzo ściśle powiązania między tym konkretnym prawem a gwarancjami "niezawisłości" i "bezstronności". Wymogi instytucjonalne art. 6 § 1 miały wspólny cel, jakim jest podtrzymanie podstawowych zasad rządów prawa i podziału władzy. Trybunał stwierdził, że przy badaniu pod względem wymogu „sądu ustanowionego ustawą” musi systematycznie sprawdzać, czy domniemana nieprawidłowość w danej sprawie była na tyle poważna, aby podważyć wyżej wymienione podstawowe zasady i naruszyć niezależność danego sądu (ibid., §§ 231-234).

136. W celu dokonania oceny, czy nieprawidłowości w danej procedurze nominacji sędziowskiej były na tyle poważne, że pociągały za sobą naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą oraz czy władze państwowe zachowały równowagę pomiędzy konkurującymi zasadami, Trybunał opracował test progowy składający się z trzech kryteriów, rozpatrywanych łącznie (ibid., § 243).

137. Przede wszystkim, co do zasady, musi istnieć oczywiste naruszenie prawa krajowego, w tym znaczeniu, że naruszenie to musi być obiektywnie i rzeczywiście możliwe do zidentyfikowania. Jednakże brak takiego naruszenia nie wyklucza możliwości naruszenia prawa do sądu

ustanowionego ustawą, ponieważ postępowanie, które wydaje się być zgodne z przepisami krajowymi, może jednak prowadzić do rezultatów niezgodnych z przedmiotem i celem tego prawa. W takim przypadku Trybunał musi kontynuować badanie zgodnie z drugą i trzecią częścią testu przedstawionego poniżej, w zależności od przypadku, w celu ustalenia, czy skutki zastosowania odpowiednich przepisów krajowych były zgodne z określonymi wymogami prawa do "sądu ustanowionego ustawą" w rozumieniu Konwencji (ibid., §§ 244 i 245).

138. Po drugie, rozpatrywane naruszenie musi być oceniane w świetle przedmiotu i celu wymogu "sądu ustanowionego ustawą", a mianowicie zapewnienia zdolności sądownictwa do wykonywania swoich obowiązków w sposób wolny od nieuzasadnionej ingerencji, a tym samym w celu ochrony praworządności i podziału władzy. W związku z tym należy uznać, że naruszenia o charakterze czysto technicznym, które nie mają wpływu na zgodność z prawem procesu mianowania, nie przekraczają odpowiedniego progu. Z drugiej strony, naruszenia, które całkowicie pomijają najbardziej podstawowe zasady mianowania lub naruszenia, które w inny sposób mogą podważyć cel i skutek wymogu "ustanowienia ustawą", muszą być uznane za naruszające ten wymóg (ibid., § 246).

139. Po trzecie, ewentualna kontrola przeprowadzona przez sądy krajowe w zakresie konsekwencji prawnych - z punktu widzenia praw jednostki wynikających z Konwencji - naruszenia krajowego przepisu dotyczącego powoływania sędziów odgrywa istotną rolę w ustaleniu, czy takie naruszenie stanowiło naruszenie prawa do "sądu ustanowionego ustawą", a zatem stanowi część samego testu. Ocena przez sądy krajowe skutków prawnych takiego naruszenia musi być dokonana na podstawie odpowiedniego orzecznictwa dotyczącego Konwencji oraz zasad z niego wynikających (ibid., §§ 248 i 250).

(b) Zastosowanie zasad do niniejszej sprawy

(i) Uwagi wstępne

140. W niniejszej sprawie zarzucane naruszenie prawa do "sądu ustanowionego ustawą" dotyczy Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, ukonstytuowanej w wyniku niedawnej reorganizacji polskiego systemu sądownictwa. W szczególności skarżący zarzucali, że sędziowie tej Izby zostali powołani przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS z oczywistym naruszeniem prawa krajowego oraz zasad rządów prawa, podziału władz i niezawisłości sądownictwa.

141. W związku z powyższym Trybunał zbada, czy fakt, że sprawy skarżących były rozpatrywane przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego - sąd, do którego wszyscy zasiadający sędziowie zostali powołani w kwestionowanej procedurze - doprowadził do naruszenia prawa skarżących do "sądu ustanowionego ustawą". Trybunał

dokona tego w świetle trzystopniowego testu sformułowanego przez Trybunał w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (ibid., § 243).

(ii) *Czy miało miejsce oczywiste naruszenie prawa krajowego*

(α) Kwestie rozpatrywane przez Trybunał i zakres jego kontroli

142. W ramach pierwszego elementu testu Trybunał musi ustalić, czy właściwe prawo krajowe zostało naruszone w procedurze powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

Strony nie zgadzały się w tej kwestii. Na poparcie swoich argumentów powoływały się na sprzeczne poglądy wyrażone z jednej strony przez Sąd Najwyższy i TSUE, a z drugiej przez Trybunał Konstytucyjny, w ich orzeczeniach wydanych w latach 2017-2021.

143. Skarżący powołali się na orzecznictwo TSUE i oparli się na wnioskach Sądu Najwyższego zawartych w wyroku z 5 grudnia 2019 r. oraz uchwale interpretacyjnej z 23 stycznia 2020 r., podkreślając, że Sąd Najwyższy oraz wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., (sprawy nr. C -585/18, C -624/18 i C-625/18) jednoznacznie stwierdziły fundamentalne naruszenie prawa krajowego i międzynarodowego oraz zasad praworządności, podziału władz i niezależności sądownictwa w procesie powoływania sędziów do nowo utworzonej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Powołali się również na stanowisko TSUE w wyroku z dnia 2 marca 2021 r. (sprawa nr C-824/18) stwierdzające, że kolejne zmiany znoszące możliwość odwołania się od uchwał KRS przez kandydatów nierekomendowanych, postrzegane w połączeniu z innymi, kontekstowymi czynnikami, mogły sugerować, że władze polskie działały ze szczególnym zamiarem uniemożliwienia jakiegokolwiek możliwości kontroli sądowej powołań dokonanych na podstawie takich uchwał (zob. również paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

W szczególności skarżący utrzymywali, że prawo krajowe zostało naruszone, po pierwsze, w wyniku zmiany strukturalnej w sposobie wybierania sędziowskich członków KRS na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., w następstwie której nie była ona już niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej. W rezultacie, zaangażowanie KRS w wybór i rekomendowanie kandydatów do zasiadania w składzie sędziowskim Sądu Najwyższego oraz jej rekomendacje wybranych osób przedstawiane Prezydentowi RP skompromitowały procedurę powoływania sędziów. Po drugie, Prezydent świadomie przekroczył swoje kompetencje w zakresie nominacji sędziowskich. Nie zważając na to, że odwołania innych kandydatów od uchwały KRS nr 331/2018, rekomendującej sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, były rozpatrywane przez Naczelny Sąd Administracyjny i że wykonanie tej uchwały zostało wstrzymane, Prezydent powołał sędziów rekomendowanych przez KRS,

wypaczając tym samym toczącą się kontrolę sądową. Po trzecie, twierdzili, że prawo krajowe zostało również naruszone przez Prezydenta RP w związku z ogłoszeniem przez niego naboru na wolne stanowiska w Sądzie Najwyższym bez kontrasygnaty Premiera. Spowodowało to nieważność *ab initio* powołania przez niego kandydatów rekomendowanych wcześniej przez KRS (zob. paragrafy 100powyżej).

144. Rząd ze swej strony zapewnił, że reforma KRS i Sądu Najwyższego została przeprowadzona zgodnie z Konstytucją i ustawodawstwem krajowym. Podkreślono, że modyfikacja przepisów prawnych regulujących organizację KRS, przyznająca *Sejmowi* uprawnienie do wyboru członków sędziowskich KRS, została wprowadzona ustawą zmieniającą z 2017 roku w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 roku (K 5/17; zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej), stwierdzającego, że zarówno indywidualny charakter kadencji członków sędziów KRS, jak i sposób ich wyboru na podstawie ustawy o KRS z 2011 roku były niezgodne z Konstytucją.

Ponadto, zdaniem Rządu, ogłoszenie przez Prezydenta o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym nie miało takiego charakteru, który wymagałby kontrasygnaty Premiera dla jego ważności (zob. pkt 118powyżej).

Jeśli chodzi o uchwałę Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., Rząd wyraził pogląd, że jej ustalenia i wnioski nie mogą być brane pod uwagę w ocenie Trybunału, ponieważ, ich zdaniem, została ona "usunięta" przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r. (U 2/20; zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**i 116powyżej), stwierdzający, że uchwała była niezgodna z kilkoma przepisami konstytucyjnymi.

145. Mając do czynienia z dwoma zasadniczo przeciwstawnymi poglądami polskich sądów najwyższych na temat tego, czy doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, Trybunał podkreśla, jak to już czynił przy wielu wcześniejszych okazjach, że zazwyczaj będzie przychylił się do interpretacji sądów krajowych w kwestii tego, czy doszło do oczywistego naruszenia, obiektywnie i rzeczywiście identyfikowalnego jako takiego, prawa krajowego, chyba że ustalenia sądu krajowego można uznać za arbitralne lub oczywiście nieuzasadnione (patrz *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cytowany powyżej, § 244, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

Jednakże po stwierdzeniu naruszenia odpowiednich przepisów krajowych, ocena skutków prawnych takiego naruszenia przez sądy krajowe musi być dokonana na podstawie odpowiedniego orzecznictwa konwencyjnego i wynikających z niego zasad. W przypadku, gdy sądy krajowe należycie oceniły fakty i skargi w świetle standardów konwencyjnych, odpowiednio wyważyły konkurujące ze sobą interesy i wyciągnęły niezbędne wnioski,

Trybunał musiałby mieć mocne powody, aby zastąpić własną oceną ocenę sądów krajowych. W związku z tym, chociaż sądy krajowe mają swobodę w określaniu sposobu osiągnięcia odpowiedniej równowagi, to jednak są zobowiązane do przestrzegania swoich obowiązków wynikających z Konwencji przy dokonywaniu tego wyważenia (ibid. § 251, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

146. Zadaniem Trybunału w niniejszej sprawie nie jest zatem rozstrzygnięcie istniejącego konfliktu opinii co do stosowania i interpretacji prawa krajowego ani zastępowanie sądów krajowych w ocenie obowiązujących przepisów, ale zbadanie, w świetle powyższych zasad, czy sądy polskie w swoich orzeczeniach zachowały wymaganą równowagę pomiędzy różnymi wchodzącymi w grę interesami oraz czy, wykonując to zadanie i dochodząc do swoich wniosków, należycie uwzględniły i respektowały standardy Konwencji wymagane od "sądu ustanowionego ustawą".

(β) Mające zastosowanie krajowe ramy prawne

147. Jeśli chodzi o krajowe przepisy prawne mające zastosowanie do procedury powoływania sędziów, nie ulega wątpliwości, że są one określone w Konstytucji, ustawie o KRS z 2011 r. zmienionej ustawą zmieniającą z 2017 r. oraz ustawie o Sądzie Najwyższym z 2017 r. Zgodnie z tymi przepisami czytany jako całość, sędziowie są powoływani do wszystkich szczebli i rodzajów sądów, w tym do Sądu Najwyższego, przez Prezydenta RP na podstawie rekomendacji KRS - rekomendacji, którą KRS wydaje po przeprowadzeniu konkurencyjnej procedury wyboru, w której ocenia i wskazuje kandydatów. Przedstawienie Prezydentowi RP kandydatów przez KRS jest warunkiem *sine qua non* powołania na stanowisko sędziowskie (zob. art. 179 Konstytucji RP, paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Prezydent nie może powołać sędziego, który nie uzyskał takiej rekomendacji, ale jednocześnie, jak przedstawił Rząd, ma on prawo nie powołać sędziego rekomendowanego.

148. Sama KRS jest organem konstytucyjnym, którego głównym zadaniem, zgodnie z art. 186 § 1 Konstytucji, jest stanie na straży niezależności sądów i sędziów. Skład KRS określa art. 187 § 1 Konstytucji, który stanowi, że w skład KRS wchodzi: (1) Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Minister Sprawiedliwości, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz osoba powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej; (2) piętnastu sędziów wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych; oraz (3) czterech członków wybranych przez *Sejm* spośród posłów i dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów. Zgodnie z art. 187 § 4 Konstytucji, struktura organizacyjna, zakres działania i tryb pracy KRS, jak również sposób wyboru jej członków, są określone

w ustawie (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

- (γ) Pierwsze zarzucane naruszenie prawa krajowego - zarzucany brak niezależności KRS od władzy wykonawczej i ustawodawczej

149. Jak zauważono powyżej, pierwszym argumentem skarżących jest to, że pierwsze oczywiste naruszenie prawa krajowego miało swoje źródło w ustawie zmieniającej z 2017 r., która zmieniła sposób wyboru piętnastu sędziowskich członków KRS, którzy odtąd mieli być wybierani przez *Sejm*, a nie, jak poprzednio, przez innych sędziów, i która spowodowała, że organ ten przestał być niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

150. Na wstępie Trybunał zauważa, że zaskarżona ustawa stanowi część i element ustawodawstwa dotyczącego reorganizacji polskiego sądownictwa zainicjowanego przez rząd w 2017 r. i jako taka musi być postrzegana nie w oderwaniu, lecz w kontekście skoordynowanych zmian w prawie polskim dokonanych w tym celu oraz z uwzględnieniem faktu, że zmiany te i ich wpływ na polski system sądownictwa zwróciły uwagę i wywołały zaniepokojenie licznych organizacji i organów międzynarodowych oraz stały się przedmiotem kilku serii postępowań przed TSUE (zob. także paragrafy 71powyżej).

151. Według Rządu, ustawa zmieniająca z 2017 r. została wprowadzona w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., który uznał, że przepisy regulujące procedurę wyboru członków KRS spośród sędziów sądów powszechnych i sądów administracyjnych były niezgodne z art. 187 § 1 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji, przy czym ten ostatni przepis statuuje zasadę państwa prawnego (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i 111powyżej).

Zgodnie z poprzednią regulacją, członkowie KRS byli wybierani przez sędziów, co stanowiło zasadę, która - do czasu wspomnianego wyroku z dnia 20 czerwca 2017 roku - była mocno zakorzeniona w polskim porządku prawnym i potwierdzona w sposób jednoznaczny przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2007 roku (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej). Rząd, zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w wyroku z czerwca 2017 roku, argumentował, że poprzedni model został zastąpiony modelem "bardziej demokratycznym", a zmiana ta była podyktowana potrzebą usunięcia dotychczasowej - ich zdaniem nieuzasadnionej - różnicy traktowania w odniesieniu do wyboru sędziów na różnych szczeblach sądowych, która dyskryminowała sędziów zasiadających w sądach niższych instancji, ponieważ nie zapewniała im równych szans kandydowania w wyborach (zob. paragraf 114powyżej).

152. Trybunał zgadza się, że cel i ogólne uzasadnienie nowego modelu wyboru członków KRS można prima facie uznać za uzasadnione. Jednakże,

samo to uzasadnienie nie może być postrzegane jako wystarczające do wytłumaczenia całkowitego odwrócenia przez Trybunał Konstytucyjny jego wcześniejszego orzecznictwa bez oparcia go, jak podkreślono powyżej, na należycie przeprowadzonej ocenie, odpowiednio ważącej konkurujące ze sobą interesy, zgodnie z wymogami Konwencji (zob. paragraf 145 powyżej).

153. W związku z tym Trybunał zauważa, że poza stwierdzeniem odrębnym, że "Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie zgadza się ze stanowiskiem [Trybunału Konstytucyjnego] zawartym w wyroku [z 18 lipca 2007 r.], że Konstytucja określa, iż członkowie [sędziowskiej] KRS są wybierani przez sędziów", Trybunał Konstytucyjny nie odniósł się merytorycznie do argumentów prawnych zawartych we wcześniejszym orzeczeniu. O ile prawdą jest, że wyrok został wydany po zmianie składu Trybunału Konstytucyjnego w następstwie wyboru pięciu nowych sędziów w grudniu 2015 r. (w celu uzyskania dalszych szczegółów faktycznych zob. opis procesu wyborczego w *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, cyt. powyżej; zob. także pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej), to fakt ten sam w sobie nie mógł służyć jako podstawa do tworzenia nowej i rozbieżnej interpretacji Konstytucji. Nie powinno to również stanowić przeszkody dla sędziów Trybunału Konstytucyjnego w przedstawieniu przekonujących powodów - lub wyjaśnieniu konkretnych względów prawnych - dla ich odejścia od ostatecznego wyroku, powszechnie obowiązującego w zakresie jego stosowania, a wydanego przez ich poprzedników, wyroku, który obowiązywał przez poprzednie dziesięć lat (zob. również art. 190 Konstytucji RP cytowany w pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

154. Rzekomym celem, który miał zostać osiągnięty poprzez nową interpretację Konstytucji, radykalnie zmieniającą istniejący model wyborczy, było zapewnienie wszystkim sędziom równych szans w kandydowaniu do KRS. Trybunał nie był jednak w stanie dostrzec żadnej próby ze strony Trybunału Konstytucyjnego wyjaśnienia w swoim wyroku, dlaczego i w jaki sposób nowy model wyborczy miałby lepiej służyć interesom sądownictwa i równości szans lub czy, a jeśli tak, to w jaki sposób, miałby on wpływać na podstawowy konstytucyjny obowiązek KRS, jakim jest ochrona niezależności sądów i sędziów, określony w art. 186 § 1 Konstytucji. Podobnie, wydaje się, że w ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie wzięto pod uwagę orzecznictwa konwencyjnego ani podstawowych zasad konwencyjnych dotyczących praworządności, podziału władz i niezawisłości sądownictwa, które są również zapisane w Konstytucji RP i były w oczywisty sposób istotne w kontekście nowej interpretacji.

Ponadto, jak pokazały późniejsze wydarzenia, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym, Trybunał Konstytucyjny wydaje się być odosobniony w swoim postrzeganiu i ocenie konieczności i zasadności zmiany procedury wyboru członków KRS.

155. Na wstępie należy zaznaczyć, że już na wczesnym etapie projekt ustawy, która miała stać się ustawą nowelizującą z 2017 r., proponujący, aby

sędziowskich członków KRS wybierał *Sejm*, budził poważne zastrzeżenia co do jego zgodności ze standardami europejskimi oraz wpływu na niezależność tego organu i całego polskiego sądownictwa.

156. W dniu 11 października 2017 roku PACE, w rezolucji zatytułowanej "Nowe zagrożenia dla praworządności w państwach Rady Europy", wezwała polskie władze do powstrzymania się od nowelizacji ustawy o KRS z 2011 roku w sposób, który zmodyfikowałby procedurę wyboru sędziowskich członków do tej instytucji i ustanowiłby kontrolę polityczną nad tą procedurą (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

157. OBWE/ODIHR i Komisja Wenecka w swoich opiniach wydanych odpowiednio 5 maja 2017 r. i 11 grudnia 2017 r., oceniając konsekwencje rozważanych zmian, mówiły jednym głosem.

OBWE/ODIHR stwierdziła, że "proponowane zmiany budzą poważne obawy w odniesieniu do kluczowych zasad demokracji, w szczególności podziału władzy i niezależności [sądownictwa]"; że "proponowane zmiany ... mogą również wpłynąć na zaufanie publiczne do sądownictwa, jak również na jego legitymację i wiarygodność" oraz że "w przypadku przyjęcia, zmiany mogą podważyć podstawy demokratycznego społeczeństwa rządzącego się zasadami państwa prawa". Komisja zaleciła, aby proponowana ustawa zmieniająca "została ponownie rozważona w całości, a projektodawcy (...) nie dążyli do jej przyjęcia" (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Komisja Wenecka ze swej strony stwierdziła, że choć konkretny skład rad sądownictwa się różnił, to powszechnie akceptowane było - w odniesieniu do państw, które posiadały taką radę - że co najmniej połowę członków rady powinni stanowić sędziowie wybrani przez innych sędziów. Podkreślono ponadto, że "ustawa zmieniająca z 2017 r. była sprzeczna ze standardami europejskimi, ponieważ piętnastu członków rady sądownictwa nie było wybieranych przez innych sędziów, lecz otrzymywało mandaty od parlamentu". Uznano również, że proponowana reforma doprowadziłaby do zdominowania KRS przez nominatów politycznych, "[z]ważywszy, że sześciu innych członków KRS [było] parlamentarzystami, a czterech innych członkami z *urzędu* lub mianowanymi przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej". Zalecono, aby sędziowscy członkowie byli wybierani przez innych sędziów, tak jak w ustawie o KRS z 2011 r. (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

158. CCJE w opinii z dnia 12 października 2017 r. podzieliła powyższe poglądy, odnosząc się do "fundamentalnej obawy związanej z przeniesieniem uprawnienia do powoływania członków [KRS] z władzy sądowniczej na władzę ustawodawczą, co skutkuje poważnym ryzykiem upolitycznienia sędziowskich członków w konsekwencji upolitycznionej procedury wyborczej". Komisja uznała, że członkowie KRS powinni być nadal wybierani przez sędziów oraz że proponowana zmiana stanowi "poważny krok wstecz w odniesieniu do niezależności sądów w Polsce", dodając, że jest

"głęboko zaniepokojona" implikacjami zmiany dla zasad podziału władzy i niezależności sądownictwa (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

159. Kolejne raporty międzynarodowe, które pojawiły się po wejściu w życie ustawy, potwierdzały tą ocenę.

Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. Niezawisłości Sędziów i Prawników, w swoim raporcie z 5 kwietnia 2018 r. po misji w Polsce, zauważył, że reorganizacja polskiego systemu sądownictwa została "podjęta przez rządzącą większość w pośpiechu i bez odpowiednich konsultacji z opozycją, sądownictwem i reprezentantami społeczeństwa obywatelskiego" oraz zalecił, aby ustawa zmieniająca z 2017 r. została "zmieniona w celu dostosowania jej do Konstytucji i międzynarodowych standardów dotyczących niezależności sądownictwa i podziału władzy" poprzez usunięcie przepisów dotyczących nowej procedury wyborczej i zapewnienie, że piętnastu sędziowskich członków KRS było wybieranych przez innych sędziów (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, w swoim raporcie opublikowanym 28 czerwca 2019 r. w następstwie wizyty w Polsce, wyraziła poważne obawy dotyczące składu i niezależności nowo utworzonej KRS i uznała, że powierzenie ustawodawcy zadania wyboru jej członków podważa jej niezależność (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

GRECO, w swoich dwóch kolejnych raportach z czerwca 2018 r. i grudnia 2019 r., zaleciło Polsce zmianę ustawy zmieniającej z 2017 r. w celu zapewnienia, aby co najmniej połowę jej członków stanowili sędziowie wybrani przez innych sędziów (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

160. W dniu 17 września 2018 r. nadzwyczajne Zgromadzenie Ogólne ENCJ zawiesiło członkostwo KRS w tej organizacji z powodu nieprzestrzegania statutowej zasady KRS, zgodnie z którą członek powinien być niezależny od władzy wykonawczej, uznając, że KRS nie gwarantuje już swojej "ostatecznej odpowiedzialności za wsparcie [sądownictwa] w niezależnym sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości". Wniosek Rady Wykonawczej ENCJ z 2020 r. dotyczący wydalenia KRS z organizacji na podstawie tego, że m.in. podważała ona stosowanie prawa UE w zakresie niezależności sędziów i jego skuteczność oraz działała przeciwko interesom europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz jej wartości, oczekuje obecnie na decyzję Zgromadzenia Ogólnego (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

161. Jednocześnie instytucje Unii Europejskiej odnotowały, z podobnie poważnym zaniepokojeniem, zmiany legislacyjne wpływające na organizację i strukturę Sądu Najwyższego, które zostały wprowadzone równoległe z ustawą zmieniającą z 2017 r. za pomocą ustawy o Sądzie Najwyższym

z 2017 r. i obejmowały różne modyfikacje, takie jak obniżenie wieku emerytalnego sędziów zasiadających obecnie w sądzie, zniesienie uprawnień Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do ogłaszania o wolnych stanowiskach w sądzie oraz utworzenie dwóch nowych izb - Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izby Dyscyplinarnej, które w przeciwieństwie do wszystkich innych izb nie podlegały Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego i otrzymały znaczną autonomię oraz odrębny, niezależny budżet i strukturę. W jednomyślnym ocenie instytucji Unii Europejskiej reorganizacja polskiego systemu sądownictwa została uznana za stwarzającą "wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez Polskę wartości, o których mowa w art. 2 TUE" oraz "systemowe zagrożenie" dla rządów prawa w Polsce, w szczególności dla zasady niezależności sądownictwa (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** -**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

162. Podobnie jak w przypadku ustawy zmieniającej z 2017 r., Komisja Wenecka zgłosiła swoje zastrzeżenia dotyczące ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. jeszcze przed jej wejściem w życie, w swoim raporcie przyjętym w dniu 11 grudnia 2017 r. Uznała ona, że proponowane utworzenie Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych "[zagroziłoby] nie tylko niezawisłości sędziów Sądu Najwyższego, ale także stworzyłoby poważne ryzyko dla pewności prawa". Podsumowując, biorąc pod uwagę łączny efekt zmian proponowanych w obu Ustawach, Komisja Wenecka doszła do wniosku, że oddałyby one sądownictwo pod bezpośrednią kontrolę większości parlamentarnej i Prezydenta RP, co jest sprzeczne z samą ideą podziału władzy i niezawisłości sędziowskiej ustanowioną w art. 10 i 173 Konstytucji RP (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Podobne opinie zostały wyrażone następnie, po wejściu w życie Ustawy, przez PACE i Komisarza Praw Człowieka Rady Europy (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** -**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

163. Na szczeblu krajowym te same obawy i poważne wątpliwości co do tego, czy dwie nowo utworzone izby Sądu Najwyższego można uznać za "niezależny i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio ustawą" w rozumieniu art. 47 Karty, biorąc pod uwagę zaangażowanie KRS w procedurę powoływania sędziów oraz cechy tego organu, stały się podstawą skierowania do TSUE wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przez Izbę Cywilną Sądu Najwyższego oraz Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w czterech sprawach. Wnioski te zostały złożone w sierpniu i wrześniu 2018 r. oraz w czerwcu 2019 r. Wnioski z 2018 r. dotyczyły braku niezależności KRS oraz właściwości Izby Dyscyplinarnej. Wniosek z 2019 r. dotyczył powołania sędziego A.S. do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, powołania, które nastąpiło pomimo toczącej się kontroli sądowej uchwały nr 331/2018

i wstrzymania jej wykonania (zob. paragrafy 49i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

164. W dniu 19 listopada 2019 r. TSUE, po zapoznaniu się z opinią Rzecznika Generalnego Tancheva, który stwierdził, że ze względu m.in. na udział KRS - organu pozbawionego niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej - Izba Dyscyplinarna nie spełnia wymogów niezależności określonych w art. 47 Karty, wydał orzeczenie w trybie prejudycjalnym, w którym powtórzył elementy istotne dla sądu odsyłającego w ramach jego własnej oceny (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej). Wskazówki sformułowane przez TSUE, w zakresie, w jakim dotyczyły KRS, można podsumować w następujący sposób:

(1) Udział organu takiego jak KRS, uprawnionego na mocy art. 186 Konstytucji do zapewnienia niezależności sądów i niezawisłości sędziów w kontekście nominacji sędziowskich, mógłby, jako taki, przyczynić się do nadania temu procesowi bardziej obiektywnego charakteru; w szczególności poddanie pozytywnej opinii KRS samej możliwości powołania przez Prezydenta RP sędziego Sądu Najwyższego mogłoby być postrzegane jako zdolne do obiektywnego ograniczenia swobody decyzyjnej Prezydenta. Byłoby tak jednak tylko w przypadku, gdyby organ ten był wystarczająco niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz od organu, któremu przedstawił wniosek o powołanie.

(2) Stopień niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej w wykonywaniu jej obowiązków może mieć znaczenie przy ustalaniu, czy wybrani przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezależności i bezstronności zgodnie z art. 47 Karty.

(3) Okoliczności, w jakich członkowie tego organu zostali powołani, oraz sposób, w jaki organ ten faktycznie wykonywał swoją rolę, miały znaczenie dla tej oceny.

165. Jeśli chodzi o stosowanie art. 47 Karty i art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78 (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej), TSUE orzekł, że przepisy te należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie temu, by sprawy dotyczące stosowania prawa UE podlegały wyłącznej jurysdykcji sądu, który nie jest sądem niezależnym i bezstronnym w rozumieniu tego pierwszego przepisu. Tak było w przypadku, "gdy obiektywne okoliczności, w których sąd ten został utworzony, jego cechy charakterystyczne oraz sposób powoływania jego członków mogły wzbudzić w umysłach podmiotów prawa uzasadnione wątpliwości co do niepodatności tego sądu na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośredni lub pośredni wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz jego neutralności względem interesów, którymi się zajmuje, a tym samym może prowadzić do tego, że sąd ten nie będzie postrzegany jako niezależny lub bezstronny, co w konsekwencji może naruszyć zaufanie, jakie wymiar sprawiedliwości w

społeczeństwie demokratycznym powinien wzbudzać w podmiotach prawa". TSUE dodał, że do sądu krajowego należy ustalenie, czy ma to zastosowanie do Izby Dyscyplinarnej. Gdyby tak było, zasadę pierwszeństwa prawa Unii należałoby interpretować w ten sposób, że wymaga ona od sądu odsyłającego odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego, który zastrzegął właściwość do rozpoznania i orzekania we właściwych dla tej izby sprawach, tak aby sprawy te mogły być rozpatrywane przez sąd spełniający wymogi niezależności i bezstronności.

166. W dniu 5 grudnia 2019 roku Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego wydała wyrok w pierwszej z trzech spraw skierowanych w trybie prejudycjalnym do TSUE. Podkreślając, że w tej sprawie pełniła wyłącznie rolę sądu UE wykonującego orzeczenie TSUE i że nie badano konstytucyjności ustawy zmieniającej z 2017 r., lecz jej zgodność z prawem UE (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.i Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej), Sąd Najwyższy dokonał obszernej analizy przepisów krajowych w świetle wytycznych TSUE oraz orzecznictwa Konwencji na podstawie art. 6 Konwencji (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

167. W odniesieniu do okoliczności utworzenia KRS i wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., który stał się podstawą zmiany procedury wyborczej, Sąd Najwyższy zauważył, że wobec braku zmiany Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny nie tyle zmienił stanowisko zajęte w wyroku z 2007 r., co raczej stworzył rozbieżność w swoim orzecznictwie w odniesieniu do kwestii ustrojowych o fundamentalnym znaczeniu dla realizacji prawa do rzetelnego procesu sądowego i podstawowych zobowiązań wynikających z prawa UE. W jego opinii nowa interpretacja nie znajdowała oparcia w teorii prawa, a sam wyrok był przejawem kryzysu konstytucyjnego w Polsce, ponieważ został wydany przez skład, w skład którego wchodziło dwóch członków powołanych w niezgodnej z prawem procedurze (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

168. Dalej stwierdził, że na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., która została uchwalona niezależnie od długiej tradycji wybierania sędziowskich członków KRS przez innych sędziów oraz zasady podziału władz, władza ustawodawcza i wykonawcza uzyskały niemal monopolistyczną pozycję w decydowaniu o członkostwie w KRS, ponieważ dwudziestu trzech z dwudziestu pięciu jej członków było ostatecznie powoływanych przez organy inne niż władza sądownicza. W konsekwencji, zasada podziału władzy państwowej i jej separacji, ustanowiona w art. 10 Konstytucji, została zlekceważona.

169. W odniesieniu do sposobu, w jaki KRS wykonywała w praktyce swoją rolę polegającą na ochronie niezależności sądów i sędziów, Sąd Najwyższy stwierdził, że nie wypełniła ona swojego konstytucyjnego obowiązku w tym zakresie, ponieważ nie podjęła żadnych działań

w obronie niezależności Sądu Najwyższego ani w celu zapobieżenia próbom zmuszenia sędziów Sądu Najwyższego do przejścia w stan spoczynku po wejściu w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. Co więcej, członkowie KRS publicznie domagali się podjęcia działań dyscyplinarnych wobec sędziów składających wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do TSUE oraz kwestionowali prawo do składania takich wniosków (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Uwzględniając wszystkie istotne okoliczności, Sąd Najwyższy stwierdził, że KRS nie zapewniała wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej w procedurze powoływania sędziów (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

170. Powyższe wnioski dotyczące braku niezawisłości KRS zostały w pełni zaaprobowane przez Sąd Najwyższy, orzekający w składzie pięćdziesięciu dziewięciu sędziów połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w uchwale interpretacyjnej z dnia 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy w swojej ocenie miał również na uwadze ogólne konsekwencje zaangażowania KRS w składzie ukonstytuowanym na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r. w procesie powoływania sędziów do wszystkich sądów w Polsce.

W tym kontekście należy zauważyć, że powyższa uchwała wynikała z rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, spowodowanej w szczególności uchwałą Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, która - najwyraźniej w reakcji na wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r. i działając z urzędu, wydała własną wąską interpretację skutków prawnych orzeczenia TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. odnoszącą się do składów orzekających, składających się z sędziów, w tym sędziów zasiadających w Izbie Dyscyplinarnej, którzy zostali powołani przez Prezydenta RP na wniosek KRS (zob. paragrafy 51i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

171. Połączone Izby uznały, że w następstwie zmiany procedury wyborczej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r. oraz okoliczności, w jakich ukonstytuowała się KRS, organ ten nie posiadał niezbędnej niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz że skład sędziowski obejmujący osobę powołaną na skutek jej rekomendacji - niezależnie od tego, czy był to sędzia powołany do Sądu Najwyższego, czy do sądów wojskowych lub powszechnych - był sprzeczny z prawem i stanowił naruszenie art. 47 Karty, art. 6 § 1 Konwencji oraz art. 45 § 1 Konstytucji (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** -**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Wnioski te, wyjaśnione w obszernym uzasadnieniu, zostały wyciągnięte po dokładnej, drobiazgowej ocenie wszystkich elementów istotnych dla "niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą" w świetle zasad konstytucyjnych regulujących funkcjonowanie KRS, w tym zasady podziału

i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz zasady niezależności sądownictwa (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**-**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

172. Rząd podniósł, że uchwała interpretacyjna Sądu Najwyższego została "usunięta" przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., stwierdzający, że decyzje Prezydenta RP w sprawie nominacji sędziowskich nie mogą być poddane żadnemu rodzajowi kontroli, w tym przez Sąd Najwyższy, oraz stwierdzający niezgodność uchwały z szeregiem przepisów konstytucyjnych, w tym *między innymi*, zasadą państwa prawnego (art. 2), obowiązkiem przestrzegania wiążącego Polskę prawa międzynarodowego (art. 9), zasadą legalności (art. 7), prawem do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez bezstronny i niezależny sąd (art. 45 § 1) oraz przepisem określającym prerogatywę Prezydenta w zakresie powoływania sędziów (art. 144 § 3 pkt 17), a także, że naruszała art. 2 i 4 ust. 3 TUE oraz art. 6 § 1 Konwencji.

173. Trybunał nie podziela tej oceny z wielu powodów przedstawionych poniżej. W tym względzie ponownie podkreśla, że zadaniem tego Trybunału nie jest interpretacja Konstytucji RP i że poniższe stwierdzenia nie powinny być w żaden sposób odczytywane jako sugerujące, że Trybunał stara się zastąpić Trybunał Konstytucyjny w jego roli (zob. paragraf 146powyżej). Jednakże Trybunał posiada nadane mu traktatem na mocy art. 32 § 1 Konwencji uprawnienie do orzekania we wszystkich sprawach dotyczących interpretacji i stosowania Konwencji. W ramach wykonywania tego uprawnienia, zgodnie ze swoim orzecznictwem, może on kontrolować decyzje sądów krajowych w celu ustalenia czy sądy te zachowały wymaganą równowagę pomiędzy wchodzącymi w grę różnymi konkurencyjnymi interesami i prawidłowo zastosowały standardy Konwencji (patrz paragraf 145powyżej).

174. W tym kontekście Trybunał powtarza, że prawo do rzetelnego procesu na podstawie art. 6 § 1 Konwencji musi być interpretowane w świetle Preambuły do Konwencji, która w swojej istotnej części deklaruje, że rządy prawa stanowią część wspólnego dziedzictwa Umawiających się Państw. Prawo do "sądu ustanowionego ustawą" jest odzwierciedleniem tej właśnie zasady rządów prawa i jako takie odgrywa ważną rolę w utrzymaniu podziału władzy oraz niezależności i legitymacji sądownictwa, co jest wymagane w społeczeństwie demokratycznym (patrz *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cyt. powyżej, § 237).

Należy również powtórzyć, że chociaż prawo do "sądu ustanowionego ustawą" jest samodzielnym prawem na mocy art. 6 § 1 Konwencji, istnieje bardzo ścisła współzależność między tym prawem a gwarancjami "niezależności" i "bezstronności". Chociaż wszystkie trzy elementy służą określonym celom jako odrębne gwarancje rzetelnego procesu sądowego, Trybunał dostrzegł wspólny wątek przewijający się przez wymogi

instytucjonalne art. 6 § 1, polegający na tym, że przyświeca im cel utrzymania podstawowych zasad praworządności i podziału władzy (patrz *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cyt. powyżej, §§ 232-233).

175. Wracając do niniejszej sprawy, Trybunał nie jest przekonany, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego, na który powołuje się Rząd, pozbawił uchwałę Sądu Najwyższego znaczenia lub skutków dla celów orzekania przez ten Trybunał, czy doszło do "oczywistego naruszenia prawa wewnętrznego" w rozumieniu art. 6 § 1. Wyrok ten wydaje się koncentrować głównie na ochronie konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta do powoływania sędziów oraz *status quo* obecnej KRS, pomijając kwestie kluczowe w ocenie Sądu Najwyższego, takie jak immanentny brak niezależności KRS, który w ocenie tego sądu nieodwracalnie skaził cały proces powoływania sędziów, w tym do Sądu Najwyższego. Trybunał Konstytucyjny, powołując się formalnie na konstytucyjne zasady podziału władzy i niezależności sądownictwa, powstrzymał się od jakiegokolwiek rzeczowej analizy uchwały Sądu Najwyższego w świetle tych zasad.

Podobnie jest w odniesieniu do dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny wykładni standardów niezależności i bezstronności sądu wynikających z art. 6 § 1 Konwencji, która doprowadziła go do wniosku o niezgodności uchwały interpretacyjnej Sądu Najwyższego z tym przepisem. W szczególności, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że te standardy Konwencji wykluczają uprawnienie "innych sędziów" do ogólnego kwestionowania "prawa sędziego do orzekania" lub do sprawdzania "prawidłowości procedury poprzedzającej powołanie sędziego przez Prezydenta" (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Trybunał nie dostrzega w swoim orzecznictwie żadnych przekonujących podstaw dla sformułowania takiego wniosku. W tym względzie Trybunał przypomina, że "niezależność sądu ustanowionego ustawą" odnosi się do niezbędnej osobistej i instytucjonalnej niezależności, która jest wymagana dla bezstronnego podejmowania decyzji, a zatem stanowi warunek wstępny bezstronności. Charakteryzuje ona zarówno (i) stan umysłu, który oznacza niepodatność sędziego na naciski zewnętrzne jako kwestię nieskazitelnosci moralnej, jak i (ii) zbiór środków instytucjonalnych i operacyjnych, obejmujących zarówno procedurę, zgodnie z którą sędziowie mogą być mianowani w sposób zapewniający ich niezawisłość, oraz kryteria wyboru oparte na kompetencjach, które muszą gwarantować ochronę przed nadmiernym wpływem i/lub nieograniczoną swobodą uznania innych władz państwowych, zarówno na początkowym etapie mianowania sędziego, jak i przy wykonywaniu przez niego obowiązków (zob. *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cyt. powyżej, § 234, oraz cytowane tam orzecznictwo).

176. Biorąc pod uwagę oczywisty brak wszechstronnej, wyważonej i obiektywnej analizy przedstawionych okoliczności pod kątem Konwencji, Trybunał stwierdza, że ocena Trybunału Konstytucyjnego musi być uznana za arbitralną i jako taka nie może mieć żadnego znaczenia dla wniosku

Trybunału, czy doszło do oczywistego naruszenia, obiektywnie i rzeczywiście możliwego do zidentyfikowania jako takie, prawa krajowego związanego z procedurą powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (zob. paragraf 173 powyżej).

177. Ponadto, w ocenie Trybunału, wyrok ten należy postrzegać w powiązaniu z ogólnym kontekstem, w jakim Trybunał Konstytucyjny działał od końca 2015 r. i jego działaniami mającymi na celu podważenie ustaleń uchwały Sądu Najwyższego co do oczywistego naruszenia prawa krajowego i międzynarodowego w związku z wadliwą procedurą powoływania sędziów z udziałem KRS.

Działania te rozpoczęły się od bezprecedensowego postanowienia (tymczasowego) z dnia 28 stycznia 2020 r., wstrzymującego kompetencję Sądu Najwyższego do wydawania uchwał dotyczących zgodności z prawem międzynarodowym i orzecznictwem sądów międzynarodowych składu KRS, procedury powoływania sędziów prowadzonej przez ten organ oraz prerogatywy Prezydenta do powoływania sędziów (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Trybunał uważa, że tego rodzaju ingerencja w organ sądowy, mająca na celu ubezwłasnowolnienie go w wykonywaniu funkcji orzeczniczej w zakresie stosowania i interpretacji Konwencji oraz innych traktatów międzynarodowych, musi być określona jako obraza rządów i niezależności sądownictwa.

Ostateczne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie wydane 21 kwietnia 2020 r. utrwaliło ten stan rzeczy, stwierdzając, że Sąd Najwyższy "nie ma kompetencji" do wydawania uchwał w sprawie wykładni przepisów prawa, które mogłyby prowadzić do "modyfikacji stanu prawnego w zakresie struktury organizacyjnej sądownictwa" (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

178. W tym kontekście Trybunał nie może nie zauważyć, że niedawno orzekł, iż wybór trzech sędziów, w tym sędziego M.M., do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 2 grudnia 2015 r. odbył się z oczywistym naruszeniem prawa krajowego, będąc na tyle poważnym, że naruszał legalność procesu wyborczego i podważał samą istotę prawa do "sądu ustanowionego przez prawo" (zob. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.*, cyt. powyżej, § 287).

W składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego, który wydał wszystkie cztery orzeczenia z 20 czerwca 2017 r. oraz 28 stycznia, 20 i 21 kwietnia 2020 r., na które powołuje się Rząd, wchodził sędzia M.M. (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**, **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Fakt ten, sam w sobie, w świetle wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* i jego wniosku, że art. 6 § 1 Konwencji został naruszony z powodu udziału sędziego M.M. w postępowaniu przed Trybunałem

Konstytucyjnym, jest w stanie podważyć, jeśli nie zniweczyć, moc prawną, jaką należy przypisać powyższym orzeczeniom.

179. Mając na uwadze wszystkie powyższe rozważania, a w szczególności przekonujące i mocne argumenty Sądu Najwyższego zawarte w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. oraz w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., (zob. paragrafy 97-111 i 114-129 powyżej), a także wnioski tego sądu co do procedury powoływania sędziów z udziałem KRS, ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., jako sprzecznej z prawem - wnioski wyciągnięte po gruntownej i starannej ocenie właściwego prawa polskiego z perspektywy podstawowych standardów Konwencji oraz prawa UE, a także przy zastosowaniu wskazówek i orzecznictwa TSUE - Trybunał uznaje za ustalone, że doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego dla celów pierwszego kroku testu *Ástráðsson*.

- (d) Drugie zarzucane naruszenie prawa wewnętrznego - powołanie przez Prezydenta RP sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych pomimo wstrzymania wykonania uchwały KRS nr 331/2018 do czasu kontroli sądowej

180. Drugie zarzucane naruszenie prawa wewnętrznego dotyczy stanu faktycznego, który zaistniał w czasie, gdy uchwała KRS nr 331/2018 z dnia 28 sierpnia 2018 r., rekomendująca kandydatów na dwadzieścia stanowisk sędziowskich w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, właśnie została - lub miała zostać - przekazana Prezydentowi RP.

W dniu 27 września 2018 r., po zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego przez kilku niezarekomendowanych kandydatów kwestionujących legalność uchwały, sąd ten wydał postanowienie tymczasowe o wstrzymaniu jej wykonania do czasu rozpatrzenia odwołań. W dniu 10 października 2018 r., kiedy postanowienie tymczasowe już obowiązywało, a odwołania były w toku, Prezydent RP wręczył dziewiętnastu kandydatom akty powołania i przyjął od nich ślubowanie. Dwudziesty rekomendowany kandydat, sędzia A.S., został powołany i zaprzysiężony w dniu 20 lutego 2019 r. W tym czasie wykonanie uchwały nr 331/2018 było jeszcze wstrzymane, a odwołania były w toku. Ostateczny wyrok stwierdzający nieważność tej uchwały, w zakresie, w jakim rekomendowała ona wszystkich dwudziestu kandydatów, którzy w rozpatrywanym czasie tworzyli Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, został wydany w dniu 21 września 2021 roku (zob. paragrafy 30i 36-39 powyżej).

181. W związku z postanowieniem sędziego A. S. wydanym w sprawie *W. Ż.* w dniu 26 czerwca 2019 r. Izba Cywilna Sądu Najwyższego postanowiła zwrócić się do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w kwestii, czy sędzia powołany na swoje stanowisko z rażącym naruszeniem prawa krajowego mającego zastosowanie do

powoływania sędziów - naruszenie polegające na tym, że powołanie nastąpiło pomimo toczącego się postępowania odwoławczego do Naczelnego Sądu Administracyjnego od uchwały rekomendującej go na stanowisko i pomimo wstrzymania wykonania tej uchwały do czasu rozstrzygnięcia sprawy - może być uznany za "niezależny i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio ustawą" w rozumieniu prawa UE (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

182. W tym orzeczeniu Sąd Najwyższy dokonał kompleksowej oceny powołania A.S. w świetle obowiązującego prawa krajowego i wskazał na szereg naruszeń popełnionych w tym procesie.

Po pierwsze, zauważono, że wniosek KRS o powołanie przez Prezydenta RP nie miał mocy prawnej, ponieważ legalność jej uchwały rekomendującej A.S. została zakwestionowana i była przedmiotem toczącej się kontroli sądowej. Po drugie, nominacja została w rzeczywistości dokonana przy założeniu, że uchwała KRS nie zostanie unieważniona. Po trzecie, powołanie przez Prezydenta naruszyło konstytucyjne przepisy o podziale i równowadze władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji) oraz o zasadzie legalizmu (art. 7), zgodnie z którymi każdy organ władzy musi działać w granicach swoich kompetencji i nie może wkraczać w kompetencje innego organu. Skorzystanie przez Prezydenta z prerogatywy powoływania sędziów przed zakończeniem postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym stanowiło ingerencję władzy wykonawczej w toczące się postępowanie sądowe i kompetencje sądownictwa. Po czwarte, powołanie nastąpiło wbrew postanowieniu tymczasowemu tego sądu o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej uchwały. Postanowienie tymczasowe było ostateczne i wiążące nie tylko dla stron postępowania, ale także dla innych organów państwowych, w tym Prezydenta. Było to kolejnym powodem, dla którego uchwała nie mogła stanowić ważnego wniosku o powołanie sędziego w rozumieniu art. 176 Konstytucji. Ponadto, powyższe naruszenia prawa krajowego były rażące nie tylko dlatego, że naruszały podstawowe zasady konstytucyjne, ale także dlatego, że zostały popełnione celowo, aby pozbawić znaczenia kontrolę sądową przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Biorąc pod uwagę wszystkie te elementy, zdaniem Sądu Najwyższego udział osoby wyznaczonej w ten sposób do składu orzekającego sądu uzasadniał wnioski, że taki organ nie był "sądem ustanowionym przez ustawę" (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

183. Należy również zauważyć, że Sąd Najwyższy ustalił, że art. 44 ust. 1b ustawy z 2011 r. o KRS w brzmieniu obowiązującym w tym czasie - przepis, na który powołał się Rząd na poparcie swojego argumentu, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego nie miał znaczenia dla powołania przez Prezydenta rekomendowanych kandydatów (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i 117 powyżej) - nie mógł wywołać skutków prawnych w zakresie ostateczności uchwały nr 331/2018. Po zaskarżeniu tej uchwały do Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyłącznie

do tego sądu należało rozstrzygnięcie, czy, a jeśli tak, to w jakiej części, uchwała ta może zostać uchylona (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Ponadto TSUE, odnosząc się do art. 44 ust. 1b zarówno w wyroku w sprawie *A.B. i inni* (z dnia 2 marca 2021 r., sygnatura sprawy C-824/18), jak i w najnowszym wyroku w sprawie *W.Ż.* (sygnatura sprawy C-487/19) wydanym w dniu 6 października 2021 r., orzekł, że art. 19 ust. 1 TUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom, które - tak jak zaskarżony przepis - stanowiły, że odwołania nierekomendowanych kandydatów na stanowiska sędziowskie od decyzji organu takiego jak KRS nie stanowiły przeszkody w powołaniu rekomendowanych kandydatów przez Prezydenta RP, jeżeli było oczywiste, że przepisy te mogły wywołać w świadomości podmiotów prawa uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w ten sposób (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że Naczelny Sąd Administracyjny ostatecznie uchylił uchwałę w całości (zob. paragraf 39 powyżej), Trybunał uznaje, że argument Rządu nie może zostać uwzględniony.

184. Trybunał zauważa ponadto, że chociaż wniosek Sądu Najwyższego o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i jego ocena prawa krajowego dotyczyły konkretnie sędziego A.S., to rozważania dotyczące jego powołania do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w kontekście wymogów "sądu ustanowionego ustawą" mają zastosowanie w odniesieniu do wszystkich pozostałych sędziów powołanych do tej Izby przez Prezydenta RP na podstawie uchwały KRS nr 331/2018, ponieważ ich sytuacje faktyczne i prawne są ze wszech miar identyczne. W związku z tym będzie on postępował w oparciu o założenie, że poglądy zarówno Sądu Najwyższego, jak i instytucji UE w jego sprawie (zob. także paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej) w równym stopniu odnoszą się do wszystkich pozostałych sędziów Izby, w tym sędziów M.S., J.L., G.Z., J.N., M.D. i K.W., którzy rozpatrywali sprawy skarżących.

185. W następstwie wniosku Sądu Najwyższego o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Rzecznik Generalny Tanchev przedstawił w dniu 15 kwietnia 2021 r. opinię dla TSUE. Zauważył on, że Sąd Najwyższy ustalił już, iż w spornym postępowaniu w sprawie powołania doszło do rażących naruszeń prawa krajowego. W jego ocenie, akt powołania A.S., który został przyjęty przez Prezydenta przed wydaniem przez Naczelny Sąd Administracyjny prawomocnego orzeczenia w przedmiocie skarg na uchwałę KRS, stanowił rażące naruszenie przepisów krajowych regulujących procedurę powoływania sędziów Sądu Najwyższego, gdy przepisy te interpretowane są zgodnie z prawem UE. Ponadto, nieprawidłowość popełniona w procesie powołania A.S. wynikała *a fortiori* z faktu, że został on powołany przez Prezydenta pomimo postanowienia Naczelnego Sądu

Administracyjnego wstrzymującego wykonanie tej uchwały. Rzecznik Generalny zgodził się z Sądem Najwyższym, że takie świadome i celowe naruszenie decyzji sądowej przez władzę wykonawczą - popełnione w sposób oczywisty w celu zapewnienia rządowi możliwości wpływania na nominacje sędziowskie - wykazało "brak poszanowania zasady państwa prawa". Ponadto, w kontekście spornej reformy sądownictwa w Polsce, waga naruszenia była poważna, a sam fakt, że Prezydent nie uwzględnił ostatecznego postanowienia o wstrzymaniu wykonania uchwały nr 331/2018 w związku z zawistymi odwołaniami, wykazał wagę popełnionego naruszenia (zob. paragraf 184powyżej).

186. TSUE w wyroku w sprawie *W.Ż.* zauważył, że w chwili powołania sędziego A.S. nie mogło być wątpliwości przede wszystkim co do tego, że skutki uchwały nr 331/2018 proponującej jego kandydaturę zostały wstrzymane prawomocnym postanowieniem wydanym przez Naczelny Sąd Administracyjny. Nie ulegało również wątpliwości, że wspomniane wstrzymanie obowiązywało do czasu wydania przez TSUE orzeczenia prejudycjalnego w sprawie *A.B. i inni*, w której w listopadzie 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się do TSUE z pytaniem, czy prawo UE stoi na przeszkodzie takim przepisom jak art. 44 ust. 1b i 4 ustawy z 2011 roku o KRS. Wreszcie, podobnie było jasne, że odpowiedź oczekiwana od TSUE w tej sprawie mogła wymagać od sądu odsyłającego, zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa UE, pominięcia zastosowania tego przepisu i w razie potrzeby, stwierdzenia nieważności uchwały nr 331/2018 (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**powyżej).

TSUE podkreślił ponadto, że w świetle jego orzecznictwa prawo UE wymaga, aby sąd krajowy rozpatrujący spór podlegający temu prawu miał możliwość zastosowania środków tymczasowych w celu zapewnienia pełnej skuteczności wyroku, który ma zostać wydany. Tym samym, powołanie A.S. z naruszeniem uprawnień wynikających z prawomocnego postanowienia NSA i bez oczekiwania na wyrok TSUE w sprawie *A.B. i in.* naruszyło system ustanowiony w art. 267 TFUE. Z zastrzeżeniem dokonania ostatecznej oceny przez sąd krajowy, okoliczności sprawy postrzegane jako całość prowadziły do wniosku, że powołanie A.S. nastąpiło z oczywistym naruszeniem podstawowych zasad proceduralnych powoływania sędziów Sądu Najwyższego (*ibidem*).

187. W pełni podzielając poglądy wyrażone przez Sąd Najwyższy, TSUE i Rzecznika Generalnego, Trybunał jeszcze raz powtarza, że art. 6 § 1 Konwencji musi być interpretowany w świetle Preambuły do Konwencji i zasady praworządności (zob. paragraf 174powyżej). Jednym z fundamentalnych aspektów praworządności jest zasada pewności prawa, która wymaga między innymi, aby w przypadku, gdy sądy ostatecznie rozstrzygnęły jakąś kwestię, ich orzeczenie nie było kwestionowane (zob. wśród wielu innych autorytetów, *Brumărescu przeciwko Rumunii* [GC], nr 28342/95, § 61, ECHR 1999-VII; *Sovtransavto Holding przeciwko Ukrainie*,

no. 48553/99, § 72, ECHR 2002-VII; oraz *Agrokompleks przeciwko Ukrainie*, nr 23465/03, § 144, 6 października 2011 r.). Dotyczy to, z definicji, wykonania decyzji sądowych w sprawie środków tymczasowych, które pozostają w mocy do czasu wydania ostatecznej decyzji rozstrzygającej sprawę przed sądem (zob. *Sharxhi i inni przeciwko Albanii*, nr 10613/16, §§ 92-96, 11 stycznia 2018 r.). Odmienne stwierdzenie oznaczałoby wydanie wiążącej, choć przejściowej, decyzji sądowej, która jest pozbawiona celu i znaczenia.

188. Ponadto Trybunał z całą stanowczością potępił wszelkie próby ingerencji władzy ustawodawczej lub wykonawczej w postępowanie sądowe, uznając takie próby za *ipso facto* niezgodne z wymogiem "niezależnego i bezstronnego sądu" w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji. To, czy takie interwencje rzeczywiście miały wpływ na przebieg postępowania, nie ma znaczenia, ponieważ, pochodzące od władzy wykonawczej i ustawodawczej państwa, ujawniają brak szacunku dla samego urzędu sądowego i jako takie mogą uzasadniać obawy co do niezależności i bezstronności danych sądów (zob. *Agrokompleks*, cyt. powyżej, §§ 133-134, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

Obowiązek państwa do zapewnienia procesu przez "niezależny i bezstronny sąd" na mocy art. 6 § 1 Konwencji nie ogranicza się do sądownictwa. Nakłada on również na władzę wykonawczą, ustawodawczą i każdą inną władzę państwową, niezależnie od jej szczebla, obowiązek respektowania i przestrzegania wyroków i decyzji sądów, nawet jeśli się z nimi nie zgadzają. Tak więc poszanowanie przez państwo autorytetu sądów jest niezbędnym warunkiem wstępnym zaufania publicznego do sądownictwa i, szerzej, do rządów prawa. Aby tak się stało, nie wystarczą konstytucyjne gwarancje niezależności i bezstronności sądów. Muszą one zostać skutecznie włączone w codzienne postawy i praktyki administracyjne (ibid. § 136).

189. Natomiast w niniejszej sprawie działania władzy wykonawczej w procesie powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych wykazały postawę, którą można określić jedynie jako całkowitą ignorancję dla autorytetu, niezależności i roli sądownictwa. Działania te zostały podjęte z wyraźnym zamiarem nie tylko wpłynięcia na wynik toczącego się postępowania sądowego, ale także uniemożliwienia prawidłowego zbadania zgodności z prawem uchwały rekomendującej kandydatów na stanowiska sędziowskie, a w konsekwencji pozbawienia znaczenia sądowej kontroli tej uchwały. Miały one na celu zapewnienie, że nominacje sędziowskie zaproponowane przez KRS - organ, nad którym władza wykonawcza i ustawodawcza sprawuje nieograniczoną władzę - zostaną zrealizowane nawet za cenę podważenia autorytetu Naczelnego Sądu Administracyjnego, jednego z najwyższych sądów w kraju, i pomimo ryzyka ustanowienia sądu niezgodnego z prawem. Jako takie, działania te stanowiły

rażące naruszenie wymogów rzetelnego procesu w rozumieniu art. 6 § 1 Konwencji i były niezgodne z zasadą rządów prawa.

190. Aby w pełni ocenić wagę popełnionego w ten sposób naruszenia, należy również mieć na uwadze funkcje pełnione przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w ramach Sądu Najwyższego, zakres jej właściwości oraz jej ogólną pozycję w ramach wymiaru sprawiedliwości w Polsce.

191. Na mocy art. 26 ust. 1 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, na mocy którego utworzono Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, jej właściwość obejmowała w szczególności rozpatrywanie skarg nadzwyczajnych, protestów wyborczych, ważności referendum ogólnokrajowego i konstytucyjnego, innych spraw publicznoprawnych oraz skarg na nadmierną długość postępowania (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Uprawnienia przyznane Izbie wzbudziły obawy na poziomie europejskim już przed wejściem w życie Ustawy (zob. również pkt 161- 162 powyżej). Komisja Wenecka, w swoim sprawozdaniu przyjętym w dniu 11 grudnia 2017 r., zauważyła, że Izba ta, choć nominalnie stanowi część Sądu Najwyższego, "byłaby *de facto* ponad innymi izbami", ponieważ byłaby uprawniona do rozpatrywania skarg nadzwyczajnych, a zatem do kontroli każdego ostatecznego i prawnie wiążącego wyroku wydanego przez "zwykłe" izby Sądu Najwyższego. To, zdaniem Komisji Weneckiej, stwarzało poważne zagrożenie dla pewności prawnej. Ponadto, zgodnie z projektem ustawy, Izbie by powierzono rozpatrywanie protestów wyborczych oraz zatwierdzanie wyborów i referendum, a także zajmowałaby się innymi sporami między obywatelami a państwem; umożliwiłoby to Prezydentowi RP ustalanie jej składu przy rozpatrywaniu szczególnie delikatnych spraw, na przykład w sprawach wyborczych (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Podobnie OBWE/ODIHR, w opinii z dnia 13 listopada 2017 r., zauważyła, że ze względu na szeroki zakres skarg nadzwyczajnych, Izba posiadałaby jurysdykcję odwoławczą w stosunku do ostatecznych orzeczeń innych izb Sądu Najwyższego. To nie tylko przyznawało jej wyższy status w porównaniu z innymi izbami, ale także rodziło kwestie zgodności z zasadą powagi rzeczy osądzonej */res judicata/* i prawem dostępu do wymiaru sprawiedliwości (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Komisja Europejska w swoim czwartym zaleceniu zauważyła, że nowa nadzwyczajna procedura odwoławcza budzi obawy co do zasady pewności prawa, która jest kluczowym elementem praworządności (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**).

192. Mając na uwadze wszystkie te elementy oraz fundamentalne znaczenie i wrażliwy charakter spraw należących do właściwości Izby dla polskiego wymiaru sprawiedliwości, Trybunał uznał, że powołania sędziów do tej Izby *a fortiori* wymagały szczególnej kontroli, która powinna była

zostać zapewniona w drodze należytego, przejrzystego i zgodnego z prawem procesu przed sądem krajowym, który był właściwy do orzekania o zgodności z prawem uchwały KRS nr 331/2018.

193. Wniosek ten wzmacniają inne okoliczności, które nastąpiły po wejściu w życie ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w tym sposób wykonywania funkcji orzeczniczych przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

Połączone Izby Sądu Najwyższego w uchwale interpretacyjnej ze stycznia 2020 r. zauważyły, że z uwagi na fakt, iż Izba składa się wyłącznie z nowo powołanych sędziów, każdy wniosek o wyłączenie jednego z jej sędziów byłby rozpatrywany przez sędziów powołanych w tym samym wadliwym trybie i pozbawionych niezależności i bezstronności w takim samym stopniu jak sędzia, którego dotyczy wniosek. Odnosząc się do uchwały NOZP 3/19 Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej), zauważono, że sędziowie zasiadający w Izbie orzekali w sprawach dotyczących ich samych. Izba ta, złożona w całości z wadliwie powołanych sędziów, posiadała wyłączną właściwość do rozpatrywania odwołań od uchwał KRS rekomendujących kandydatów na stanowiska sędziowskie we wszystkich sądach powszechnych, wojskowych i administracyjnych. W konsekwencji, dokonywała ona sądowej kontroli wniosków o powołanie, składanych w tym samym wadliwym procesie, co ich własne rekomendacje na stanowiska sędziowskie (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

194. W odniesieniu do uchwały NOZP 3/19, wydanej przez siedmiu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w tym sędziów A.S. i M.S. oraz K.W. (dwaj ostatni sędziowie zasiadali wcześniej w sprawach skarżących; zob. paragraf 52 powyżej), Trybunał podziela opinię Sądu Najwyższego, że Izba orzekała w sprawach bezpośrednio związanych z własnymi powołaniami przez Prezydenta RP zasiadających w niej sędziów. Co więcej, najwyraźniej w celu ochrony własnych interesów, sędziowie zasiadający w Izbie ograniczyli interpretację wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r., która została dokonana przez Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, tym samym celowo tworząc rozbieżność w orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. paragrafy 52, **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

195. Innym przykładem sposobu wykonywania uprawnień przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jest sprawa *W.Ż.* Pomimo, że wniosek *W.Ż.* o wyłączenie wszystkich sędziów Izby od rozpoznania jego sprawy został przekazany, wraz z aktami sprawy, do Izby Cywilnej, sędzia A.S. oddalił jego odwołanie od uchwały KRS, nie mając dostępu do akt sprawy ani nie wysłuchując *W.Ż.*, a także nie czekając na rozstrzygnięcie w przedmiocie zakwestionowania niezależności i bezstronności całej Izby

(zob. paragrafy 133-134 powyżej). Takie zachowanie ze strony "sądu" musi być *per se* uznane za podważające literę i ducha rządów prawa.

196. Na koniec Trybunał pragnie odnieść się do właściwości Izby w odniesieniu do kwestii związanych z niezawisłością sądownictwa, określonych w ustawie nowelizującej z 2019 roku (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Ustawa ta weszła w życie 14 lutego 2020 r., niecały miesiąc po uchwale interpretacyjnej Sądu Najwyższego z 20 stycznia 2020 r.

W tym czasie wykonanie uchwały KRS nr 331/2018 było nadal wstrzymane, a odwołania od tej uchwały toczyły się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (zob. paragrafy 30i 36 powyżej).

Ustawa zmieniająca z 2019 r. znacznie rozszerzyła zakres właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (zob. pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Zgodnie z nowym art. 26 ust. 1 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Izbie, oprócz już szerokich kompetencji, powierzono wyłączną właściwość w zakresie wniosków o wyłączenie sędziego lub wyznaczenie innego sądu w przypadku zarzutu braku niezawisłości sędziego lub sądu. Zgodnie z jego ustępem 2 wnioski o wyłączenie sędziego dotyczący zgodności z prawem jego powołania lub "uprawnienia do pełnienia obowiązków sędziowskich" ma być pozostawiony bez rozpoznania przez Izbę. Jej właściwość rozciąga się na "rozpatrywanie skarg dotyczących stwierdzenia niezgodności z prawem" wszelkich prawomocnych orzeczeń Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych, "jeżeli niezgodność z prawem polega na kwestionowaniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu sędziego" (ustęp 4).

Ponadto, zgodnie z art. 82 ust. 2 ustawy, każda inna izba Sądu Najwyższego, rozpatrując sprawę, w której podniesiono kwestię niezawisłości sędziego lub sądu, jest obowiązana przekazać tę kwestię do rozstrzygnięcia Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Izba ta podejmuje w tej sprawie uchwałę i korzystając z tego uprawnienia, nie jest związana uchwałą innego składu Sądu Najwyższego, nawet jeżeli uchwała ta ma moc zasady prawnej (ust. 4). Zgodnie z ustępem 5, uchwała Izby jest wiążąca dla wszystkich składów Sądu Najwyższego i może zostać zmieniona jedynie na mocy uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego podjętej w obecności dwóch trzecich sędziów każdej z Izb (patrz paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

W konsekwencji kompetencje Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zostały rozszerzone na wszystkie sprawy dotyczące niezawisłości polskiego sądownictwa, co daje jej nieograniczone uprawnienia w tym zakresie i umożliwia ochronę rekomendacji KRS w sprawie nominacji sędziowskich przez Prezydenta RP przed jakimkolwiek

zakwestionowaniem (zob. również, w tym kontekście, pkt **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

197. Oceniając wszystkie powyższe okoliczności jako całość, Trybunał stwierdza, że powołanie przez Prezydenta RP wszystkich sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na podstawie uchwały KRS nr 331/2018, niezależnie od tego, że jej wykonanie zostało wstrzymane do czasu rozpoznania odwołań kwestionujących jej legalność, stanowiło oczywiste naruszenie prawa wewnętrznego. Zachowanie najwyższego organu władzy wykonawczej państwa, który poprzez celowe działania lekceważące wiążące orzeczenie sądowe i poprzez fakty dokonane */faits accomplis/* ingeruje w wymiar sprawiedliwości, w celu unieważnienia i pozbawienia znaczenia toczącej się sądowej kontroli powołania sędziów, można określić jedynie jako rażące sprzeniewierzenie się rządowi prawa.

Wymogi pierwszego etapu testu *Ástráðsson* zostały zatem spełnione również w odniesieniu do drugiego zarzucanego naruszenia prawa krajowego.

- (e) Trzecie zarzucane naruszenie prawa wewnętrznego - brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów na akcie Prezydenta RP o ogłoszeniu naboru na wolne stanowiska w Sądzie Najwyższym

198. Wreszcie, skarżący zarzucili naruszenie prawa krajowego w zakresie, w jakim obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym nie zostało opatrzone kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów (zob. paragraf 100 powyżej).

Trybunał zauważa, że w tym względzie stanowisko Rządu w tej sprawie różni się od opinii wyrażonych przez Sąd Najwyższy oraz, ostatnio, przez Naczelny Sąd Administracyjny (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.-Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Jednakże, biorąc pod uwagę, że - jak ustalono powyżej - proces powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych był z natury wadliwy ze względu na zaangażowanie KRS jako organu pozbawionego niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz fakt, że późniejsze powoływanie sędziów do tej Izby przez Prezydenta RP stanowiło naruszenie zasad praworządności, Trybunał nie uważa za konieczne zbadania, czy ponadto miało miejsce odrębne naruszenie prawa krajowego wynikające z faktu, że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym zostało dokonane bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

- (iii) Czy powyższe naruszenia prawa krajowego dotyczyły podstawowej zasady procedury mianowania sędziów

199. Przy ustalaniu, czy konkretna wada w procesie powoływania sędziów była na tyle poważna, że stanowiła naruszenie prawa do "sądu ustanowionego ustawą", należy mieć na uwadze, między innymi, cel

naruszonego prawa, tj. czy miało ono na celu zapobieżenie wszelkiej nadmiernej ingerencji władzy wykonawczej lub ustawodawczej w sądownictwo oraz czy przedmiotowe naruszenie podważało samą istotę prawa do "sądu ustanowionego ustawą" (zob. *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cytowany powyżej, §§ 226 i 255).

200. Proces powoływania sędziów może być narażony na taką nadmierną ingerencję i dlatego wymaga ścisłej kontroli; ponadto, jest oczywiste, że naruszenia prawa regulującego proces powoływania sędziów mogą spowodować, że udział danego sędziego w rozpatrywaniu sprawy będzie "nieprawidłowy", biorąc pod uwagę korelację między procedurą powoływania sędziego a "zgodnością z prawem" składu sądu, w którym taki sędzia następnie zasiada (*ibid.*, § 226).

201. W tym kontekście Trybunał pragnie również odnieść się do następującego stwierdzenia zawartego w wyroku prejudycjalnym TSUE z dnia 19 listopada 2019 r:

"139 Stopień niezależności, jakim cieszy się [KRS] w stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej w wykonywaniu obowiązków przypisanych jej na mocy ustawodawstwa krajowego, jako organu uprawnionego, na mocy art. 186 Konstytucji, do zapewnienia niezależności sądów i sądownictwa, może stać się istotny przy ustalaniu, czy sędziowie, których wybiera, będą w stanie spełnić wymogi niezależności i bezstronności wynikające z art. 47 Karty."

202. Jeśli chodzi o stopień niezależności KRS oraz kwestię, czy doszło do nadmiernej ingerencji władzy ustawodawczej i wykonawczej w proces powoływania sędziów, Trybunał odsyła w pierwszej kolejności do różnych - i w zasadzie jednomyślnych - opinii organizacji i organów międzynarodowych, które zostały już przytoczone powyżej (zob. paragrafy 156-210 i 155 -160powyżej), zgodnie z którymi zmiany w procedurze wyboru sędziowskich członków KRS wprowadzone na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r. spowodowały, że KRS nie jest już ani niezależna ani nie jest w stanie wypełniać swojego konstytucyjnego obowiązku ochrony niezależności sądów i sędziów.

203. W tym kontekście Trybunał uznał również za istotne uwzględnienie okoliczności, w jakich ukonstytuowała się nowa KRS.

204. Po wejściu w życie ustawy zmieniającej z 2017 r. w dniu 17 stycznia 2018 r., *Sejm* przystąpił do rozpatrywania zgłoszeń kandydatów do nowej KRS i wybrał jej piętnastu sędziowskich członków w dniu 6 marca 2018 r. (zob. paragraf 14powyżej). Jak przedstawił interwenient trzeci, polski Rzecznik Praw Obywatelskich, wybory zostały najwyraźniej zbojkotowane przez środowisko prawnicze, ponieważ tylko osiemnastu kandydatów ubiegało się o piętnaście stanowisk do nowej KRS (zob. paragraf 121). Jak wskazał drugi z interwenientów, MKP, sześciu z piętnastu sędziów powołanych do KRS przez Parlament było w ciągu poprzednich sześciu miesięcy powołanych na stanowiska prezesów lub wiceprezesów sądów przez Ministra Sprawiedliwości (zob. paragraf 127powyżej). Obawy zostały

podniesione przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy (zob. paragraf 29 raportu z dnia 28 czerwca 2019 r. paragrafie **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** oraz ENCJ (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej), że większość członków obecnej KRS była albo członkami partii rządzącej, lub osobami piastującymi urzędy rządowe lub wybranymi przez Parlament z rekomendacji partii rządzącej.

205. Sąd Najwyższy, w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., stwierdził, że to władza wykonawcza, za pośrednictwem osób bezpośrednio lub pośrednio jej podległych, zgłosiła większość kandydatów do wyboru na sędziowskich członków KRS (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

Sąd Najwyższy, w swojej uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., ustalił, że Minister Sprawiedliwości, który był również Prokuratorem Generalnym, wywierał znaczący wpływ na skład KRS. Zauważył, że zostało to potwierdzone przez oficjalne oświadczenie samego Ministra w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej (zob. paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej).

206. Wydaje się również, że istniały pewne kontrowersje związane z początkowym nieujawnieniem list poparcia przez władze wykonawcze, co uniemożliwiło sprawdzenie, czy kandydaci uzyskali wymaganą liczbę podpisów sędziów popierających ich kandydatury w wyborach do KRS (zob. paragrafy 16 powyżej). W ocenie Trybunału, sytuacja, w której opinia publiczna nie otrzymuje oficjalnego wyjaśnienia, czy formalny wymóg uzyskania wystarczającego poparcia dla kandydatów do KRS został spełniony, może budzić wątpliwości co do legalności procesu wyboru jej członków. Ponadto, brak kontroli, kto poparł kandydatów do KRS może budzić podejrzenia co do kwalifikacji jej członków oraz ich bezpośrednich lub pośrednich powiązań z władzą wykonawczą. Zgodnie z informacjami dostępnymi obecnie w domenie publicznej, członkowie KRS zostali wybrani przy poparciu wąskiej grupy sędziów silnie powiązanych z władzą wykonawczą (sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz prezesi i wiceprezesi sądów niedawno awansowani na te stanowiska przez Ministra Sprawiedliwości; zob. także paragraf **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Jak wskazał Sąd Najwyższy, istniały również wątpliwości co do tego, czy wszyscy wybrani członkowie KRS spełnili wymóg prawny uzyskania poparcia dwudziestu pięciu czynnych sędziów (zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej oraz oświadczenie interwenienta ubocznego w paragrafie 122 powyżej).

207. W świetle powyższego Trybunał stwierdza, że na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., która pozbawiła sądownictwo prawa do wyboru sędziowskich członków KRS - prawa przyznanego mu na mocy poprzednich przepisów i uznanego przez standardy międzynarodowe - władza ustawodawcza i wykonawcza uzyskały decydujący wpływ na skład KRS

(zob. paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Ustawa praktycznie zlikwidowała nie tylko poprzedni system przedstawicielski, ale również gwarancje niezależności sądownictwa w tym zakresie. W efekcie umożliwiło to władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, z której to możliwości władze te skorzystały - jak pokazały na przykład okoliczności towarzyszące zatwierdzeniu kandydatów na sędziów do KRS (zob. paragrafy 204 powyżej). Sytuację tę dodatkowo pogorszyło późniejsze powołanie sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych przez Prezydenta RP, dokonane z rażącym lekceważeniem faktu, że wykonanie uchwały KRS nr 331/2018 rekomendującej ich kandydatury zostało wstrzymane.

208. Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, Trybunał stwierdza, że naruszenia prawa krajowego, które stwierdził powyżej, wynikające z nieprzestrzegania zasady rządów prawa, zasady podziału władzy i niezależności sądownictwa, z natury rzeczy naruszyły sporną procedurę nominacyjną. W konsekwencji pierwszego naruszenia, rekomendacja kandydatów do powołania na sędziów w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych - warunek *sine qua non* powołania przez Prezydenta RP - została powierzona KRS, organowi, który nie posiadał wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Naruszenie to zostało spotęgowane i w efekcie utrwalone przez działania Prezydenta RP podjęte z rażącym naruszeniem zasad państwa prawa w celu pozbawienia znaczenia sądowej kontroli uchwały KRS rekomendującej kandydatów.

Procedura powoływania sędziów, która - jak w niniejszej sprawie - ujawnia nadmierny wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej na powoływanie sędziów, jest *per se* niezgodna z art. 6 § 1 Konwencji i jako taka stanowi fundamentalną nieprawidłowość wpływającą negatywnie na cały proces i zagrażającą legitymacji sądu złożonego z tak powołanych sędziów.

209. Podsumowując, naruszenia w procedurze powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego były tak poważne, że naruszyły samą istotę prawa skarżących do "sądu ustanowionego ustawą".

(iv) Czy zarzuty dotyczące prawa do "sądu ustanowionego ustawą" zostały skutecznie zbadane i naprawione przez sądy krajowe

210. Rząd stwierdził, że nie było konieczne przeprowadzenie trzeciego kroku testu (zob. paragraf 198 powyżej). Ani Rząd, ani skarżący nie twierdzili, że w polskim prawie istniała procedura, w ramach której skarżący mogliby zakwestionować rzekome wady w procedurze powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

211. Trybunał stwierdza, że taka procedura nie była bezpośrednio dostępna dla skarżących. W związku z tym nie zapewniono żadnych środków odwoławczych (zob. *Guðmundur Andri Ástráðsson*, cyt. powyżej, § 248).

(v) *Wniosek ogólny*

212. Trybunał ustalił, że w dwóch kwestiach doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, które negatywnie wpłynęło na podstawowe zasady procedury powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Po pierwsze, powołanie nastąpiło na podstawie rekomendacji KRS, ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., organu, który nie dawał już wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Po drugie, Prezydent RP, pomimo faktu, że wykonanie uchwały KRS nr 331/128 - na mocy której wszyscy sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zostali zarekomendowani do powołania - zostało wstrzymane przez Naczelnny Sąd Administracyjny, a kwestia ważności prawnej tej uchwały nie została jeszcze rozstrzygnięta przez ten sąd, powołał ich na stanowiska sędziowskie z oczywistym lekceważeniem zasady praworządności.

Te nieprawidłowości w procesie nominacji naruszyły legitymację Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w takim stopniu, że w następstwie z natury wadliwej procedury nominacji sędziów, nie posiadała ona i nadal nie posiada atrybutów "sądu", który jest "zgodny z prawem" w rozumieniu art. 6 § 1. Sama istota przedmiotowego prawa została zatem naruszona.

213. W świetle powyższego oraz uwzględniając swoją ogólną ocenę w ramach trzystopniowego testu przedstawionego powyżej, Trybunał stwierdza, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, która rozpatrywała sprawy skarżących, nie była "sądem ustanowionym ustawą".

214. W związku z tym doszło do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji w tym zakresie.

V. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 6 § 1 KONWENCJI W ZAKRESIE PRAWA DO NIEZALEŻNEGO I BEZSTRONNEGO SĄDU

215. Skarżący zarzucili, że fakty w sprawie ujawniły również naruszenie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu przewidzianego w art. 6 § 1 Konwencji. Rząd zakwestionował ten pogląd i twierdził, że nie doszło do naruszenia tego postanowienia Konwencji.

216. Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie skargi dotyczące wymogów "sądu ustanowionego ustawą" oraz "niezależności i bezstronności" wynikają z tego samego podstawowego problemu, jakim jest

z natury wadliwa procedura powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Jak Trybunał stwierdził powyżej, przedmiotowe nieprawidłowości były tak poważne, że podważały samą istotę prawa do rozpatrzenia sprawy przez sąd ustanowiony ustawą (zob. paragrafy 212 powyżej).

Po dokonaniu tego ustalenia Trybunał stwierdza, że na pozostałe pytanie, czy te same nieprawidłowości naruszyły również niezależność i bezstronność tego samego sądu, udzielono już odpowiedzi (zob. paragrafy 140 powyżej) i nie wymaga ono dalszego badania.

VI. INNE DOMNIEMANE NARUSZENIA KONWENCJI

217. Wreszcie, skarżący zarzucili naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego chronionego przez art. 6 § 1 Konwencji, ponieważ ich sprawy były rozpatrywane przez KRS, która nie dawała gwarancji niezależności i bezstronności.

218. Uwzględniając fakty sprawy oraz w świetle całego materiału będącego w jego posiadaniu, jak również ustaleń poczynionych na podstawie art. 6 § 1 Konwencji (zob. paragrafy 131 powyżej), Trybunał uważa, że ponieważ zbadał główne kwestie prawne podniesione w niniejszych skargach, nie ma potrzeby wydawania odrębnego orzeczenia w sprawie skarg w pozostałym zakresie. (zob. *Centre for Legal Resources w imieniu Valentina Câmpeanu przeciwko Rumunii* [GC], no. 47848/08, § 156, ECHR 2014, z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

VII. STOSOWANIE ARTYKUŁÓW 41 I 46 KONWENCJI

A. Artykuł 41 Konwencji

219. 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."

1. Szkada

220. Każdy ze skarżących domagał się łącznie po 75.000 euro (EUR) z tytułu szkody niemajątkowej. Jeśli chodzi o szkodę majątkową, pierwsza ze skarżących domagała się 16.232 Euro obejmujących różnicę pomiędzy jej obecnym wynagrodzeniem a wynagrodzeniem sędziego zajmującego stanowisko w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym, o które się ubiegała. Drugi skarżący domagał się 4.686 Euro tytułem szkody majątkowej, pokrywającej różnicę w wynagrodzeniu pomiędzy jego obecnym

wynagrodzeniem a wynagrodzeniem sędziego Sądu Apelacyjnego w Lublinie, o które się ubiegał.

221. Rząd zakwestionował te roszczenia.

222. Trybunał nie dostrzega żadnego związku przyczynowego pomiędzy stwierdzonym naruszeniem a zarzucaną szkodą majątkową; dlatego też oddała to roszczenie. Z drugiej strony, zasądza na rzecz każdego ze skarżących po 15.000 Euro tytułem szkody niemajątkowej, powiększonej o podatek, który może być należny.

2. Koszty i wydatki

223. Skarżący, reprezentowani przez adwokatów z wyboru, nie zgłosili żadnych wniosków z tytułu kosztów i wydatków poniesionych przed sądami krajowymi ani przed Trybunałem.

3. Odsetki za zwłokę

224. Trybunał uważa za właściwe, aby domyślna stopa procentowa była oparta na stopie oprocentowania kredytu marginalnego Europejskiego Banku Centralnego, do której należy dodać trzy punkty procentowe.

B. Artykuł 46 Konwencji

225. Artykuł 46 Konwencji stanowi, w zakresie w jakim jest to istotne, co następuje:

"1. Wysokie Umawiające się Strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału w każdej sprawie, w której są stronami.

2. Ostateczny wyrok Trybunału jest przekazywany Komitetowi Ministrów, który nadzoruje jego wykonanie.

...."

226367. Trybunał powtarza, że na mocy art. 46 Wysokie Układające się Strony zobowiązały się do przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału w każdej sprawie, w której są stronami, a ich wykonanie jest nadzorowane przez Komitet Ministrów. Wynika z tego między innymi, że wyrok, w którym Trybunał stwierdza naruszenie, nakłada na pozwane Państwo prawny obowiązek nie tylko wypłacenia zainteresowanemu kwot zasądzonych tytułem słusznego zadośćuczynienia na podstawie artykułu 41, ale również wyboru, pod nadzorem Komitetu Ministrów, ogólnych i/lub, jeśli to właściwe, indywidualnych środków, które należy przyjąć w ich wewnętrznym porządku prawnym, aby położyć kres naruszeniu stwierdzonemu przez Trybunał i naprawić, tak dalece jak to możliwe, jego skutki. Z zastrzeżeniem monitorowania przez Komitet Ministrów, pozwane Państwo zachowuje swobodę wyboru środków, za pomocą których wywiąże się ze swojego obowiązku prawnego wynikającego z art. 46 Konwencji, pod

warunkiem, że środki te będą zgodne z wnioskami zawartymi w wyroku Trybunału (zob. m.in. organy, *Scozzari i Giunta przeciwko Włochom* [GC], nr 39221/98 i 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII, *Broniowski przeciwko Polsce* [GC], no. 31443/96, § 192, ECHR 2004-V oraz *Stanev przeciwko Bułgarii* [GC], no. 36760/06, § 254, ECHR 2012, wszystkie z dalszymi odniesieniami do orzecznictwa Trybunału).

Jednakże, mając na uwadze pomoc pozwanemu Państwu w wypełnieniu zobowiązań wynikających z Artykułu 46, Trybunał może starać się wskazać rodzaj indywidualnych i/lub ogólnych środków, które mogłyby zostać podjęte w celu zakończenia sytuacji niezgodnej z Konwencją, której istnienie stwierdził (zob. *Broniowski*, cyt. powyżej, § 194; *Scoppola przeciwko Włochom (nr 2)* [GC], nr 10249/03, § 148, 17 września 2009 r.; oraz *Stanev*, cyt. powyżej, § 255).

227. W niniejszej sprawie Trybunał powstrzyma się od udzielania takich konkretnych wskazówek i ograniczy swoje rozważania do ogólnych wytycznych.

Jak już zauważono powyżej, wnioski Trybunału dotyczące niezgodności procedury powoływania sędziów z udziałem KRS z wymogami "niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą" na podstawie art. 6 § 1 Konwencji będą miały konsekwencje dla jego oceny podobnych skarg w innych toczących się lub przyszłych sprawach (zob. paragraf 72 powyżej). Uchybienia tej procedury wskazane w niniejszej sprawie w odniesieniu do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego oraz w sprawie *Reczkowicz* (cytowanej powyżej), w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej tego sądu, już negatywnie wpłynęły na istniejące powołania i mogą systematycznie wpływać na przyszłe powołania sędziów nie tylko do innych izb Sądu Najwyższego, ale także do sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych (zob. także paragrafy **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** i **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.** powyżej). Nieodłącznym elementem ustaleń Trybunału jest to, że naruszenie praw skarżących miało swoje źródło w zmianach w polskim ustawodawstwie, które pozbawiły polskie sądownictwo prawa wyboru członków KRS i umożliwiły władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, tym samym systematycznie naruszając legalność sądu złożonego z tak powołanych sędziów. W tej sytuacji, w interesie zasad praworządności oraz rozdziału władzy oraz niezależności sądownictwa, wymagane jest szybkie działanie naprawcze ze strony Państwa Polskiego.

228. W związku z tym, zgodnie ze swoimi zobowiązaniami wynikającymi z art. 46 Konwencji, na pozwanym Państwie spoczywa obowiązek wyciągnięcia niezbędnych wniosków z niniejszego wyroku i podjęcia wszelkich indywidualnych lub ogólnych środków, jakie są właściwe, w celu rozwiązania problemów leżących u podstaw naruszeń

stwierdzonych przez Trybunał oraz zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości.

Z TYCH POWODÓW TRYBUNAŁ JEDNOMYŚLNIE,

1. *Postanawia* o połączeniu skarg;
2. *Oddala* wstępny zarzut Rządu dotyczący niezgodności *ratione materiae* skarg;
3. *Oddala* wstępny zarzut Rządu dotyczący nieprzestrzegania zasady sześciu miesięcy w odniesieniu do pierwszej skarżącej;
4. *Uznaje* skargi za dopuszczalne;
5. *Orzeka*, że doszło do naruszenia Artykułu 6 § 1 Konwencji w zakresie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą;
6. *Orzeka*, że nie ma potrzeby badania dopuszczalności i meritum skarg w pozostałym zakresie na podstawie art. 6 Konwencji;
7. *Orzeka*
 - (a) że pozwane Państwo ma zapłacić każdemu ze skarżących, w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się ostateczny zgodnie z artykułem 44 § 2 Konwencji, 15.000 Euro (piętnaście tysięcy Euro), które należy przeliczyć na walutę pozwanego Państwa po kursie obowiązującym w dniu płatności;
 - (b) że od upływu wspomnianych wyżej trzech miesięcy do momentu rozliczenia od powyższej kwoty należne będą odsetki proste według stopy równej stopie oprocentowania kredytu marginalnego Europejskiego Banku Centralnego obowiązującej w tym okresie powiększonej o trzy punkty procentowe;
8. *Oddala* żądanie skarżących dotyczące słusznego zadośćuczynienia w pozostałym zakresie

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie w dniu 8 listopada 2021 r., zgodnie z Regulą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Renata Degener
Sekretarz

Ksenija Turković
Prezes