



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

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/sprawiedliwosc [Translation already published on the official website of the Polish Ministry of Justice]. Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/sprawiedliwosc [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Sprawiedliwości]. Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Sprawiedliwości wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA
SEKCJA PIERWSZA

SPRAWA ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

(Skarga nr 39650/18)

WYROK

Art. 6 ust. 1 (aspekt cywilny) • Dostęp do sądu • Brak kontroli sądowej przedwczesnego wygaszenia *ex lege* – po reformie ustawodawczej – mandatu członka Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) i jej rzecznika prasowego, będącego urzędującym sędzią sądu okręgowego • Zastosowano ustalenia w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* [WI]: art. 6 ust. 1 ma zastosowanie, a sama istota prawa dostępu do sądu została naruszona

Art. 10 • Wolność wyrażania opinii • Środki przewidziane przez władze wobec skarżącego za wypowiedzi publiczne w ramach jego obowiązków zawodowych jako rzecznika prasowego KRS na temat reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo • Zaskarżone środki należy rozpatrywać w kontekście kolejnych polskich reform skutkujących osłabieniem niezawisłości sądów oraz z uwzględnieniem całości ciągu wydarzeń • Ogólne prawo sędziów do wolności wyrażania opinii w sprawach dotyczących funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości może przekładać się na analogiczny obowiązek wypowiadania się w obronie rządów prawa i niezawisłości sądów, gdy te podstawowe wartości są zagrożone • Krytyka w kontekście debaty leżącej w żywotnym interesie publicznym, nieobejmująca ataków wymierzonych w wymiar sprawiedliwości • Wypowiedzi apelujące o zapewnienie wysokiego poziomu ochrony • Nagromadzenie środków można określić jako strategię mającą na celu zastraszenie

(lub nawet uciszenie) skarżącego • Zaskarżone środki mające efekt mrożący polegający na zniechęceniu sędziów do udziału w debacie publicznej na temat reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo i jego niezawisłość • Ingerencja, która nie jest „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”.

STRASBURG

16 czerwca 2022 r.

OSTATECZNY

10/10/2022

Wyrok ten stał się ostateczny zgodnie z warunkami określonymi w art. 44 ust. 2 Konwencji. Wyrok może podlegać korekcie wydawniczej.

W sprawie Żurek przeciwko Polsce,

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

Marko Bošnjak, *Przewodniczący*,
Péter Paczolay,
Krzysztof Wojtyczek,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Lorraine Schembri Orland,
Ioannis Ktistakis, *Sędziowie*,

i Renata Degener, *Kancierz Sekcji*,

mając na uwadze:

skargę (nr 39650/18) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesioną do Trybunału w dniu 6 sierpnia 2018 r. na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) przez obywatela polskiego, Waldemara Żurka („skarżący”);

decyzję o zakomunikowaniu skargi Rządowi Rzeczypospolitej Polskiej („Rząd”) w przedmiocie naruszenia art. 6 ust. 1, art. 10 i art. 13;

uwagi przedstawione przez pozwanego Rząd oraz przekazane w odpowiedzi uwagi skarżącego;

uwagi przedstawione przez Europejską Sieć Rad Sądownictwa („ENCJ”), Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, Amnesty International wspólnie z Międzynarodową Komisją Prawników, Fundację „Sędziowie dla Sędziów” (Niderlandy) wspólnie z profesorem L. Pechem, Helsińską Fundację Praw Człowieka (Polska), Stowarzyszenie Sędziów „Themis” i Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, które to podmioty zostały dopuszczone przez Przewodniczącego Sekcji jako interwenienci;

decyzję Izby o nieprzeprowadzaniu rozprawy w sprawie;

obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 maja 2022 r.,

wyduje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

WPROWADZENIE

1. Skarżący zarzucił, że odmówiono mu prawa dostępu do sądu w celu zaskarżenia przedwczesnego i rzekomo arbitralnego wygaszenia jego kadencji jako sędziego-członka Krajowej Rady Sądownictwa. Podniósł w skardze również środki zastosowane przez władze w związku z opiniami, które wyraził publicznie w ramach sprawowanego urzędu na temat reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo. Powołał się on na art. 6 ust. 1, art. 10 i art. 13 Konwencji.

FAKTY

2. Skarżący urodził się w 1970 r. i mieszka w Rzeplinie. Reprezentowali go M. Pietrzak i M. Mączka-Pacholak, adwokaci praktykujący w Warszawie.

3. Rząd reprezentowany był przez swojego pełnomocnika J. Sobczaka z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

4. Okoliczności faktyczne sprawy można streścić następująco.

A. Tło i kontekst sprawy

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

B. Wygaszenie kadencji skarżącego jako sędziego-członka KRS

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

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

8. W dniu 15 stycznia 2010 r. skarżący został wybrany przez przedstawicieli zgromadzenia ogólnego sędziów sądu okręgowego na członka Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) na czteroletnią kadencję. Swoje obowiązki w KRS zaczął pełnić w dniu 21 marca 2010 r.

9. KRS jest organem konstytucyjnym, którego zadaniem jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (zob. art. 186 ust. 1 konstytucji). Jedną z głównych funkcji KRS jest ocena i nominowanie kandydatów na stanowiska sędziowskie we wszystkich szczeblach i rodzajach sądów. Kandydatów zaproponowanych przez KRS przedstawia się Prezydentowi Rzeczypospolitej do powołania. Skład KRS określono w art. 187 ust. 1 Konstytucji.

10. W dniu 2 marca 2014 r. skarżącego ponownie wybrano na członka KRS na kolejną czteroletnią kadencję, która rozpoczęła się w dniu 21 marca 2014 r., a zakończyć miała się w dniu 21 marca 2018 r.

11. W dniu 6 marca 2014 r. KRS powołała skarżącego na swojego rzecznika prasowego. Pełniąc tę funkcję, skarżący często wypowiadał się w mediach o aktualnych kwestiach dotyczących sądownictwa i uczestniczył w różnych mediach w licznych debatach na tematy prawne. Skarżący brał czynny udział w pracach legislacyjnych i uczestniczył w posiedzeniach

komisji parlamentarnych, głównie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu (izby niższej polskiego parlamentu).

12. Począwszy od jesieni 2015 r., kiedy wybory parlamentarne wygrała partia Prawo i Sprawiedliwość, nasiliła się debata publiczna na temat kwestii funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

13. W listopadzie 2015 r. Rząd zastosował szereg środków faktycznych i prawnych wobec Trybunału Konstytucyjnego. W grudniu 2015 r. Sejm wybrał trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego (M.M., L.M. i H.C.) na już obsadzone stanowiska (szczegółowe omówienie istotnych faktów – zob. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*, nr 4907/18, §§ 4–63, 7 maja 2021 r.). Środki te były krytykowane przez różne organy i instytucje prawne. KRS przyjęła opinie, w których krytycznie oceniała kolejne projekty ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Jako rzecznik prasowy KRS skarżący aktywnie uczestniczył w debacie publicznej na temat Trybunału Konstytucyjnego.

14. W styczniu 2017 r. Rząd ogłosił plany zakrojonej na szeroką skalę reformy sądownictwa obejmującej KRS, Sąd Najwyższy i sądy powszechne. Minister sprawiedliwości wyjaśnił, że kompleksowa reforma jest konieczna między innymi po to, by zwiększyć skuteczność wymiaru sprawiedliwości oraz uczynić wybory członków KRS bardziej demokratycznymi.

15. W pierwszej połowie 2017 r. w całym kraju rozpoczęto kampanię „Sprawiedliwe sądy”, w ramach której przedstawiano przykłady rzekomo nieetycznych lub nielegalnych działań szeregu sędziów. Okazało się później, że kampania ta została zorganizowana przez fundację kontrolowaną przez Rząd i sfinansowana ze środków publicznych. Według skarżącego celem kampanii było podważenie zaufania do sędziów i przygotowanie społeczeństwa na nadchodzące zmiany w funkcjonowaniu sądów.

16. W dniu 14 marca 2017 r. Rząd przedłożył Sejmowi przygotowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa („ustawa o KRS z 2011 r.”). Projekt ustawy przewidywał, że członków KRS będzie wybierał Sejm, a nie zgromadzenia sędziów, oraz że kadencja urzędujących członków KRS zostanie wygaszona. Dwa kolejne projekty ustaw – o Sądzie Najwyższym i o ustroju sądów powszechnych – wnieśli posłowie większości parlamentarnej.

17. Projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS został krytycznie oceniony przez KRS, Naczelny Sąd Administracyjny, Naczelną Radę Adwokacką, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) w opiniach z dnia 30 i 31 stycznia, 5 i 12 kwietnia oraz 5 maja 2017 r. W opiniach stwierdzono, że proponowane zmiany naruszają konstytucję, ponieważ umożliwiają ustawodawcy przejęcie kontroli nad KRS, co jest sprzeczne z zasadą podziału władzy. Według tych opinii proponowane zmiany doprowadziłyby również do niezgodnego z konstytucją

przerwania przewidzianej konstytucyjnie czteroletniej kadencji sędziów zasiadających w KRS.

18. W dniu 11 kwietnia 2017 r. prokurator generalny, będący jednocześnie ministrem sprawiedliwości, zgodnie z Ustawą z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, na mocy której połączono te dwa urzędy, złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, kwestionując konstytucyjność niektórych przepisów ustawy o KRS z 2011 r. Prokurator generalny zarzucił, że w odniesieniu do wyboru sędziów do KRS kwestionowane przepisy nierówno traktowały różne grupy sędziów w zależności od szczebli sądownictwa, co skutkuje nierówną reprezentacją sędziów w KRS. Ponadto zakwestionował przepisy regulujące kadencję wybranych sędziów-członków KRS, zarzucając, że traktowanie ich kadencji jako indywidualnych jest sprzeczne z konstytucją.

19. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w dniu 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17) w składzie: M.W., G.J., L.M., M.M. (sprawozdawca) i J.P.

20. W swoich uwagach ogólnych Trybunał Konstytucyjny zauważył, że KRS jest organem konstytucyjnym, którego zadaniem jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Zauważył również, że KRS nie jest organem sądowym, a zatem standardy konstytucyjne właściwe dla sądów i trybunałów nie mają zastosowania do KRS. Nie należy też traktować KRS jako organu samorządu sędziowskiego. Mieszany skład Rady powoduje, że jest ona organem zapewniającym równowagę między różnymi władzami państwowymi i ich współdziałanie.

21. Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepisy regulujące procedurę wyboru członków KRS spośród sędziów sądów powszechnych i sądów administracyjnych¹ są niezgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 i art. 187 ust. 4 w związku z art. 32 konstytucji. Zaskarżone przepisy wprowadziły nieuzasadnione zróżnicowanie w odniesieniu do wyboru sędziów odpowiednich szczebli sądów powszechnych i administracyjnych do KRS oraz nie zapewniły równych szans w zakresie kandydowania w wyborach do KRS. Trybunał Konstytucyjny uznał, że zaskarżone przepisy nierówno traktują sędziów sądów rejonowych i okręgowych względem sędziów sądów apelacyjnych, a także sędziów sądów rejonowych względem sędziów sądów okręgowych. To samo dotyczyło sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych względem sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego.

22. Po drugie, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 13 ust. 3 ustawy o KRS z 2011 r., rozumiany w ten sposób, że kadencja członków KRS wybieranych spośród sędziów sądów powszechnych ma charakter indywidualny, jest niezgodny z art. 187 ust. 3 konstytucji. Zauważył przy tym, że z wykładni utrwalonej stanowiskiem KRS wynika, że kadencję sędziów wybranych na członków KRS należy obliczać w sposób

¹Art. 11 ust. 3 i 4 w związku z art. 13 ust. 1 i 2, jak również art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 ust. 1 ustawy o KRS z 2011 r.

indywidualizowany dla każdego z tych członków. Trybunał Konstytucyjny nie zgodził się jednak z taką wykładnią, ponieważ przeciwko niej przemawiają wyniki wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej art. 187 ust. 3 konstytucji. Zauważył, że w przepisie tym użyto pojęcia „kadencja” w liczbie pojedynczej, i odniesiono je do pojęcia „wybranych członków KRS” w liczbie mnogiej. To znaczy, że wszyscy wybierani członkowie KRS mają jedną, wspólną kadencję, co odnosi się na równi do sędziów, posłów i senatorów. Indywidualizacja kadencji sędziów członków KRS prowadziłaby do nieuzasadnionego zróżnicowania statusu sędziów-członków względem posłów i senatorów, przy czym wszyscy oni należą do kategorii wybieranych członków Rady. Trybunał Konstytucyjny uznał, że zgodnie z właściwą wykładnią art. 187 ust. 3 konstytucji kadencja wszystkich wybieranych członków KRS ma charakter grupowy.

23. W odniesieniu do wyboru sędziów-członków KRS Trybunał Konstytucyjny – w zakresie istotnym dla sprawy – orzekł:

„Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie zgadza się ze stanowiskiem zajętym w wyroku [Trybunału Konstytucyjnego] [z dnia 18 lipca 2007 r.] o sygn. K 25/07, że Konstytucja określa, iż [sędziami] członkami KRS mogą być sędziowie wybierani przez sędziów. Art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi jedynie, że osoby te [sędziowie członkowie KRS] są wybierane spośród sędziów. Ustrojodawca nie wskazał jednak, kto ma wybierać tych sędziów. Zatem z Konstytucji wynika, kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Te kwestie zostały przekazane do uregulowania w ustawie. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby sędziów do KRS wybierali sędziowie. Jednak nie można się zgodzić z twierdzeniem, że piastunem czynnego prawa wyborczego [sędziów członków KRS] muszą tu być wyłącznie gremia sędziowskie. O ile art. 187 ust. 1 pkt 3 Konstytucji wyraźnie wskazuje, że do KRS posłowie wybierani przez Sejm, a senatorowie przez Senat, o tyle w stosunku do sędziów członków KRS nie ma w tym zakresie żadnych wytycznych konstytucyjnych. To znaczy, że Konstytucja nie przesądza tego, kto może wybierać w skład KRS sędziów. Z tego względu należy stwierdzić, że w granicach swobody ustawodawczej kwestia ta może być w różny sposób uregulowana”.

24. W odniesieniu do zasady kadencyjności Trybunał Konstytucyjny zauważył, że wybierany członek KRS podlega ochronie prawnej przed usunięciem, ochrona ta nie ma jednak charakteru absolutnego. Zgodził się ze stanowiskiem wyrażonym wcześniej przez Trybunał Konstytucyjny (w wyroku z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. akt K 25/07), że złamanie zasady kadencyjności mogłyby legitymować tylko nadzwyczajne, konstytucyjnie uzasadnione okoliczności. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Konstytucja nie przewiduje zatem kadencyjności KRS. Okoliczność, że większość członków KRS jest wybieranych na czteroletnią kadencję, nie powoduje, że cała Rada staje się organem kadencyjnym. Kadencja związana jest bowiem nie z samym organem, ale z niektórymi grupami członków go tworzącymi. Trybunał Konstytucyjny zauważył jednak, że gwarancje czteroletniej kadencji wybieranych członków KRS nie mają przy tym charakteru bezwzględnego. Ze względu na brzmienie art. 187 ust. 4

Konstytucji dopuszcza ona sytuację, gdy w ustawie zostaną wskazane wypadki odstępstwa od tej czteroletniej kadencji.

25. Uchwalenie w lipcu 2017 r. przez Parlament trzech projektów ustaw, o których mowa powyżej (zob. par. 16 powyżej), wywołało powszechne protesty społeczne. W dniu 31 lipca 2017 r. Prezydent Rzeczypospolitej zawetował ustawę o zmianie ustawy o KRS oraz ustawę o Sądzie Najwyższym. Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych została podpisana i weszła w życie. W ustawie tej ministrowi sprawiedliwości przyznaje się kompetencje do odwoływania i powoływania, według własnego uznania, prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w okresie sześciu miesięcy od wejścia ustawy w życie.

26. W dniu 26 września 2017 r. Prezydent Rzeczypospolitej przedłożył Sejmowi własny projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS.

27. W uzasadnieniu do projektu zauważył, że w projekcie ustawy przyznaje się obywatelom, obok sędziów, prawo wyłaniania kandydatów na członków Rady. Projekt ustawy odnosił się do stwierdzenia zawartego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17), że kwestie wyboru sędziów-członków KRS zostały przekazane do uregulowania w ustawie. Zgodnie z projektem ustawy ostatecznego wyboru spośród zgłoszonych kandydatów miałyby dokonywać Sejm kwalifikowaną większością 3/5 głosów. Jeśli wybór kwalifikowaną większością okazałby się niemożliwy, należało by przeprowadzić wybory uzupełniające w głosowaniu imiennym.

28. Jednym z celów projektu ustawy było odejście od zasady indywidualnych kadencji członków Rady wybieranych spośród sędziów. W uzasadnieniu zauważono, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, uznał takie podejście (indywidualne kadencje) za sprzeczne z Konstytucją RP. Projekt ustawy przewidywał, że sędziowie-członkowie KRS będą wybierani na wspólną kadencję. Zawierał również propozycję wygaszenia kadencji sędziów-członków KRS wybranych na podstawie poprzednich przepisów. Prezydent uważał to rozwiązanie za proporcjonalne do zamierzonych zmian systemowych. W uzasadnieniu wskazano, iż istotne zmiany w sposobie wyłaniania członków KRS są wyrazem „demokratyzacji” procesu wyboru i stanowią rozwinięcie zasady demokratycznego państwa prawnego. Owa „demokratyzacja” była ważnym interesem publicznym stanowiącym przesłankę uzasadniającą skrócenie kadencji obecnie urzędujących członków KRS.

29. Prezydencki projekt ustawy został negatywnie oceniony przez Naczelną Radę Adwokacką, Sąd Najwyższy, KRS, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Krajową Izbę Radów Prawnych w opiniach z dnia 17, 23, 31 października i 12 listopada 2017 r.

30. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw („ustawa nowelizująca z 2017 r.”) została przyjęta przez Sejm i Senat (wyższą izbę Parlamentu) odpowiednio w dniach 8 i 15 grudnia 2017 r. W dniu 20 grudnia 2017 r. została podpisana przez Prezydenta RP i weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r.

31. W ustawie nowelizującej z 2017 r. przekazano Sejmowi kompetencje w zakresie wyboru członków KRS spośród sędziów (art. 9a ust. 1). Art. 9a ust. 3 stanowił, że wspólna kadencja nowych członków KRS rozpoczyna się z dniem następującym po dniu, w którym dokonano ich wyboru. Art. 6 ustawy nowelizującej z 2017 r. stanowił, że kadencja sędziów-członków KRS wybranych na podstawie przepisów dotychczasowych trwa do dnia poprzedzającego rozpoczęcie kadencji nowych członków KRS.

32. Spośród około dziesięciu tysięcy sędziów osiemnastu zdecydowało się kandydować w wyborach do nowej KRS. Na kandydowanie nie zdecydował się żaden z dotychczasowych członków. Kandydat na członka nowej KRS musiał uzyskać poparcie grupy 2 000 obywateli lub 25 sędziów.

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

34. Trzynastu spośród nowych członków KRS to sędziowie sądów rejonowych (pierwszy szczebel sądownictwa powszechnego), jeden to sędzia sądu okręgowego (drugi szczebel sądownictwa powszechnego), a jeden to sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego. Zabrakło przedstawicieli sądów apelacyjnych, Sądu Najwyższego oraz sądów wojskowych.

35. Skarżący pozostaje sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie.

36. W dniu 17 września 2018 r. Zgromadzenie Ogólne Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) podjęło decyzję o zawieszeniu członkostwa KRS. Decyzję umotywowano przekonaniem Zgromadzenia Ogólnego, że nowa KRS nie jest już niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej. W dniu 28 października 2021 r. Zgromadzenie Ogólne ENCJ wykluczyło KRS z Sieci.

37. W dniu 2 listopada 2018 r. KRS w nowym składzie złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, w którym zakwestionowano kilka przepisów ustawy o KRS z 2011 r. (znowelizowanej w grudniu 2017 r.), m.in. art. 9a regulujący nowy sposób wyboru członków Rady spośród sędziów oraz charakter ich kadencji. W dniu 14 lutego 2019 r. identyczny wniosek złożyła grupa senatorów. Trybunał Konstytucyjny postanowił rozpatrzyć oba wnioski łącznie jako sprawę o sygn. akt K 12/18. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o umorzenie postępowania jako niedopuszczalnego, ponieważ nowa KRS dążyła do potwierdzenia zgodności ustawy z konstytucją.

38. W dniu 25 marca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w tej sprawie. Skład orzekający tworzyli: J.P. (prezes), G.J., Z.J., J.Pi. (sprawozdawca) i A.Z. Sędziego J.Pi. wybrano na sędziego Trybunału Konstytucyjnego po śmierci sędziego L.M. – jednego z sędziów wybranych w grudniu 2015 r. na stanowisko, które było już obsadzone. Wyrok wydano po rozpoznaniu sprawy na posiedzeniach niejawnych, które odbyły się w dniach 14 i 25 marca 2019 r.

39. Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 9a ustawy o KRS z 2011 r. (z późniejszymi zmianami), przyznający Sejmowi kompetencję do wyboru sędziów na członków KRS i przewidujący, że wspólna kadencja nowych członków KRS rozpocznie się w dniu następującym po dniu ich wyboru, jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i art. 187 ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 konstytucji. Zasadniczo oparł się na uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17).

C. Wybrane publiczne wypowiedzi skarżącego jako rzecznika prasowego KRS

40. Skarżący publicznie wypowiadał się na różnych forach na temat rządowych projektów ustawodawczych dotyczących Trybunału Konstytucyjnego, KRS, Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Pełniąc funkcję rzecznika prasowego KRS, wskazywał na zagrożenia dla praworządności i niezawisłości sędziowskiej wynikające z projektów Rządu. Przedmiotowy okres rozpoczął się w grudniu 2015 r., kiedy to doszło do poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów do Trybunału Konstytucyjnego, a zakończył się w dniu 6 marca 2018 r., kiedy wygaszono kadencję skarżącego jako członka KRS będącego sędzią. W debacie publicznej skarżący był – wraz z pierwszą prezes Sądu Najwyższego Małgorzatą Gersdorf oraz prezesami dwóch stowarzyszeń sędziów (Themis i Iustitia) – jednym z głównych krytyków zmian dotyczących sądownictwa, które zainicjował Rząd.

41. W dniu 6 maja 2016 r. w związku z proponowaną zmianą ustawy o KRS skarżący stwierdził w wywiadzie dla *Rzeczpospolitej*:

„Sędziowie do KRS mają być powoływani, a nie wybierani [przez sędziów] jak dotychczas. Będziemy skarżyć ten projekt. Konstytucja mówi wyraźnie o 4 pełnych latach. Minister argumentuje natomiast, że kadencje kończą się i zaczynają nierówno a on chce, aby kończyły się i zaczynały w tym samym czasie. Jeśli Trybunał uzna, że wygaszanie stanowisk jest zgodne z konstytucją, to ja to uznaję. Krajowa Rada Sądownictwa musi się narażać władzy ustawodawczej i wykonawczej. [...]”

Rola KRS jest taka, że ma nam dawać gwarancję, iż politycy nie będą mieć na nas wpływu. [...] Silna Rada, która przestrzega konstytucji jest »solą w oku« każdego polityka”.

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

„Niestety według mnie nie jest przypadkiem, że tekst, który bardzo silnie uderza w Krajową Radę Sądownictwa – konstytucyjny organ stojący na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, ukazał się w tym samym czasie, gdy ujawniony został przez rząd projekt nowelizacji ustawy o KRS. Projekt ten niestety zawiera kilka rozwiązań niezgodnych z Konstytucją. Skracanie konstytucyjnej kadencji sędziów w Radzie, obowiązek przedstawiania Prezydentowi dwóch kandydatur na sędziów, eliminowanie prezesów z grona kandydatów na członków Rady [...] – te przepisy mają osłabić Radę. I to jak najszybciej. [...]

Reformy wymiaru sprawiedliwości muszą być wprowadzane ewolucyjnie i w przemyślany sposób. Autor, jak widać, znajduje winnego w KRS-sie. Bo jest na to zapotrzebowanie. [...] Może to przygotowanie do »przejęcia« Sądu Najwyższego? Wystarczy węgierskim modelem pomanipulować i już połowa [sędziów] Sadu [*pisownia oryginalna*] Najwyższego idzie w stan spoczynku. Wtedy, aby obsadzać »swojakami«, trzeba mieć uległą i pełną chętnych do awansu Krajową Radę Sądownictwa. Może właśnie o to naprawdę toczy się dzisiejsza batalia? [...]

Nie można przygotowywać ogromnej reformy bez dyskusji z sędziami wyższych instancji, globalnego spojrzenia na złożoność systemu i procedur. Trzeba liczyć i przewidywać skutki. Zespół ministerialny robi to wszystko bez jakichkolwiek konsultacji z KRS-em, zapominając, że sędziów z obecnej rady wybrała przytłaczającą większością głosów grupa delegatów z wszystkich sądów, także rejonowych. I mają legitymację, by z nimi konsultować tak ważne zamierzenia. A minister sprawiedliwości – członek KRS od dawna nie pojawia się na posiedzeniach Rady. Gdy był zapytany, jakie są plany, odpowiedział – bardzo zasadnicze. I tyle. Tymczasem właśnie po to jest członkiem KRS, by była to platforma do debaty [...]. Tak zaplanował kiedyś ustawodawca”.

43. W dniu 13 września 2016 r. skarżący udzielił wywiadu portalowi *natemat.pl*. Tekst nosił tytuł „Sędziowie nie dadzą się złamać władzy”. Skarżący stwierdził między innymi:

„Władza wykorzystuje problemy sądownictwa jako pretekst, by zdemontować wymiar sprawiedliwości – mówi [...] Waldemar Żurek, rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa.

P: Najpierw PiS mimo protestów Europy i opozycji wziął się za rozmontowywanie Trybunału Konstytucyjnego, teraz Jarosław Kaczyński zapowiada, że trzeba zająć się Sądem Najwyższym. Jak pan ocenia te wydarzenia?

O: To nagonka władzy na wymiar sprawiedliwości. Niedawno sędziowie spotkali się na Nadzwyczajnym Kongresie Sędziów Polskich. Liczyliśmy na obecność przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej, ale nie przyjęli zaproszenia. Po kongresie ataki władzy na wymiar sprawiedliwości się nasiliły. [...]

P: Partia rządząca mówi, że sędziowie są uprzywilejowani.

O: Niezawisłość sędziowska to nie przywilej. Chroni sędziów przed [politycznymi] partyjnymi naciskami. Daje im niezależność, by nie byli jak chorągiewki. Dzięki temu mogą się kierować tylko i wyłącznie prawem, a nie interesem tej czy innej partii

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

[politycznej]. Immunitet sędziowski to zabezpieczenie dla państwa, gdy władza ustawodawcza i wykonawcza łamie prawo. A jeśli chodzi o sędziów, to jesteśmy jednym z nielicznych zawodów, w których postępowanie dyscyplinarne jest jawne.

P: PiS rozmontowuje Trybunał Konstytucyjny, teraz zabiera się za Sąd Najwyższy. Kiedy przyjdzie kolej na Krajową Radę Sądownictwa?

O: W Sejmie od maja czeka projekt ustawy, która rozmontowuje KRS. Ma wygasic tylko kadencje sędziów. O dziwo to wygaszenie nie dotyczy kadencji polityków, którzy także są członkami Rady. Przypomina to scenariusz węgierski – Orbán zmienił wiek emerytalny sędziów tak by wcześniej opróżnili stanowiska”.

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

„Dzisiaj chciałbym państwu opowiedzieć o projektach dotyczących sądownictwa, projektach, które wzbudziły bardzo szeroką dyskusję, które minister sprawiedliwości przedstawił w mediach, i dostała je także do zaopiniowania Krajowa Rada Sądownictwa. To projekty fundamentalne, które mogą doprowadzić do zmiany ustroju, do zmiany systemu trójpodziału władzy. Chciałbym Państwu powiedzieć o kilku zasadniczych wadach tych projektów, które zdaniem Krajowej Rady są sprzeczne z Konstytucją. Przede wszystkim to, że sędziów – ten pion sędziowski w Krajowej Radzie, bo, jak wiemy, Rada składa się z polityków, senatorów, posłów, ministra sprawiedliwości, przedstawiciela prezydenta [oraz] kilkunastu sędziów wybieranych w wyborach przez sędziów. Tutaj w tym projekcie dochodzi do zasadniczej zmiany tego rozwiązania. Dzisiaj to politycy będą mieli możliwość wyboru wszystkich sędziów-członków Krajowej Rady, a mają oni zasadniczy wpływ na to, kto w Polsce zostaje sędzią, kto awansuje na wyższy szczebel [sądownictwa]. Rada stoi także na straży niezawisłości sędziowskiej, na straży niezależności danego sądu. Więc jeżeli politycy doprowadzą do politycznego przejęcia Rady, bo zawsze w takiej grupie sędziowskiej znajdują osoby, które będą słuchały ich poleceń, to wtedy dojdzie do upolitycznienia w perspektywie sądów. Sędzia, który będzie musiał się liczyć z naciskiem polityka, jeżeli zostanie jeszcze ustanowiona przy Sądzie Najwyższym specjalna izba, która będzie mogła usunąć go dyscyplinarnie, no, niestety, będzie poddawany poważnym naciskom. [...]

Minister chce także wygasic kadencje sędziów Krajowej Rady Sądownictwa. Pomimo tego, że konstytucja mówi o kadencji czteroletniej, minister chce to zrobić ustawą zwykłą, więc w oczywisty sposób wprost może dojść do złamania Konstytucji [...]”.

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

„»Wniosek jest czysto PR-owy. To jest przygotowanie artyleryjskie do tego, żeby niszczyć Sąd Najwyższy. Widzieliśmy to wszyscy przy Trybunale, widzimy przy Krajowej Radzie Sądownictwa« – mówił w »Kropce nad i« rzecznik Krajowej Rady Sądownictwa, Waldemar Żurek, komentując wniosek 50 posłów PiS o zbadanie przez Trybuna Konstytucyjny uchwały o powołaniu pierwszej prezes Sądu Najwyższego, Małgorzaty Gersdorf. Jego zdaniem, »media sprzyjające władzy będą ją oczerniać

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

personalnie i postarają się zniszczyć jej autorytet. Pani prezes stanęła po stronie trójpodziału władzy, więc trzeba ją obrzucić błotem» – tłumaczył.

Waldemar Żurek zapewnił z kolei, że mimo tych nacisków »środowisko się nie podda. Sędzią się zostaje na trudne czasy, bo łatwo jest wydawać nawet najtrudniejsze wyroki, kiedy nie ma nacisku politycznego, kiedy nie ma łamania konstytucji. Myśmy stanęli właśnie u progu tego, że niszczy się państwo prawa i trójpodział władzy« – powiedział. »Ja mogę zostać usunięty z pracy, ale przysięgi sędziowskiej nie złamię« – podsumował”.

46. W dniu 7 marca 2017 r. wywiad ze skarżącym przeprowadził redaktor naczelny *Newsweek Polska*.

„P: [...] Już nie jest pan rzecznikiem KRS-u, tylko rzecznikiem ocalenia niezależności polskich sądów [...].

O: Ja się nie spodziewałem, że dojdzie do takiej sytuacji, że właściwie każda wypowiedź, która [...] broni [prawa], będzie odbierana [...] jako polityczna [...]. My [tj. KRS] jesteśmy do pewnych zadań powołani, musimy krzyczeć wtedy, kiedy dzieją się takie sytuacje [w sądownictwie]. [...]

P: [...] Czy kolekcjonuje pan SMS-y [...]?

O: [...] Zacząłem archiwizować, [...] dlatego że widzę, jak działa internet [...]. Mnie najbardziej boją SMS-y, które mówią mi: ty pomioście stalinowski, ubecki, [...] bandyto w todze [...]. Mój numer telefonu jest publiczny [...]. Rzecznik instytucji [...] [ma] wyjść do społeczeństwa, także do mediów [...].”

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

„Trybunał Konstytucyjny ogłosił we wtorek wyrok w sprawie przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z 2011 roku o zasadach wyboru sędziów do Rady, uznał je za niekonstytucyjne. Orzeczenie Trybunału pozwoli politykom Prawa i Sprawiedliwości na zaprowadzenie zmian w sądownictwie prowadzących między innymi do wygaszenia kadencji sędziów – obecnych członków KRS.

– Najpierw musimy zadać pytanie, czy rzeczywiście to był wyrok – stwierdził Waldemar Żurek zapytany o komentarz do tego wyroku. – Doktryna prawa mówi coś takiego, że jeżeli w składzie organu konstytucyjnego zasiada osoba, która nie jest uprawniona do orzekania, to mamy do czynienia z nieistniejącym orzeczeniem – podkreślił. [...]

Waldemar Żurek został też zapytany o zmiany w sądownictwie wprowadzane przez Prawo i Sprawiedliwość.

– Nie chcę używać słowa »reforma«, bo moim zdaniem to jest dekonstrukcja systemu prawnego. Doprowadzi to do totalnego upolitycznienia sądów, do całkowitego przejęcia sądów przez politykę. Nie mieliśmy takiej sytuacji jeszcze od odzyskania niepodległości – stwierdził”.

D. Prowadzona przez CBA kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego

48. Skarżący podniósł, że władze zaczęły się nim interesować od czasu jego zwiększonego zaangażowania, w charakterze rzecznika prasowego KRS, w debatę dotyczącą reform sądownictwa i związanych z tym zagrożeń dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

49. Rząd stwierdził, że w 2016 r. jednostka Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) odpowiedzialna za kontrolę oświadczeń majątkowych sędziów przeprowadziła systematyczne badanie tych oświadczeń. W wyniku tego badania szereg sędziów, w tym skarżącego, poddano dogłębnej kontroli z powodu nieprawidłowości w ich oświadczeniach. CBA wszczęło kontrolę majątku i oświadczeń majątkowych skarżącego.

50. Okazało się, że w bliżej nieokreślonym dniu w listopadzie 2016 r. Departament Postępowań Kontrolnych CBA zwrócił się do prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o przekazanie kopii oświadczeń majątkowych skarżącego za lata 2010–2015, a także informacji o stażu pracy i zajmowanych przez niego stanowiskach. Żądane informacje przekazano CBA w dniu 1 grudnia 2016 r.

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

52. W związku z wyżej wymienionym pismem w dniu 23 grudnia 2016 r. skarżący zwrócił się do CBA z prośbą o udzielenie mu informacji, czy prowadzone przez Biuro działania kontrolne mają charakter rutynowy, czy też związane są z jakimkolwiek dotyczącym go postępowaniem. Chciał dowiedzieć się, jaka jest prawna i faktyczna podstawa działań CBA, oraz zwrócił uwagę, że jest urzędującym sędzią i członkiem KRS – organu konstytucyjnego.

53. W piśmie z bliżej nieokreślonego dnia w styczniu lub lutym 2017 r. zastępca dyrektora Departamentu Postępowań Kontrolnych CBA zwrócił się do prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie o niezwłoczne przekazanie oświadczenia majątkowego skarżącego za 2016 r. W piśmie tym powołał się na „rutynowe działania Departamentu Postępowań Kontrolnych CBA oraz działania analityczne” wobec skarżącego.

54. W dniu 16 lutego 2017 r. skarżący zwrócił się do tego departamentu o udzielenie informacji, kiedy CBA rozpoczęło wyżej wspomniane działania. Ponadto zwrócił się o informację, kto zlecił czynności CBA w jego sprawie, czy istniały wewnętrzne procedury określające terminy zakończenia tych czynności oraz na kiedy przewidziano takie zakończenie.

55. Skarżący przedłożył kopie doniesień medialnych z dnia 12 kwietnia 2017 r., w których rzecznik prasowy CBA stwierdził, że od końca listopada 2016 r. trwała analiza oświadczeń majątkowych sędziego, która dała podstawy do wszczęcia kontroli tych oświadczeń.

56. W dniu 18 kwietnia 2017 r. adwokat skarżącego w związku z wcześniejszą komunikacją telefoniczną poinformował Delegaturę CBA w Warszawie listownie i faksem, że skarżący jest gotów stawić się przed nią w razie wezwania. Ze względu na swoje obowiązki zawodowe skarżący będzie jednak niedostępny przed dniem 27 kwietnia 2017 r. Adwokat skarżącego wniósł o skierowanie do skarżącego formalnego wezwania wskazującego podstawę prawną i procedurę postępowania, jeżeli CBA uzna jego stawiennictwo za konieczne.

57. W dniu 19 kwietnia 2017 r. funkcjonariusze CBA wkroczyli do siedziby KRS w celu doręczenia skarżącemu postanowienia o kontroli jego oświadczeń majątkowych. W postanowieniu z dnia 13 kwietnia 2017 r. stwierdzono, że szef CBA upoważnił trzech funkcjonariuszy CBA do przeprowadzenia kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o CBA. Kontrola dotyczyła prawidłowości i prawdziwości jego oświadczeń majątkowych złożonych w latach 2012–2017. Kontrola miała się rozpocząć w dniu 19 kwietnia 2017 r. i zakończyć trzy miesiące później. Okazuje się, że była ona przedłużana do stycznia 2018 r.

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

59. W dniu 11 maja 2017 r. przewodniczący KRS skierował pisma do Prezesa Rady Ministrów oraz przewodniczącego sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych z prośbą o wyjaśnienie zasadności działań podjętych przez funkcjonariuszy CBA w dniu 19 kwietnia 2017 r. w siedzibie KRS. Pisma te pozostały bez odpowiedzi.

60. W związku z doniesieniami medialnymi dotyczącymi kontroli oświadczenia majątkowego skarżącego w dniu 2 maja 2017 r. Fundacja Panoptykon zwróciła się do CBA w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej o ujawnienie m.in. liczby takich kontroli przeprowadzonych w 2017 r. oraz praktyki dotyczącej miejsca doręczania upoważnień do przeprowadzenia takich kontroli. W dniu 16 maja 2017 r. CBA odpowiedziało, że w 2017 r. przeprowadziło 37 kontroli prawidłowości oświadczeń majątkowych. W odniesieniu do pytania o praktykę CBA stwierdziło, że nie prowadziło statystyk dotyczących miejsca doręczenia upoważnienia, wskazało jednak, że kontrole często rozpoczynały się w miejscu pracy osoby, której dotyczyły, lub w miejscu sprawowania przez nią stanowiska.

61. W dniu 9 sierpnia 2017 r. adwokat skarżącego powiadomił Departament Postępowań Kontrolnych CBA, że skarżący nadal nie otrzymał

odpowiedzi na swoje pismo z dnia 16 lutego 2017 r. Ponadto skarżący był kilkakrotnie wzywany do CBA w celu złożenia wyjaśnień, mimo że informował Biuro o swoich urlopach i obowiązkach zawodowych w charakterze sędziego i członka KRS. Skarżący wyraził również poważne wątpliwości, czy funkcjonariusze CBA właściwie wykonywali swoje ustawowe obowiązki, które to wątpliwości wynikały z nieudzielania mu żądanych informacji, wykonywania czynności procesowych bez uwzględnienia jego dyspozycyjności oraz licznych wypowiedzi dla mediów na temat przedmiotu toczącego się postępowania.

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

63. Wydaje się, że pod koniec 2017 r. funkcjonariusze CBA udali się do księgowej skarżącego, która była wtedy w swoim biurze, i zwrócili się do niej o przekazanie informacji na temat deklaracji podatkowych skarżącego. Skarżący podniósł, że według jego księgowej taka wizyta była bardzo zaskakująca i nietypowa. Funkcjonariusze przesłuchali księgową w sposób nieformalny i nie sporządzili protokołu z tego przesłuchania.

64. Skarżący podniósł ponadto, że w trakcie postępowania kontrolnego prowadzonego w jego sprawie CBA podjęło wiele innych nadzwyczajnych działań. Na przykład funkcjonariusze osobiście przesłuchali mężczyznę zamieszkałego w południowo-wschodniej Polsce, który wiele lat wcześniej kupił od skarżącego ciągnik. Zbadali również zakup ziemi w wiejskiej miejscowości w południowo-wschodniej Polsce, gdzie skarżący posiadał domek letniskowy. Zakup ten miał miejsce 22 lata przed kontrolą CBA.

65. Skarżący podniósł, że w latach 2017 i 2018 był wielokrotnie przesłuchiwany przez funkcjonariuszy CBA i składał pisemne oświadczenia. W dniu 12 stycznia 2018 r. adwokatowi skarżącego doręczono protokół kontroli przygotowany przez CBA. Zgłosił do niego pewne zastrzeżenia, które nie zostały uwzględnione przez CBA. Skarżący odmówił podpisania protokołu. W wywiadzie prasowym stwierdził, że odmówił podpisania, ponieważ kwestionuje podstawy kontroli i czas jej trwania.

66. Rząd podniósł, że wyniki kontroli, oparte na oficjalnych dokumentach otrzymanych od organów rządowych, jak również od instytucji finansowych, stanowiły podstawę protokołu dotyczącego stwierdzonych nieprawidłowości, który przekazano Prokuraturze Okręgowej w Krakowie w celu wykonania oceny prawnokarnej.

67. Skarżący utrzymywał, że nie został poinformowany o żadnych dalszych działaniach podjętych przez CBA po sporządzeniu protokołu kontroli w jego sprawie. Według doniesień medialnych i oświadczeń Zespołu Prasowego CBA protokół kontroli w kwietniu 2018 r. został przekazany do Prokuratury Okręgowej w Krakowie. Skarżący utrzymywał, że protokół nie był zawiadomieniem o przestępstwie, ale został złożony w celu przekazania

go właściwemu organowi podatkowemu. Zdaniem skarżącego protokół powinien być zostać przekazany bezpośrednio do organu podatkowego. Skarżącego nigdy nie poinformowano o jakimkolwiek dochodzeniu prokuratora dotyczącym jego spraw finansowych lub podatkowych.

68. Rząd twierdzi, że czynności kontrolne polegające na zbieraniu zeznań były prowadzone również w stosunku do innych osób z kręgu towarzyskiego i zawodowego skarżącego, czynności te nie miały jednak formy przesłuchań, lecz zebrania dobrowolnych oświadczeń wiedzy o sprawach majątkowych skarżącego. Funkcjonariusze zweryfikowali dane, które skarżący i jego małżonka zawarli w swoich oświadczeniach majątkowych, w związku z czym w trakcie kontroli kontaktowano się z właściwymi organami i krajowymi instytucjami finansowymi. Była to standardowa procedura wynikająca z celu kontroli.

69. Skarżący był również kilkakrotnie wzywany do stawienia się przed prokuraturą, która odpowiada przed ministrem sprawiedliwości – prokuratorem generalnym, nie został jednak poinformowany o swoim statusie w tej kwestii.

E. Kontrola pracy skarżącego zarządzana przez Ministerstwo Sprawiedliwości

70. Skarżący przedstawił kopię anonimowego listu skierowanego do Ministra Sprawiedliwości, otrzymanego w dniu 28 kwietnia 2017 r. W piśmie tym stwierdzono m.in.:

„Szanowny Panie Ministrze,

trzymam kciuki za reformę, którą Pan wprowadza! Całym sercem jestem za Panem i tymi, którzy z Panem współpracują. Musimy zrobić porządek w Polsce z tymi wszystkimi [...] antyrozwojowymi grupami interesu.

[...] Jestem oburzony postawą i agresywnymi wypowiedziami tego sędziego [skarżącego], tym bardziej, że jest on twarzą »nadzwyczajnej kasty«. Bardzo mnie ciekawi, jak zaangażowanie sędziego Żurka w walkę z Panem wpływa na jego podstawowy obowiązek, jakim jest sądenie. Jestem ciekaw, czy rzeczywiście spędza na sali sądowej tyle czasu co inni sędziowie. Jak może rozsądnie wydawać sprawiedliwe wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, jeśli więcej czasu spędza w TVN [prywatna stacja telewizyjna] niż na czytaniu akt. Jako podatnik chciałbym wiedzieć, ile czasu sędzia Żurek spędza w sądzie na pracy merytorycznej i na orzekaniu, a ile czasu poświęca na uprawianie polityki.

[...] Myślę, że powinien Pan wiedzieć, Panie Ministrze, że w Krakowie krążą plotki, iż spotkanie sędziego Żurka na sali sądowej jest praktycznie niemożliwe, a uzasadnienia [wyroków] piszą za niego jego asystenci, których podobno ma dwóch! Proszę to sprawdzić”.

71. W dniu 29 kwietnia 2017 r., dzień po otrzymaniu pisma, Ministerstwo Sprawiedliwości skierowało do wiceprezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniosek o udzielenie informacji „w związku z otrzymaną w dniu 28 kwietnia 2017 r. informacją o nieprawidłowościach w wykonywaniu obowiązków

sędziowskich przez sędziego Waldemara Żurka w Sądzie Okręgowym w Krakowie”. Ministerstwo chciało uzyskać informację, czy skarżący rozstrzygał sprawy zgodnie z ustalonym harmonogramem i czy były skargi na sprawność postępowania w jego sprawach. Poprosiło również o informacje statystyczne dotyczące liczby posiedzeń prowadzonych przez skarżącego (rozpraw i posiedzeń niejawnych) oraz liczby spraw mu przydzielonych i przez niego zakończonych w stosunku do średniej w jego wydziale w latach 2015–2017.

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

73. W dniu 11 maja 2017 r. prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował Ministerstwo Sprawiedliwości, że zweryfikował wykonywanie obowiązków sędziowskich przez skarżącego w świetle elementów wskazanych przez Ministerstwo. Ustalił również, że nie było skarg dotyczących sprawności postępowania w sprawach rozstrzyganych przez skarżącego. Na tej podstawie ustalił, że „nie doszło do zarzucanych nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków sędziowskich przez sędziego Waldemara Żurka w Sądzie Okręgowym w Krakowie”.

74. Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie stwierdził ponadto, że praca Sądu Okręgowego w Krakowie podlega stałemu nadzorowi prezesa tego sądu. Nadzór taki sprawował również Przewodniczący Wydziału, w którym pracował skarżący. Nadzór ten nie dał podstaw do wszczęcia czynności nadzorczych w stosunku do skarżącego.

75. Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wyraził również wątpliwości co do podstaw podjęcia działań mających na celu weryfikację zarzucanych skarżącemu nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków sędziowskich. Zauważył, że pomijając fakt, iż podstawą takich działań było anonimowe pismo, którego treść była obraźliwa dla sędziów, kwestionowane pismo nie stało się powodem wątpliwości co do istnienia zarzucanych nieprawidłowości.

76. W dniu 13 maja 2017 r. ministerstwo zwróciło się do prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o przekazanie informacji uzupełniających na temat asystentów skarżącego oraz danych statystycznych, o które wnioskowało wcześniej.

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

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

78. W listopadzie 2017 r. minister sprawiedliwości odwołał sędzię B.M. z funkcji prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie. Decyzja ta została podjęta na podstawie Ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, na mocy której przyznano Ministrowi kompetencję do odwoływania i powoływania, według własnego uznania, prezesów sądów powszechnych w okresie sześciu miesięcy od wejścia w życie ustawy (zob. par. 25 powyżej; więcej szczegółowych informacji – zob. także *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, nr 26691/18 i 27367/18, § 33, 29 czerwca 2021 r.; w wyroku tym Trybunał stwierdził, że skarżących, dwojga wiceprezesów sądów, pozbawiono prawa dostępu do sądu, z naruszeniem art. 6 ust. 1, w związku z decyzjami ministra o odwołaniu ich ze stanowisk przed upływem kadencji na podstawie wyżej wspomnianej ustawy z dnia 12 lipca 2017 r.). W dniu 9 stycznia 2018 r. minister sprawiedliwości powołał D.P.-W. na nową prezes Sądu Okręgowego w Krakowie na podstawie tych samych przepisów przejściowych. W dniu 6 marca 2018 r. Sejm wybrał D.P.-W. na jednego z sędziów-członków nowej KRS.

79. Pismem z dnia 15 stycznia 2018 r. prezes Sądu Okręgowego w Krakowie poinformowała skarżącego, że odwołała go z funkcji rzecznika prasowego tego sądu po uzyskaniu pozytywnej opinii Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie.

80. Skarżący podniósł, że podczas posiedzenia Kolegium w dniu 15 stycznia 2018 r. jego członkowie nie wydali opinii w sprawie odwołania skarżącego z funkcji rzecznika prasowego tego sądu. Pod koniec posiedzenia prezes Sądu Okręgowego w Krakowie nieformalnie powiadomiła członków Kolegium, że rozważa odwołanie skarżącego z tego stanowiska, a tylko jeden członek Kolegium, sędzia J.K., sprzeciwił się temu odwołaniu; żaden z pozostałych członków Rady nie wyraził zdania w tej sprawie. Mimo że wniosek o wydanie opinii w sprawie odwołania skarżącego nie został tego dnia włączony do porządku obrad Kolegium ani poddany pod głosowanie, informacja o wydaniu przez Kolegium pozytywnej opinii znalazła się w protokole posiedzenia Kolegium. Między innymi te zdarzenia stały się później podstawą pozwu wniesionego przez skarżącego przeciwko Sądowi Okręgowemu w Krakowie w związku z naruszeniem zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Sprawa ta toczy się przed Sądem Okręgowym w Katowicach (sygn. akt IX P 63/19).

81. W dniu 18 stycznia 2018 r. nowy rzecznik Sądu Okręgowego w Krakowie opublikował na stronie internetowej sądu komunikat prasowy z informacją, że prezes Sądu Okręgowego w Krakowie odwołała skarżącego z funkcji rzecznika po uzyskaniu pozytywnej opinii Kolegium. Zdaniem skarżącego ten komunikat prasowy opublikowano w celu poinformowania

opinii publicznej, że jego praca została rzekomo negatywnie oceniona przez większą grupę sędziów.

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

83. W dniu 29 stycznia 2018 r. sześciu z ośmiu członków Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie złożyło rezygnację z zasiadania w Kolegium. W dniu 30 stycznia 2018 r. opublikowali oświadczenie, w którym wyjaśnili, że ich decyzja była podyktowana brakiem możliwości dalszej współpracy z prezes Sądu Okręgowego w Krakowie, która z mocy ustawy jest przewodniczącą Kolegium. Zauważyli, że nieuprawnione było zamieszczenie w protokole posiedzenia Kolegium z dnia 15 stycznia 2018 r. sformułowania o jednogłośnie pozytywnej opinii co do odwołania skarżącego z funkcji rzecznika prasowego sądu. Nieuprawnione było również zamieszczenie w protokole sformułowania o wyrażeniu przez Kolegium zgody na odwołanie skarżącego, gdyż Kolegium może jedynie wyrażać opinie w tym przedmiocie. Nadto w powyższej kwestii nie zostało zarządzane głosowanie.

84. W dniu 26 lutego 2018 r. Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów Okręgu Krakowskiego podjęło uchwałę, która – w zakresie istotnym dla sprawy – brzmiała:

„1. Zgromadzenie [...] wyraża podziękowanie sędziemu Sądowi Okręgowemu w Krakowie Waldemarowi Żurkowi za pełnioną od wielu lat służbę na stanowiskach rzecznika Sądu Okręgowego w Krakowie, a także członka, a zarazem rzecznika Krajowej Rady Sądownictwa. Sędzia Waldemar Żurek w sposób konsekwentny i zarazem profesjonalny bronił niezależności sądów i niezawisłości sędziów, co – w czasie, kiedy władza wykonawcza i ustawodawcza, naruszając zasady wynikające z Konstytucji RP, podjęła szereg działań w celu podporządkowania wymiaru sprawiedliwości czynnikowi politycznemu – było działaniem wyjątkowo trudnym i wymagającym odwagi. Cytując Kapitułę Nagrody Złote Paragrafy przyznanej sędziemu Waldemarowi Żurkowi w 2016 roku był on »zawsze tam, gdzie trzeba bronić podwalin demokratycznego państwa prawnego«. Pełna poświęcenia i zaangażowania postawa sędziego Waldemara Żurka sprawiła, że stał się »twarzą polskiego sądownictwa«, zasługując na wyrazy najwyższego szacunku i uznania.

2. Zgromadzenie [...] zwraca uwagę na fakt, że wobec sędziego Waldemara Żurka podporządkowane czynnikowi politycznemu organy ścigania od około 2 lat, a w ostatnim czasie również nowopowołana Prezes sądu [okręgowego] podjęli działania o charakterze represyjnym przejawiające się m.in. w:

– pięciokrotnym przesłuchiwaniami przez prokuraturę i Centralne Biuro Antykorupcyjne w trakcie bezpodstawnego, a trwającego już faktycznie blisko półtora roku, postępowania dotyczącego kontroli oświadczenia majątkowego [oświadczeń majątkowych skarżącego], przy czym wbrew przepisom postępowanie to przez 6 miesięcy toczyło się bez jego formalnego wszczęcia i poinformowania go o tym fakcie,

– bezprawnym wtargnięciu funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego do strefy zamkniętej siedziby konstytucyjnego organu RP, jakim jest Krajowa Rada

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

Sądownictwa, w celu doręczenia [skarżącemu] wezwania, które można było również doręczyć za pośrednictwem poczty,

- mającym charakter nękania przesłuchaniu ponad 70-letnich rodziców sędziego Waldemara Żurka,

- bezpodstawnym nachodzeniu przez funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego niektórych sąsiadów sędziego Waldemara Żurka, czy osoby która rozlicza mu podatki,

- skierowanej przeciwko sędziemu Waldemarowi Żurkowi kampanii oszczerczych pomówień w mediach publicznych, której następstwem jest skierowana wobec niego fala wystąpień o charakterze mowy nienawiści w postaci licznych połączeń telefonicznych i SMS-owych, w tym również zawierających groźby,

- nieuzasadnionej kontroli sytuacji majątkowej, będącej obecnie w szóstym miesiącu ciąży, żony sędziego Waldemara Żurka,

- kontroli spraw prowadzonych przez sędziego Waldemara Żurka zarządzanej przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie anonimowego doniesienia,

- mającym charakter szykany odwołaniu sędziego Waldemara Żurka, z funkcji rzecznika prasowego sądu, pomimo braku wymaganej opinii Kolegium sądu, a następnie szykanowanie jednej z osób, które sprzeciwiły się tego rodzaju procederowi – Sędzi [E. Ł.], która została odwołana z funkcji Prezesa Sądu Rejonowego w Wieliczce,

- próbach nakłaniania osób współpracujących z sędzią Waldemarem Żurkiem do składania negatywnych opinii na temat jego pracy.

Biorąc pod uwagę moment i kontekst podejmowania opisanych wyżej działań wobec [skarżącego] w pełni uzasadniony jest wniosek, że mają one na celu wywarcie na niego presji i zastraszenie go w związku z jego aktywnością w zakresie obrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Działania te, które zgodnie oceniamy jako bezpodstawne i bezprawne, przywodzą na myśl skojarzenia z prześladowaniami przeciwników politycznych władzy w czasach PRL. Opisane działania przypominają systemy kontroli obywateli i jednostkowych represji stosowane przez służby specjalne w systemach autorytarnych, które w przeszłości doprowadziły do wielu przypadków łamania praw człowieka. Zgromadzenie zdecydowanie potępia tego typu działania podejmowane wobec sędziego, a zarazem członka i rzecznika konstytucyjnego organu RP, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa”.

G. Odtajnienie oświadczenia majątkowego skarżącego

85. W dniu 17 maja 2018 r. skarżący zwrócił się do prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o objęcie jego oświadczenia majątkowego, które miało zostać opublikowane w internecie, klauzulą tajności „zastrzeżone”. Powołał się na obawy o bezpieczeństwo jego i jego rodziny w związku z groźbami otrzymywanymi drogą mailową i telefoniczną. W dniu 24 maja 2018 r. prezes Sądu Apelacyjnego przychylił się do wniosku skarżącego. W dniu 16 czerwca 2018 r. minister sprawiedliwości bez podania uzasadnienia uchylił decyzję prezesa Sądu Apelacyjnego i podjął decyzję o odtajnieniu oświadczenia majątkowego skarżącego. Decyzja ministra nie podlegała żadnej kontroli.

H. Postępowania dyscyplinarne prowadzone wobec skarżącego

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

87. W pierwszej sprawie toczącej się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach (sygn. akt ASD 1/19) skarżącemu zarzucono w dniu 2 marca 2019 r. przewinienie dyscyplinarne polegające na uchybieniu godności urzędu sędziego w ten sposób, że odmówił pełnienia obowiązków sędziowskich w okresie od 1 września do 15 października 2018 r. w I Wydziale Cywilnym (wydział pierwszej instancji) Sądu Okręgowego w Krakowie. Skarżący został przeniesiony do tego wydziału wbrew swojej woli przez prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie D.P.-W. w dniu 27 sierpnia 2018 r. Zdaniem skarżącego to przeniesienie z wydziału odwoławczego rozpoznającego sprawy cywilne w drugiej instancji do wydziału pierwszej instancji stanowiło wobec niego dodatkowy środek represyjny. W dniu 10 września 2018 r. skarżący wniósł odwołanie od tej decyzji. W postępowaniu wszczętym wskutek jego odwołania Sąd Najwyższy wystąpił do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. TSUE wydał orzeczenie w dniu 6 października 2021 r. (C-487/19, EU:C:2021:798; zob. *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, nr 1469/20, §§ 144–149 i 216, 3 lutego 2022 r.).

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

89. W dniu 22 listopada 2018 r. sędzia M.L., zastępca rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, postawił skarżącemu zarzut popełnienia dwóch przewinień dyscyplinarnych. Pierwszy zarzut dotyczył niezłożenia przez skarżącego deklaracji podatkowej od sprzedaży ciągnika John Deere 440 Skider, a drugi – niezapłacenia podatku od czynności cywilnoprawnych w związku ze sprzedażą ciągnika. Wydaje się, że postępowania te są konsekwencją przeprowadzonej przez CBA kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego.

90. W dniu 28 maja 2020 r. sędzia P.W.R., zastępca rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, postawił skarżącemu zarzut popełnienia przewinienia dyscyplinarnego polegającego na uchybieniu godności urzędu sędziego poprzez m.in. podważanie skuteczności powołania

K.Z. na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego oraz kwestionowanie jego statusu jako p.o. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. To postępowanie dyscyplinarne stanowiło reakcję na pozew wniesiony przez skarżącego do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, którym to pozew skarżący dążył do ustalenia nieistnienia statusu urzędowego K.Z., powołanego na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego z udziałem nowej KRS. W postępowaniu tym Sąd Najwyższy postanowił wystąpić do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Bardziej szczegółowy opis procedury powołania sędziego K.Z. znajduje się w wyroku Trybunału w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, nr 1469/20, 3 lutego 2022 r., w którym Trybunał uznał, że skład sędziowski w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego obejmujący sędziego K.Z. nie był „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji oraz że nie charakteryzował się niezawisłością i bezstronnością wymaganymi przez ten przepis (zob. §§ 26–27, 34–35, 44–52, 93 i 349–353).

I. Inne materiały

91. W 2019 r. organizacja Amnesty International opublikowała raport pt. „Polska: wolne sądy, wolni ludzie. Sędziowie bronią swojej niezawisłości”. Raport ten zawierał następujący fragment:

„3. Wpływ na sędziów

[...]

We wczesnym okresie »reformy« sądownictwa władze i prorządowe media wzięły na cel niewielką liczbę sędziów, którzy publicznie opowiadali się przeciwko reformie. Waldemar Żurek, sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie oraz do marca 2018 r. rzecznik KRS, od kilku lat poddawany jest szykanom i zastraszaniu.

Sprawując funkcję rzecznika KRS sędzia Żurek wypowiadał się krytycznie w mediach już od 2016 r., gdy rząd podjął pierwsze próby ograniczania niezależności sądów atakując Trybunał Konstytucyjny. W rezultacie sędzia Żurek oraz jego rodzina stali się przedmiotem wielu postępowań, a wobec niego uruchomiono dodatkowo procedury dyscyplinarne. Sędzia Żurek stał się również celem negatywnej kampanii mediów prorządowych, w tym telewizji publicznej [przypis pominięty], w czasie której otrzymywał nienawistne wiadomości, groźby i obelgi za pośrednictwem poczty elektronicznej i wiadomości tekstowych [przypis pominięty]. Przez kilka miesięcy w latach 2016 i 2017 Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadziło dochodzenie na temat finansów sędziego Żurka. Zgromadzenie Sędziów Sądu Okręgowego w Krakowie wyraziło zastrzeżenia co do kwestii proceduralnych tego postępowania, które »przez [pierwsze] 6 miesięcy toczyło się bez formalnego wszczęcia i poinformowania sędziego o tym fakcie« [przypis pominięty]. Sędzia Żurek informował, że agenci CBA wtargnęli zarówno do jego gabinetu jak i do domu [przypis pominięty]. W styczniu 2018 roku dochodzenie CBA wykazało, że sędzia Żurek nie był zaangażowany w żadne poważne naruszenia; stwierdzono jedynie niezgodności w sposobie dokumentowania diet.

Sędzia Żurek został również objęty kilkoma postępowaniami dyscyplinarnymi, w tym dochodzeniem w związku z jego udziałem w protestach w obronie niezależności

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

sądownictwa w lipcu 2017 r. W 2017 roku prorządowa *Gazeta Polska* wezwała do wszczęcia postępowania, gdy sędzia Żurek wygłosił wystąpienie na proteście w Warszawie, 16 lipca 2017 r. Zastępca rzecznika dyscyplinarnego przy Sądzie Apelacyjnym w Krakowie [w sierpniu 2017 r.] stwierdził jednak, że brak jest przesłanek do przyjęcia, by sędzia Żurek popełnił przewinienie służbowe [przypis pominięty]”.

92. W 2020 r. sędziowie ze Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia oraz prokurator ze Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” opublikowali raport pt. „Wymiar sprawiedliwości pod presją”. Raport ten stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„29. Waldemar ŻUREK – sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie

Sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie Waldemar Żurek był członkiem Krajowej Rady Sądownictwa przez dwie kadencje, a do marca 2018 r. rzecznikiem prasowym tejże rady. Sędzia jest członkiem zarządu głównego Stowarzyszenia Sędziów Themis i wielokrotnie zabierał głos w debacie publicznej, dotyczącej stanu praworządności w Polsce, a w swoich wypowiedziach zawsze odważnie bronił niezależności sądów, niezawisłości sędziów oraz zasad demokratycznego państwa prawa, otwarcie krytykując niekonstytucyjne zmiany wprowadzane w obszarze wymiaru sprawiedliwości przez obecnie rządzących. W styczniu 2018 r. sędzia Waldemar Żurek został odwołany z funkcji rzecznika prasowego do spraw cywilnych Sądu Okręgowego w Krakowie. W lipcu 2018 r. sędzia Waldemar Żurek został przeniesiony z II Wydziału Cywilnego Odwoławczego do I Wydziału Cywilnego (I instancja), co zostało skrytykowane przez Stowarzyszenie Sędziów Themis oraz Stowarzyszenie Sędziów Polskich »Iustitia«, które określiły tę decyzję jako politycznie motywowaną szykanę wobec tego sędziego oraz jako próbę zastraszenia sędziów występujących otwarcie przeciwko działaniom zmierzającym do politycznego podporządkowania wymiaru sprawiedliwości. Sędzia Waldemar Żurek brał udział w spotkaniach z obywatelami, gdzie dyskutowano o bieżących zmianach dotyczących wymiaru sprawiedliwości, w tym o niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Działalność obywatelska sędziego Waldemara Żurka spotkała się z reakcją rzecznika dyscyplinarnego, który m.in. zaczął prześwietać pracę zawodową sędziego w celu znalezienia powodu do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”.

WŁAŚCIWE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. MATERIAŁY ISTOTNE DLA SKARGI NA GRUNCIE ART. 6 UST. 1

93. Prawo krajowe, międzynarodowe i unijne istotne dla skargi skarżącego dotyczącej przedwczesnego wygaszenia jego kadencji jako członka KRS będącego sędzią przedstawiono w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* ([WI], nr 43572/18, §§ 64–169, 15 marca 2022 r.).

II. MATERIAŁY ISTOTNE DLA SKARGI NA GRUNCIE ART. 10

A. Prawo krajowe

1. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym („ustawa o CBA”)

94. Centralne Biuro Antykorupcyjne utworzono jako służbę specjalną do spraw zwalczania korupcji, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa (art. 1 ustawy o CBA).

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

96. Art. 33 ust. 1 ustawy o CBA stanowi, że kontrolę przeprowadza się zgodnie z programem kontroli zatwierdzonym przez Szefa CBA lub osobę upoważnioną do działania w jego imieniu. Zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy kontrolę przeprowadzają funkcjonariusze CBA na podstawie legitymacji służbowej oraz imiennego upoważnienia, wydanego przez Szefa CBA.

2. Oświadczenia majątkowe sędziów

97. Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu obowiązującym w czasie mającym znaczenie w sprawie, sędziowie są zobowiązani do złożenia właściwemu prezesowi sądu apelacyjnego oświadczenia o stanie majątkowym, które dotyczy majątku osobistego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to powinno zawierać m.in. informacje o posiadanych przez sędziego zasobach pieniężnych, nieruchomościach, rzeczach ruchomych o wartości jednostkowej powyżej 10 000 PLN, akcjach, udziałach i instrumentach finansowych.

98. Zgodnie z art. 87 ust. 6 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są jawne z wyjątkiem danych adresowych osoby, której dotyczą, i informacji o miejscu położenia nieruchomości. Ten sam przepis stanowi, że na wniosek sędziego podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia może zdecydować o utajnieniu informacji zawartych w oświadczeniu, jeżeli ujawnienie tych informacji mogłoby powodować zagrożenie dla składającego oświadczenie lub osób dla niego najbliższych. Minister sprawiedliwości jest jednak uprawniony do odtajnienia takich oświadczeń sędziów.

99. Oświadczenia o stanie majątkowym są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż do dnia 30 czerwca każdego roku (art. 87 ust. 6a).

3. Rzecznik prasowy sądu

100. Zgodnie z art. 33 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych zadania związane ze współpracą sądu ze środkami masowego przekazu wykonuje prezes lub wiceprezes sądu. W sądzie apelacyjnym i okręgowym do wykonywania tych zadań może być powołany rzecznik prasowy (art. 33 ust. 2). Rzecznik prasowy podlega bezpośrednio prezesowi tego sądu (art. 33 ust. 3).

101. Zgodnie z art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych kolegium sądu okręgowego wyraża opinię w sprawie powołania do pełnienia funkcji rzecznika prasowego i w sprawie zwolnienia z pełnienia tej funkcji.

B. Materiały międzynarodowe

1. Organizacja Narodów Zjednoczonych

(a) Podstawowe zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów

102. Podstawowe zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów zostały przyjęte przez VII Kongres Narodów Zjednoczonych poświęcony Zapobieganiu Przestępczości i Postępowaniu z Przestępcami, który odbył się w Mediolanie w 1985 r. Zostały zatwierdzone rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego ONZ 40/32 z dnia 29 listopada 1985 r. i 40/146 z dnia 13 grudnia 1985 r. Właściwy dla sprawy punkt brzmi następująco:

„8. Zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka sędziowie, podobnie jak inni obywatele, mają prawo do swobody wypowiedzi, przekonań, stowarzyszania się i zgromadzeń; korzystając wszakże z tych praw, powinni zawsze postępować w sposób świadczący o zachowaniu godności urzędu, swojej bezstronności i niezawisłości oraz niezależności sądów”.

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

103. W dniu 24 czerwca 2019 r. specjalny sprawozdawca ONZ ds. niezawisłości sędziów i prawników Diego García-Sayán przedstawił Radzie Praw Człowieka swoje sprawozdanie dotyczące korzystania z prawa do wolności wypowiedzi, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń przez sędziów i prokuratorów. Specjalny sprawozdawca sformułował następujące zalecenia – przytoczone w zakresie istotnym dla sprawy:

„101. W przypadku korzystania z wolności wypowiedzi sędziowie i prokuratorzy powinni pamiętać o swoich obowiązkach i zakresie odpowiedzialności w charakterze urzędników służby cywilnej oraz powinni zachować powściągliwość w wyrażaniu

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

swoich poglądów i opinii w każdych okolicznościach, w których w oczach rozsądnego obserwatora ich oświadczenie mogłoby obiektywnie zagrozić ich urzędowi lub ich niezależności lub bezstronności.

102. Co do zasady, sędziowie i prokuratorzy nie powinni angażować się w kontrowersyjne sprawy publiczne. W ograniczonych okolicznościach mogą jednak wyrażać swoje poglądy i opinie na tematy drażliwe politycznie, na przykład podczas uczestnictwa w debatach publicznych dotyczących ustawodawstwa i polityki, które mogą mieć wpływ na sądownictwo lub prokuraturę. W sytuacjach, w których zagrożone są demokracja i praworządność, sędziowie mają obowiązek wypowiadać się w obronie porządku konstytucyjnego i przywrócenia demokracji”.

2. Rada Europy

(a) Komitet Ministrów

104. Właściwe dla sprawy fragmenty załącznika do Zalecenia CM/Rec (2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie niezawisłości, efektywności i odpowiedzialności sędziów, przyjętego w dniu 17 listopada 2010 r., stanowią:

„Rozdział II – Zewnętrzna niezawisłość

[...]

19. Postępowanie sądowe oraz inne kwestie związane z wymiarem sprawiedliwości są przedmiotem interesu publicznego. Prawo do informacji o kwestiach sądowych powinno być jednak realizowane z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z niezawisłości sędziowskiej. Zachęca się do ustanawiania rzeczników prasowych sądów lub służb prasowych i komunikacyjnych podlegających sądom, radom sądownictwa lub innym niezależnym organom. Sędziowie powinni być powściągliwi w kontaktach z mediami.

[...]

21. Sędziowie mogą angażować się w pozazawodowe działania. Aby uniknąć rzeczywistych lub domniemyanych konfliktów interesów, udział sędziów powinien być ograniczony do działań zgodnych z ich bezstronnością i niezawisłością”.

(b) Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy

105. Sprawozdanie Komitetu Monitorującego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 6 stycznia 2020 r., pt. „Funkcjonowanie instytucji demokratycznych w Polsce” (dok. 15025) stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„4. Postępowanie dyscyplinarne wobec sędziów

95. Jak opisano w poprzednich sekcjach, głównym celem reformy rozpoczętej po wyborach parlamentarnych w 2015 r. było ściśle podporządkowanie sądownictwa rządzącej większości. W tym kontekście niezwykle niepokojące są doniesienia o postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów i prokuratorów, którzy są postrzegani jako działający wbrew interesom rządzącej większości lub którzy otwarcie krytykowali reformy, oraz o ich nękanii. Jest to tym bardziej niepokojące, że niedawno ujawniono, iż kampania nękania sędziów została zorganizowana przy udziale

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

czołowych osób z Ministerstwa Sprawiedliwości i Krajowej Rady Sądownictwa, blisko związanych z obecną rządzącą większością.

[...]

98. Zgodnie z Konstytucją RP sędziowie nie mogą należeć do partii politycznych ani prowadzić działalności niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Chociaż sędziowie powinni powstrzymywać się od działalności politycznej, prawo nie określa jasno, co stanowi działalność polityczną, a co jest chronione prawem do wolności słowa [przypis pominięty]. Chociaż zgadzamy się z zakazem prowadzenia przez sędziów działalności partyjno-politycznej, nie może to skutkować zakazem wyrażania przez sędziów opinii na temat systemu prawnego i zmian w nim, które miałyby na nich bezpośredni wpływ”.

106. Sprawozdanie Komisji Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 5 stycznia 2021 r., pt. „Sędziowie w Polsce i w Republice Mołdawii muszą zachować niezawisłość” (dok. 15204) stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„4. Zmiany w funkcjonowaniu sądownictwa w Polsce

[...]

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

4.5. Sądy powszechne

[...]

66. Kilku sędziom nawet grożono. Na przykład sędzia Waldemar Żurek od 2016 r. otrzymuje nienawistne wiadomości i prowadzono wobec niego co najmniej pięć postępowań dyscyplinarnych lub »wyjaśniających«.

4.7. Ostatnie wydarzenia

[...]

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

(c) Komisarz Praw Człowieka Rady Europy

107. W dniach 11–15 marca 2019 r. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy Dunja Mijatović odbyła wizytę w Polsce. Raport z tej wizyty, opublikowany w dniu 28 czerwca 2019 r., stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„1.5 Masowe odwołania i postępowania dyscyplinarne wobec sędziów i prokuratorów

[...]

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

49. Komisarz przypomina, że sędziom i prokuratorom przysługuje prawo do wyrażania własnych opinii w sprawach będących przedmiotem zainteresowania opinii publicznej, w tym na temat reform wymiaru sprawiedliwości i prokuratury, w sposób proporcjonalny, oraz że przysługująca im swoboda wypowiedzi musi być zagwarantowana. [...]

50. W opinii Komisarz, oprócz bezpośrednio zaangażowanych osób, postępowanie dyscyplinarne może wywierać efekt mrozący również w stosunku do innych sędziów i prokuratorów, którzy chcieliby uczestniczyć w publicznej debacie na tematy związane z wymiarem sprawiedliwości i władzą sądowniczą, a to z kolei w ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oddziałuje ze szkodą dla całego społeczeństwa [przypis pominięty]. Komisarz odnotowuje, że w Polsce sędziowie i prokuratorzy, którzy publicznie wyrażają swe opinie na temat reform dotyczących ich zawodu, ponoszą bardzo rzeczywiste ryzyko dla swojej kariery. Sposób prowadzenia niektórych postępowań dyscyplinarnych – o czym informowali Komisarz różni rozmówcy w Polsce, w tym przedstawiciele sędziów i prokuratorów, i co opisano w doniesieniach prasowych – jest ze zrozumiałych powodów odbierany jako zastraszanie lub próba uciszenia szczerych głosów krytyki wśród sędziów i prokuratorów. Komisarz wzywa władze do zapewnienia, by postępowania dyscyplinarne nie były instrumentalizowane oraz do zagwarantowania prawa do rzetelnego procesu sądowego wszystkim objętym nimi osobom”.

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

108. Komisja Wenecka w swoim sprawozdaniu dotyczącym wolności słowa sędziów, przyjętym na 103. sesji plenarnej (Wenecja, 19–20 czerwca 2015 r., CDL-AD(2015)018), zauważyła – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„80. Europejskie przepisy ustawowe i konstytucyjne oraz odpowiednie orzecznictwo pokazują, że gwarancje wolności wyrażania opinii obejmują również urzędników służby cywilnej, w tym sędziów. Specyfikę obowiązków i odpowiedzialności, które spoczywają na sędziach, oraz potrzebę zapewnienia bezstronności i niezawisłości sędziów uznaje się jednak za uprawnione cele, które uzasadniają nałożenie szczególnych ograniczeń na wolność wyrażania opinii, zrzeszania się i zgromadzeń sędziów, w tym na ich działalność polityczną”.

(e) Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE)

109. Opinia nr 3 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) w sprawie zasad i przepisów regulujących zachowanie zawodowe sędziów, w szczególności w zakresie etyki, niewłaściwego zachowania i bezstronności, przyjęta w dniu 19 listopada 2002 r., stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„b. Bezstronność i zachowanie sędziów poza sądem

27. Sędziowie nie powinni być odizolowani od społeczeństwa, w którym żyją, ponieważ wymiar sprawiedliwości może działać prawidłowo jedynie wówczas, gdy sędziowie mają kontakt z rzeczywistością. Ponadto, jako obywatele, sędziowie korzystają z praw i wolności chronionych w szczególności przez Europejską Konwencję Praw Człowieka (wolność wyrażania opinii, wolność religijna itp.). Powinni oni zatem zasadniczo mieć swobodę podejmowania dowolnie wybranej przez nich działalności pozazawodowej.

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

28. Jednakże takie działania mogą zagrażać ich bezstronności, a czasem nawet ich niezawisłości. Należy zatem zachować odpowiednią równowagę między stopniem, w jakim sędziowie mogą być zaangażowani społecznie, a potrzebą by byli niezawisli i bezstronni w wykonywaniu swoich obowiązków i by byli za takich uważani. Ostatecznie należy zawsze zadać pytanie, czy w konkretnym kontekście społecznym i w oczach racjonalnego, poinformowanego obserwatora sędzia podejmuje działalność, która mogłaby obiektywnie zagrażać jego niezawisłości lub bezstronności.

[...]

33. Rozmowy w ramach CCJE wykazały potrzebę znalezienia równowagi między przysługującą sędziom wolnością opinii i wypowiedzi a wymogiem neutralności. Konieczne jest zatem aby sędziowie, mimo że ich przynależność do partii politycznych lub ich udział w publicznej debacie na temat głównych problemów społecznych nie mogą być zakazane, powstrzymali się przynajmniej od jakiegokolwiek działalności politycznej, która mogłaby naruszyć ich niezawisłość lub zagrazić postrzeganiu ich jako bezstronnych.

34. Jednakże sędziowie powinni mieć możliwość uczestniczenia w pewnych debatach dotyczących krajowej polityki sądownictwa. Powinni oni móc wyrażać opinię i odgrywać aktywną rolę w przygotowywaniu przepisów dotyczących ich statusu i, bardziej ogólnie, funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Zagadnienie to wiąże się również z pytaniem, czy sędziowie powinni mieć prawo do wstępowania do związków zawodowych. W ramach swojej swobody wypowiedzi i opinii, sędziowie mogą korzystać z prawa do przystępowania do związków zawodowych (wolność zrzeszania się), chociaż mogą być nakładane ograniczenia dotyczące prawa do strajku”.

110. Magna Carta sędziów (Zasady podstawowe) została przyjęta w listopadzie 2010 r. Jej część właściwa dla sprawy brzmi następująco:

„Niezawisłość sędziowska

[...]

3. Niezawisłość sędziowska powinna być instytucjonalna, funkcjonalna oraz finansowa. Powinna ona być zagwarantowana w stosunku do innych władz państwowych, dla tych co poszukują sprawiedliwości, innych sędziów i społeczeństwa w ogóle, a uregulowana w ustawach państwowych najwyższej rangi. Państwo oraz każdy z sędziów są zobowiązani do promowania i ochrony sędziowskiej niezawisłości.

[...]

Gwarancje niezawisłości

[...]

9. Sądownictwo powinno być włączone w proces wydawania decyzji mających wpływ na działanie wymiaru sprawiedliwości (organizacja sądów, procedury, inne ustawy)”.

111. Opinia nr 18 CCJE „Stanowisko sądownictwa i jego związek z innymi organami władz państwowych we współczesnej demokracji”, przyjęta w dniu 16 października 2015 r., stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„VII. Potrzeba ograniczeń w relacjach pomiędzy trzema gałęziami władzy państwowej

[...]

A. „Ograniczenie władzy sądowniczej”

[...]

41. W swoich kontaktach z pozostałymi dwiema gałęziami władzy państwowej wymiar sprawiedliwości zobowiązany jest wystrzegać się sytuacji, w których byłby postrzegany jako strażnik wyłącznie własnych interesów, stawiając ponad wszystkim własne interesy i obawy. Przeciwnie, sądownictwo musi brać odpowiedzialność za społeczeństwo, któremu służy. Musi wykazać zrozumienie i odpowiedzialność wobec potrzeb społeczeństwa i wymogów wynikających z faktu jego finansowania ze środków publicznych. Wymiar sprawiedliwości może przedstawiać swoje spostrzeżenia na temat ewentualnego wpływu proponowanych decyzji legislacyjnych i wykonawczych na własne możliwości w zakresie wypełniania przez siebie swojej konstytucyjnej roli. Sędziowie muszą także uważać, by nie sprzeciwiać się wszystkim proponowanym zmianom w systemie sądowniczym pod pretekstem ataku na niezawisłość sądów. Jeśli jednak niezawisłość sądów i możliwość wypełniania przez nie swojej konstytucyjnej roli są zagrożone lub atakowane, wymiar sprawiedliwości musi nieustraszenie bronić swojej pozycji. Przykłady decyzji, które mogłyby podlegać tej kategorii to na przykład ogromne ograniczenia pomocy prawnej lub zamykanie sądów ze względów ekonomicznych lub politycznych.

42. Jeżeli krytyka innej gałęzi władzy państwowej lub jej konkretnego członka jest niezbędna w ramach orzekania w sporze lub gdy jest to konieczne w interesie społeczeństwa, należy się do niej uciec. W związku z tym, na przykład, sądy mają prawo krytykować przepisy lub niepowodzenie władzy ustawodawczej we wprowadzeniu przepisów, które wymiar sprawiedliwości mógłby uważać za właściwe. Jednak, podobnie jak w przypadku relacji pozostałych gałęzi prawa do władzy sądowniczej, krytyka przez wymiar sprawiedliwości musi być podejmowana w atmosferze wzajemnego szacunku. Sędziowie, podobnie jak wszyscy inni obywatele, mają prawo do udziału w debacie publicznej, pod warunkiem, że jest ona zgodna z zasadą zachowania ich niezależności i bezstronności. Wymiar sprawiedliwości nie może w żadnych okolicznościach zachęcać do nieposłuszeństwa i lekceważenia władzy wykonawczej i ustawodawczej. W swoich zawodowych i prywatnych kontaktach z przedstawicielami pozostałych gałęzi władzy sędziowie muszą unikać jakichkolwiek konfliktów interesów oraz wszelkich zachowań, które mogłyby stwarzać wrażenie naruszenia niezależności i bezstronności sądów oraz godności wymiaru sprawiedliwości jako całości. O ile krytyka podejmowana jest w atmosferze wzajemnego szacunku, może być ona z korzyścią dla społeczeństwa. Jednakże, za każdym razem należy podkreślać, że nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której uzasadnione krytyczne komentarze sądownictwa wobec innych gałęzi władz państwowych prowadziłyby do usunięcia ze stanowiska sędziego lub innych represji [przypis pominięty]. CCJE podkreśla także, że niedopuszczalne zachowanie ze strony przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej lub też samych polityków może przybierać formę cichego przyzwolenia, a w niektórych przypadkach poparcia dla agresji lub nawet radykalnych, gwałtownych i bezprawnych działań wobec wymiaru sprawiedliwości [przypis pominięty]. Bezpośrednie lub pośrednie poparcie dla takich działań jest całkowicie nie do przyjęcia, jako że stanowią one nie tylko bezpośredni atak na niezależność wymiaru sprawiedliwości, ale także dławią możliwość uczestniczenia przez sędziów w praworządnej debacie publicznej”.

3. *Inne materiały*

112. Deklaracja sofijka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ENCJ w dniu 7 czerwca 2013 r. stanowi – w zakresie istotnym dla sprawy – co następuje:

„(vii) Roztropna zasada, że sędziowie nie powinni się wypowiadać w sprawach wrażliwych politycznie, nie powinna mieć zastosowania, gdy integralność i niezależność sądownictwa są zagrożone. Istnieje obecnie zbiorowy obowiązek ciążący na europejskim sądownictwie, aby wyraźnie i przekonująco wyraziło swój sprzeciw wobec propozycji rządów, które mają tendencję do podważania niezależności poszczególnych sędziów lub Rad Sądownictwa”.

PRAWO

I. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI

113. Skarżący zarzucił, że odmówiono mu prawa dostępu do sądu w celu zaskarżenia przedwczesnego i rzekomo arbitralnego wygaszenia jego kadencji jako sędziego członka KRS. Wybrano go na członka tego organu na czteroletnią kadencję zgodnie z art. 187 ust. 3 Konstytucji i miał prawo pozostać na stanowisku do upływu tej kadencji, czyli do dnia 21 marca 2018 r. Powołał się na art. 6 ust. 1 Konwencji, który – w zakresie istotnym dla sprawy – brzmi następująco:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego [...] rozpatrzenia jego sprawy [...] przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym [...]”.

A. **Dopuszczalność**

1. *Możliwość zastosowania art. 6*

(a) **Stanowisko Rządu**

114. Rząd zakwestionował możliwość zastosowania art. 6 ust. 1 Konwencji w niniejszej sprawie. Podniósł, że zgodnie z polskimi przepisami nie istnieje prawo do sprawowania władzy publicznej, w tym prawo sędziego do wyboru na członka KRS lub do pozostawania na tym stanowisku. Ponadto w rozpatrywanej sprawie nie było rzeczywistego i poważnego „sporu” dotyczącego istnienia domniemanego cywilnego prawa skarżącego do pozostawania członkiem KRS.

115. Rząd odniósł się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17), w którym niektóre przepisy ustawy o KRS z 2011 r. uznano za niekonstytucyjne. W celu wykonania wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego władze przygotowały projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS. Projekt ten, uchwalony następnie jako ustawa nowelizująca z 2017 r., stanowił odejście od zasady indywidualnego charakteru kadencji sędziów-członków KRS i zmieniał

sposób ich wyboru. Rząd utrzymywał, że decyzja o wygaszeniu kadencji skarżącego jako sędziego-członka KRS była uprawniona. Decyzja ta dotyczyła wyłącznie jego funkcji jako członka KRS, a nie jego statusu jako sędziego. Jej uzasadnieniem było wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w zakresie, w jakim dotyczył on charakteru kadencji sędziów KRS. Decyzja ta stanowiła zatem środek czysto techniczny służący ustanowieniu nowej kadencji zgodnej z odpowiednimi przepisami konstytucyjnymi.

116. Rząd stwierdził, że wybór skarżącego do KRS nie stanowił „zatrudnienia” ani żadnego podobnego stosunku prawnego. Członkostwo w KRS nie mogło być uznawane za prawo ani na podstawie przepisów krajowych, ani na podstawie Konwencji, lecz dotyczyło sprawowania władzy publicznej.

117. Jeśli chodzi o pierwszy warunek testu z wyroku *Eskelinen*, Rząd utrzymywał, że zgodnie z polskim prawem skarżącego pozbawiono prawa dostępu do sądu w zakresie, w jakim dotyczyło to jego członkostwa w KRS. Wyłączenie to obowiązywało już w dniu jego wyboru do KRS, a zatem ustawa nowelizująca z 2017 r. nie miała na to wpływu. Zauważył, że ustawa o KRS nigdy nie przewidywała żadnej formy zaskarżenia lub środka odwoławczego w związku z wygaśnięciem, zakończeniem lub zrzeczeniem się mandatu przez członków tego organu. Kwestie związane z członkostwem w KRS nie stanowiły „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i jako takie były wyłączone z prawa do sądu *ratione materiae*. Rząd stwierdził, że prawo krajowe „w sposób wyraźny wyłączało dostęp do sądu” w zakresie indywidualnego roszczenia opartego na zarzucanej niezgodności z prawem wygaszenia kadencji. Spełniony został zatem pierwszy warunek testu z wyroku *Eskelinen*.

118. Jeśli chodzi o drugi warunek testu z wyroku *Eskelinen*, Rząd argumentował, że przedmiot skargi skarżącego dotyczył wyłącznie sprawowania władzy państwowej. Zdaniem Rządu zmiany w ustawie nowelizującej z 2017 r. były proporcjonalne, ponieważ ich celem było dostosowanie zasad wyboru do odpowiednich przepisów Konstytucji, zgodnie z wykładnią Trybunału Konstytucyjnego zawartą w wyroku z 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17). Rząd twierdził, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ochrona kadencji sędziów-członków KRS nie jest uznawana za bezwzględna. Zdaniem Rządu spójność zmian, które umożliwiły KRS działanie w zgodzie z Konstytucją, uzasadniała zakończenie kadencji sędziów-członków KRS, którzy zostali wybrani na podstawie poprzednich przepisów. Ponadto „demokratyzacja” procedury wyboru do KRS stanowiła ważny interes publiczny, który także uzasadniał przedterminowe zakończenie kadencji sędziów-członków KRS. W związku z tym Rząd stwierdził, że zgodnie z ustawą nowelizującą z 2017 r. członkowie KRS mieli być wybierani przez Sejm spośród sędziów, którzy uzyskali odpowiednie poparcie ze strony innych sędziów lub obywateli. Rząd

uznał zatem, że pozbawienie skarżącego dostępu do sądu było uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa. Spełniony został zatem drugi warunek testu z wyroku *Eskelinen*.

119. Ponieważ w niniejszej sprawie oba warunki testu z wyroku *Eskelinen* zostały spełnione, skargę wniesioną przez skarżącego na gruncie art. 6 ust. 1 należy uznać za niezgodną *ratione materiae*.

(b) Stanowisko skarżącego

120. Skarżący utrzymywał, że art. 6 ust. 1 w aspekcie cywilnym miał zastosowanie w jego sprawie. Twierdził, że Konstytucja RP gwarantuje sędziemu wybranemu do KRS prawo do pełnienia funkcji przez pełną czteroletnią kadencję. Taka konkluzja wynika z art. 60 w związku z art. 187 ust. 3 Konstytucji. Dlatego też wcześniejsze wygaszenie jego kadencji w KRS należało postrzegać jako ingerencję w jego indywidualne prawo dostępu do służby publicznej, a nie jako pozbawienie go możliwości sprawowania władzy publicznej. Władza publiczna była wykonywana przez KRS jako organ kolegialny, a nie przez jej poszczególnych członków.

121. Skarżący stwierdził, że stabilność kadencji członków KRS ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia właściwego funkcjonowania tego organu. Trybunał Konstytucyjny podkreślił w swoim wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. (sygn. akt K 25/07), że tylko nadzwyczajne okoliczności mogą uzasadniać przerwanie kadencji członków KRS. Skarżący stwierdził, że argument Rządu, jakoby nie było alternatywy dla skrócenia jego kadencji w związku z wprowadzeniem nowego systemu wyboru sędziów na członków KRS, nie może być uznany za proporcjonalny ani uzasadniony.

122. Jeśli chodzi o pierwszy warunek testu z wyroku *Eskelinen*, skarżący argumentował, że prawo krajowe nigdy nie wykluczało w sposób wyraźny dostępu do sądu dla sędziów-członków KRS, których kadencja została zakończona przedwcześnie. Przedwczesne zakończenie kadencji w jego przypadku było zdarzeniem bez precedensu. W ustawie o KRS obowiązującej w czasie jego wyboru do Rady nie przewidziano takiego zakończenia kadencji, z wyjątkiem sytuacji wymienionych w art. 14 tej ustawy. Przedmiotowe zakończenie kadencji było wynikiem doraźnego zastosowania prawa stanowionego i nie miało cech abstrakcyjnych norm prawnych. Nie można zatem uznać, że prawo krajowe „w sposób wyraźny wyłączało dostęp do sądu” w zakresie roszczenia opartego na zarzucanej niezgodności z prawem rzeczzonego środka.

123. Jeśli chodzi o drugi warunek testu z wyroku *Eskelinen*, zdaniem skarżącego nawet zakładając, że prawo krajowe wyłączało dostęp do sądu w jego sprawie, wyłączenie to nie było oparte na obiektywnych przesłankach leżących w interesie państwa. Po pierwsze, wyłączenie miało znaczący wpływ na status sędziego, ponieważ został on wybrany do KRS jako sędzia sądu powszechnego, a nie jako zwykły obywatel. Jego wybór do KRS miał

służyć zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania KRS – organu odpowiedzialnego za ochronę niezawisłości sędziowskiej.

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

125. Po trzecie, wyłączenie prawa dostępu do sądu było niezgodne z zasadą państwa prawa. Skrócenia kadencji skarżącego nie można traktować jako środka czysto technicznego. Stanowiło to raczej poważne naruszenie art. 187 ust. 3 Konstytucji oraz ingerencję w prawo dostępu do służby publicznej wynikające z art. 60 Konstytucji.

(a) Stanowiska interweniujących osób trzecich

126. Europejska Sieć Rad Sądownictwa, Amnesty International wspólnie z Międzynarodową Komisją Prawników, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, Fundacja „Sędziowie dla Sędziów” wspólnie z prof. L. Pechem oraz Rzecznik Praw Obywatelskich RP przedstawili w tej sprawie uwagi na piśmie, podobne do tych, które przedstawiono wcześniej w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*. Stanowiska te streszczono w wyroku w sprawie *Grzęda* (op. cit., §§ 205–239). Otrzymane stanowiska dotyczą zarówno dopuszczalności, jak i przedmiotu skargi na gruncie art. 6 ust. 1.

127. Uwagi w rozpatrywanej sprawie przedstawiło też Stowarzyszenie Sędziów „Themis”, które nie interweniowało w sprawie *Grzęda*. W odniesieniu do stabilności kadencji sędziów członków KRS interwenient poparł pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich, że członkowie ci mają prawo do ochrony w zakresie nieusuwalności, ochrony analogicznej do tej, która przysługuje sędziom pełniącym funkcje sędziowskie. Uznał, że w tym kontekście Trybunał powinien wziąć pod uwagę odpowiednie orzecznictwo TSUE. Interwenient zauważył, że zmiana procedury wyboru sędziów członków KRS spowodowała upolitycznienie tej procedury. Doprowadziła również do sytuacji, w której KRS przestała pełnić swoją konstytucyjną funkcję stania na straży niezawisłości sędziowskiej.

(b) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

128. Zasady ogólne dotyczące możliwości zastosowania art. 6 ust. 1 w jego aspekcie „cywilnym” podsumowano niedawno w wyroku w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* ([WI], nr 43572/18, §§ 257–264, 15 marca 2022 r.).

(ii) Zastosowanie zasad ogólnych w rozpatrywanej sprawie

129. Trybunał zauważył, że skarżący jest sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie. W dniu 2 marca 2014 r. został ponownie wybrany do KRS na okres czterech lat przez Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów zgodnie z odpowiednimi przepisami konstytucji i obowiązującego ustawodawstwa. Jego druga kadencja w KRS rozpoczęła się w dniu 21 marca 2014 r. i miała zakończyć się w dniu 21 marca 2018 r.

130. W sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* Wielka Izba Trybunału badała kwestię możliwości zastosowania art. 6 ust. 1 do sporu wynikającego z przedwczesnego zakończenia kadencji skarżącego jako członka KRS, choć nadal pozostawał on urzędującym sędzią (tamże, § 265). Ta sama kwestia pojawia się w rozpatrywanej sprawie.

131. W odniesieniu do istnienia prawa Trybunał stwierdził w sprawie *Grzęda*, że uwzględniając warunki art. 187 ust. 3 Konstytucji, w prawie krajowym istniało sporne prawo sędziego wybranego do KRS do pełnienia funkcji przez pełną kadencję, opatrzone wyjątkami wymienionymi enumeratywnie w art. 14 ust. 1 ustawy o KRS z 2011 r. (tamże, § 282). W sprawie *Grzęda* Trybunał orzekł ponadto, że istnieje rzeczywisty i poważny spór dotyczący „prawa” do pełnienia funkcji członka KRS będącego sędzią przez pełną czteroletnią kadencję (tamże, § 286).

132. Następnie Trybunał zbadał w tej sprawie, czy „prawo”, na jakie powołuje się skarżący, miało charakter „cywilny” w autonomicznym znaczeniu art. 6 ust. 1 w świetle kryteriów opracowanych w wyroku wydanym w sprawie *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii* ([WI], nr 63235/00, ETPCz 2007-II). W odniesieniu do pierwszego warunku testu z wyroku *Eskelinen*, a mianowicie czy prawo krajowe wyraźnie wyłącza dostęp do sądu, Trybunał uznał, że pierwszy warunek można uznać za spełniony, jeśli – nawet bez wyraźnego przepisu w tej materii – zostało jednoznacznie wykazane, że prawo krajowe wyłącza dostęp do sądu w przypadku sporu danego rodzaju (*Grzęda*, *op. cit.*, § 292). Kwestię zgodności z pierwszym warunkiem testu z wyroku *Eskelinen* Trybunał pozostawił jednak nierozstrzygniętą, przyjmując do wiadomości odmienne poglądy stron w tym względzie i uwzględniając swój wniosek co do drugiego warunku testu (tamże, § 294).

133. W odniesieniu do drugiego warunku testu z wyroku *Eskelinen* – mianowicie, czy pozbawienie skarżącego dostępu do sądu było uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa – Trybunał stwierdził, że warunek ten nie został spełniony (tamże, § 325). W tym kontekście Trybunał stwierdził, że mandat skarżącego jako wybranego członka KRS – organu, na którym spoczywa konstytucyjna odpowiedzialność za ochronę niezawisłości sędziowskiej, został przedwcześnie wygaszony z mocy prawa przy braku jakiegokolwiek kontroli sądowej nad legalnością tego środka. Pozbawienie skarżącego podstawowej gwarancji ochrony spornego prawa cywilnego, ściśle związanego z ochroną niezawisłości sędziowskiej, nie mogło być

uznane za leżące w interesie państwa prawa (tamże, § 326). W związku z tym Trybunał stwierdził w sprawie *Grzęda*, że art. 6 ust. 1 w jego aspekcie „cywilnym” ma zastosowanie w sprawie skarżącego.

134. W rozpatrywanej sprawie Trybunał stwierdza – z tych samych powodów co przedstawione w sprawie *Grzęda* (tamże, § 266–329) – że art. 6 ust. 1 ma zastosowanie. Tym samym odrzuca zastrzeżenie Rządu w tym zakresie.

2. Status ofiary

135. Rząd podniósł, że członkostwo w KRS dotyczy sfery sprawowania władzy publicznej, w związku z czym nie stanowi prawa indywidualnego chronionego Konwencją. Sam fakt odwołania danej osoby ze stanowiska wiążącego się ze sprawowaniem władzy publicznej nie powinien być uznawany za ingerencję w prawa człowieka. Dlatego też skarżący nie mógł twierdzić, że jest ofiarą naruszenia praw człowieka chronionych Konwencją, a jego skarga była niedopuszczalna z powodu braku statusu ofiary.

136. Skarżący zakwestionował twierdzenie Rządu.

137. Trybunał zauważa, że zastrzeżenie Rządu dotyczące braku statusu ofiary opiera się na argumentach tożsamyh z tymi, które podniesiono w odniesieniu do możliwości zastosowania art. 6 w rozpatrywanej sprawie, a które Trybunał oddalił powyżej (zob. par. 114–117 powyżej). Ponieważ Trybunał uznał już, że spór wynikający z przedwczesnego zakończenia kadencji skarżącego jako sędziego członka KRS dotyczył „prawa cywilnego” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, Trybunał stwierdza, że zastrzeżenie Rządu dotyczące braku statusu ofiary musi zostać odrzucone.

3. Zastrzeżenie oparte na niedoznaniu znaczącego uszczerbku

(a) Stanowiska stron

138. Rząd stwierdził ponadto, że skarga jest niedopuszczalna ze względu na brak znaczącego uszczerbku w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. b Konwencji. Zdaniem Rządu skarżący nie doznał żadnego uszczerbku o charakterze majątkowym lub niemajątkowym w związku z wygaszeniem jego kadencji jako członka KRS. Na poparcie tego twierdzenia Rząd odniósł się do swoich wcześniejszych argumentów dotyczących możliwości zastosowania art. 6 ust. 1.

139. Skarżący twierdził, że jego skarga nie może zostać odrzucona na podstawie art. 35 ust. 3 lit. b, ponieważ doznał on znaczącego uszczerbku w postaci szkody niemajątkowej związanej z niepokojem spowodowanym naruszeniem jego praw przewidzianych Konwencją. Ponadto poszanowanie praw człowieka w rozumieniu Konwencji wymagało zbadania przedmiotu jego sprawy, ponieważ dotyczyła ona relacji między zasadami podziału władzy a skuteczną ochroną praw człowieka. Co więcej, jego sprawa nie została należycie rozpatrzona przez sąd krajowy. W rzeczywistości został on

pozbawiony możliwości zaskarżenia przed sądem przedwczesnego wygaszenia jego kadencji.

(b) Ocena Trybunału

140. Trybunał uważa, że zastrzeżenie oparte na art. 35 ust. 3 lit. b nie może zostać uwzględnione. Przedmiotowa skarga dotyczy kwestii podobnych do tych, które pojawiły się w sprawie *Grzęda*, gdzie uznano, że rodzą one poważne pytania wpływające na interpretację Konwencji lub Protokołów do niej, dlatego sprawę przekazano Wielkiej Izbie na podstawie art. 30 Konwencji. Trybunał jest zatem zdania, że warunki określone w art. 35 ust. 3 lit. b nie zostały spełnione, ponieważ poszanowanie praw człowieka, zgodnie z definicją zawartą w Konwencji i Protokołach do niej, wymaga zbadania przedmiotu skargi (zob. *Grzęda*, *op. cit.*, § 332).

141. Zastrzeżenie Rządu na podstawie art. 35 ust. 3 lit. b Konwencji musi zatem zostać oddalone.

4. Ogólny wniosek w przedmiocie dopuszczalności

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

B. Przedmiot skargi

1. Stanowisko skarżącego

143. Skarżący podniósł, że nie miał dostępu do sądu w celu rozstrzygnięcia o jego prawach o charakterze cywilnym zgodnie z art. 6 ust. 1 Konwencji.

2. Stanowisko Rządu

144. Rząd utrzymywał, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. Powtórzył swoje argumenty o niemożności zastosowania tego postanowienia w rozpatrywanej sprawie.

3. Ocena Trybunału

(a) Zasady ogólne

145. Obowiązujące zasady ogólne dotyczące prawa dostępu do sądu podsumowano niedawno w sprawie *Grzęda* (*op. cit.*, §§ 342–343).

(b) Zastosowanie zasad ogólnych w rozpatrywanej sprawie

146. Trybunał zwraca uwagę, że pozostawił nierozstrzygniętą kwestię, czy pierwszy warunek testu z wyroku *Eskelinen* został spełniony, biorąc pod uwagę przeciwstawne stanowiska stron w tej kwestii i ponieważ doszedł do

wniosku, że w każdym razie drugi warunek nie został spełniony (zob. par. 132 powyżej). Trybunał powtarza jednak, że Rząd konsekwentnie twierdził, że do celów art. 6 Konwencji dostęp skarżącego do sądu był wyłączony przez cały czas na mocy prawa krajowego, zarówno przed zakończeniem jego kadencji jako sędziego członka KRS na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r., jak i po tym fakcie (zob. par. 117 powyżej). Dlatego Trybunał winien teraz ocenić, czy brak dostępu skarżącego do sądów krajowych w celu zbadania rzeczywistego i poważnego sporu dotyczącego jego spornego prawa do odbycia pełnej, czteroletniej kadencji jako członka KRS będącego sędzią (zob. par. 131 powyżej), był uzasadniony zgodnie z ogólnymi zasadami zawartymi w orzecznictwie Trybunału.

147. Odnosząc się do swojej analizy dotyczącej kwestii możliwości zastosowania art. 6 ust. 1, w szczególności znaczenia mandatu KRS dla ochrony niezawisłości sędziowskiej oraz związku między rzetelnością procesu powoływania sędziów a wymogiem niezawisłości sędziowskiej (zob. *Grzęda*, *op. cit.*, §§ 300–303), Trybunał uważa, że gwarancje proceduralne podobne do tych dostępnych w przypadku odwołania lub złożenia z urzędu sędziów powinny być również dostępne, gdy – jak w rozpatrywanej sprawie – członek KRS będący sędzią zostaje usunięty ze stanowiska (tamże, § 345).

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

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

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

151. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że doszło do naruszenia prawa skarżącego do dostępu do sądu, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji.

II. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 13 KONWENCJI

152. Skarżący podniósł zarzut na podstawie art. 13 Konwencji, z uwagi na to że został pozbawiony skutecznego krajowego środka odwoławczego w związku z przedwczesnym zakończeniem jego kadencji członka KRS będącego sędzią. Art. 13 stanowi:

„Każdy, kogo prawa i wolności zawarte w niniejszej Konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe”.

153. Trybunał zauważa, że zarzut na podstawie art. 13 jest zasadniczo taki sam, jak zarzut na podstawie art. 6 ust. 1. Powtarza, że zabezpieczenia wynikające z art. 6 ust. 1, zawierające pełen zakres gwarancji procedury sądowej, są bardziej surowe niż zabezpieczenia przewidziane w art. 13 i je pochłaniają (zob. np. *Kudła przeciwko Polsce* [WI], nr 30210/96, § 146, ETPCz 2000-XI, oraz *Baka, op. cit.*, § 181).

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

III. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 10 KONWENCJI

155. Skarżący podniósł pozbawienie go stanowiska rzecznika prasowego KRS, wynikające z zakończenia jego kadencji jako sędziego członka KRS, oraz wcześniejsze odwołanie z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. Ponadto podniósł działania podjęte m.in. przez CBA, organy podatkowe i prokuraturę w stosunku do niego i członków jego rodziny oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego przez Ministra Sprawiedliwości. Skarżący twierdził, że środki te zastosowano w reakcji na jego krytyczne wypowiedzi publiczne na temat zmian legislacyjnych wpływających na sądownictwo i że stanowiły one naruszenie jego prawa do wolności wyrażania opinii. Powołał się na art. 10 Konwencji, który – w zakresie istotnym dla sprawy – stanowi:

„1. Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe.

2. Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej”.

A. Dopuszczalność

156. Trybunał zauważył, że skarga nie jest ani w sposób oczywisty nieuzasadniona, ani niedopuszczalna z innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Stanowisko skarżącego

157. Skarżący twierdził, że zarówno decyzja o odwołaniu go z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, jak i działania podjęte m.in. przez CBA, organy podatkowe i prokuraturę w stosunku do niego i członków jego rodziny same w sobie oraz z uwagi na sposób, w jaki zostały przeprowadzone, stanowiły ingerencję w jego wolność wyrażania opinii. W związku z tym skarżący podniósł również przedwczesne zakończenie jego kadencji jako członka KRS będącego sędzią, które spowodowało zakończenie pełnienia przez niego funkcji rzecznika prasowego KRS. Skarżący aktywnie uczestniczył w debacie publicznej na temat reorganizacji sądownictwa, przede wszystkim jako rzecznik prasowy KRS.

158. Skarżący podniósł, że aby odpowiedzieć na pytanie, czy doszło do ingerencji w jego wolność wyrażania opinii, należy określić zakres środka, rozpatrując ów środek w kontekście okoliczności faktycznych sprawy oraz właściwych przepisów. Nie zgodził się, że tylko formalne postępowanie dyscyplinarne lub typowe sankcje mogą stanowić ingerencję w rozumieniu art. 10. W każdym razie przeciwko skarżącemu wszczęto szereg postępowań dyscyplinarnych, w tym w związku z jego wypowiedziami w debacie publicznej, ale ponieważ były one w toku, nie podlegały ocenie Trybunału w rozpatrywanej sprawie (zob. par. 86–90 powyżej).

159. Skarżący utrzymywał, że był symboliczną postacią polskiego środowiska sędziowskiego i jednym z sędziów najbardziej zaangażowanych w debatę publiczną na temat niezależności sądownictwa w ostatnich latach. Jednocześnie był jednym z sędziów najbardziej „na celowniku” i w ciągu ostatnich kilku lat był poddawany mniej lub bardziej formalnym środkom represji ze strony władz. Jego przypadek opisano m.in. w raporcie Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” oraz Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia”, pt. „Wymiar sprawiedliwości pod presją”, opublikowanym w 2020 r.

160. Przez wiele lat i w sposób konsekwentny skarżący bronił rządów prawa i niezależności sądów oraz otwarcie krytykował niekonstytucyjne zmiany w sądownictwie wprowadzone przez obecną większość. Twierdził, że wszystkie środki zastosowane przez władze w reakcji na jego liczne wypowiedzi w debacie publicznej stanowiły ingerencję w jego wolność wyrażania opinii. Środki te wyraźnie stanowiły „ograniczenie” w rozumieniu

sprawy *Wille przeciwko Liechtensteinowi* ([WI], nr 28396/95, ETPCz 1999-VII).

161. Jeżeli chodzi o wejście funkcjonariuszy CBA do siedziby KRS w dniu 19 kwietnia 2017 r., skarżący utrzymywał, że przerwali oni jego poufne spotkanie z przewodniczącym, wiceprzewodniczącym i drugim rzecznikiem prasowym KRS. Funkcjonariusze przedstawili się i oświadczyli, że zamierzają doręczyć skarżącemu upoważnienie do przeprowadzenia kontroli. Skarżący nie potwierdził odbioru upoważnienia, a funkcjonariusze opuścili budynek KRS. Upoważnienie było jedynie dwustronicowym dokumentem formalnym i nie zawierało żadnej treści merytorycznej. Skarżący zauważył, że mogło ono zostać wysłane do niego pocztą lub doręczone przy okazji jego stawienia się w CBA. Podniósł, że takie działanie miało na celu zwrócenie uwagi opinii publicznej i innych sędziów na jego rzekome problemy z prawem.

162. Skarżący wskazał, że chociaż Rząd przyznał, że CBA wybrało do kontroli oświadczenia majątkowe sześciu sędziów, nie przedstawił żadnych informacji na temat częstotliwości tych kontroli lub ich ram czasowych. Argumentował, że sposób skontrolowania jego oświadczeń majątkowych dalece wykraczał poza rutynowe działania CBA i świadczył o tym, że prawdziwą intencją władz było zwrócenie uwagi opinii publicznej na ewentualne nieścisłości w tych oświadczeniach.

163. Zarówno ramy czasowe, jak i kumulacja środków zastosowanych w stosunku do skarżącego i jego rodziny wykazały, że nawet jeśli istniały formalne podstawy do zastosowania tych środków, wykorzystano je wszystkie instrumentalnie lub nawet *ultra vires* w celu zastraszenia skarżącego. Żadne środki nie były stosowane wobec skarżącego przed dojściem do władzy obecnej większości w wyborach powszechnych w 2015 r., mimo że skarżący już od kilku lat pełnił funkcję rzecznika prasowego KRS i rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. Chociaż przeprowadzona przez CBA kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego obejmowała lata 2012–2017, to została wszczęta pod koniec 2016 r., gdy skarżący często krytykował reformy sądownictwa wdrażane przez rządzącą większość. Ponadto sposób, w jaki funkcjonariusze publiczni poinformowali media o działaniach podjętych w stosunku do skarżącego i jego rodziny, wyraźnie pokazał, że ich zamiarem było wzbudzenie w opinii publicznej podejrzeń co do wiarygodności skarżącego, a zatem wywołanie u niego „efektu mrożącego”.

164. Skarżący utrzymywał, że jeżeli umieścić wszystkie zaskarżone środki w kontekście okoliczności faktycznych sprawy, w tym w szerszym kontekście kryzysu rządów prawa w Polsce, oczywiste jest, że środki te zastosowano w bezpośredniej odpowiedzi na poglądy i krytykę, które wyrażał w ramach swoich obowiązków zawodowych.

165. Skarżący podniósł, że przedmiotowa ingerencja nie była „przewidziana przez ustawę”. Odniósł się do kontrowersji dotyczących jego

odwołania z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. Jeżeli chodzi o środki zastosowane przez CBA i inne organy, skarżący podkreślił, że chociaż na pierwszy rzut oka środki te wprowadzono z przyczyn formalnych, miały one na celu zastraszenie go i zniechęcenie do krytykowania rządowych reform sądownictwa. Zastosowanie tych środków należy uznać za nadużycie władzy lub *ultra vires*.

166. Zdaniem skarżącego przedmiotowa ingerencja nie służyła osiągnięciu uprawnionego celu. W istocie nie można było dopatrzeć się takiego celu w represyjnych ograniczeniach nałożonych na niego za wykonywanie prawnego obowiązku spoczywającego na nim jako rzeczniku prasowym KRS, polegającego na przedstawianiu opinii na temat reform sądownictwa w Polsce. Skarżący nie formułował swoich wypowiedzi na sali rozpraw podczas orzekania w sprawach, ale w trakcie intensywnej debaty publicznej w mediach jako rzecznik prasowy. Ostrzegał opinię publiczną przed zagrożeniami dla niezależności sądownictwa wynikającymi z reform.

167. Ponadto przedmiotowa ingerencja nie była niezbędna w społeczeństwie demokratycznym w świetle orzecznictwa Trybunału. Rząd i jego agencje nie uznały potrzeby szczególnej ochrony wolności wyrażania opinii skarżącego, gdy w ramach sprawowanego urzędu wyrażał on opinie na temat kwestii będących w interesie publicznym i dotyczących niezależności sądownictwa. Środki zastosowane przez władze miały na celu wywołanie „efektu mrozącego” nie tylko u skarżącego, lecz także wśród innych sędziów, aby powstrzymali się od udziału w debacie publicznej dotyczącej tych zagadnień. W tym kontekście warto zauważyć, że kontrolami przeprowadzonymi przez CBA objęto sześciu sędziów, w tym skarżącego, spośród około dziesięciu tysięcy sędziów w Polsce. Rząd nie przedstawił żadnych szczegółowych informacji na temat pozostałych sędziów poddanych kontrolom. Celem działań wymierzonych w skarżącego było niewątpliwie złamanie jego nieugiętości, aby ułatwić wrogie przejęcie sądownictwa. Wspominając liczbę spraw rozstrzygniętych lub toczących się przed Trybunałem w związku z reformami polskiego sądownictwa, skarżący podniósł, że zaskarżonych środków zastosowanych przez władze nie można uznać za niezbędne w społeczeństwie demokratycznym.

2. Stanowisko Rządu

168. Rząd nie zgodził się, że środki zastosowane wobec skarżącego i jego rodziny były konsekwencją krytyki, którą wyrażał w ramach swoich obowiązków zawodowych. Utrzymywał, że nie doszło do ingerencji w wolność wyrażania opinii skarżącego w rozumieniu art. 10.

169. W odniesieniu do odwołania skarżącego z funkcji rzecznika Sądu Okręgowego w Krakowie Rząd stwierdził, że zaskarżony środek nie mógł mieć żadnego wpływu na wolność wyrażania opinii skarżącego. Zadania związane ze współpracą sądu z mediami są wykonywane przez prezesa lub wiceprezesa sądu. W sądzie apelacyjnym lub sądzie okręgowym prezes tego

sądu może jednak do wykonywania tych zadań powołać rzecznika prasowego. Rzecznik prasowy podlega bezpośrednio prezesowi sądu. Z tych powodów odwołanie z funkcji rzecznika prasowego sądu nie może być utożsamiane z ograniczeniem wolności wyrażania opinii, ponieważ w ramach pełnienia tej funkcji nie można w pełni wyrażać opinii indywidualnej. Dlatego też Rząd utrzymywał, że odwołanie skarżącego z funkcji rzecznika prasowego sądu co najwyżej ograniczyło jego zdolność do publicznego reprezentowania tej instytucji, co nie jest prawem zagwarantowanym w art. 10.

170. Rząd podkreślił, że skarżący mógł nadal wyrażać swoje poglądy w debacie publicznej na temat reformy sądownictwa w Polsce na spotkaniach stowarzyszeń sędziowskich, których był aktywnym członkiem, oraz poprzez udział w Forum Współpracy Sędziów. Skarżący uczestniczył w licznych debatach na temat sądownictwa na różnych forach. Rząd utrzymywał, że skarżący aktywnie korzystał ze swoich praw gwarantowanych przez art. 10, czego przykładem były jego wywiady, wypowiedzi i inne działania w debacie publicznej po odwołaniu go z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. Ponadto ocena sankcji, które rzekomo dotknęły skarżącego za jego krytykę reform sądownictwa, była problematyczna. Rząd podkreślił w tym względzie, że skarżący nie odniósł się do żadnego postępowania dyscyplinarnego przeciwko niemu ani do żadnej nałożonej na niego kary.

171. Rząd podniósł, że w przeciwieństwie do tego, co miało miejsce w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji* (nr 29492/05, 26 lutego 2009 r.), skarżącego nie usunięto z urzędu sędziowskiego w wyniku postępowania dyscyplinarnego, a jedynie odwołano z funkcji rzecznika prasowego sądu. Decyzja ta była uprawiona i nie dotyczyła jego funkcji sędziowskich. Rząd zauważył również, że przedmiotowa sprawa nie jest porównywalna ze sprawą *Baka przeciwko Węgrom* (op. cit.).

172. Jeżeli chodzi o środki zastosowane przez CBA, Rząd przyznał, że w 2016 r. jednostka CBA odpowiedzialna za kontrolę oświadczeń majątkowych przeprowadziła systematyczne badanie takich oświadczeń złożonych przez sędziów. Jednostka ta wybrała grupę sześciu sędziów, w tym skarżącego, których oświadczenia majątkowe poddano dogłębnej kontroli z powodu istniejących nieprawidłowości. Wybór sześciu sędziów opierał się na dwuetapowej analizie oświadczeń i był podyktowany wątpliwościami co do ich prawidłowości. CBA wszczęło kontrolę majątku skarżącego i jego oświadczeń majątkowych. Rząd podkreślił, że kontrola przeprowadzona w przypadku skarżącego miała charakter rutynowy i nie różniła się od kontroli przeprowadzanych w stosunku do parlamentarzystów, innych sędziów i prokuratorów.

173. Rząd utrzymywał, że skarżący miał prawo uczestniczyć w procedurze kontroli, która była przejrzysta i oparta na przepisach ustawy o CBA. W art. 33 tej ustawy dotyczącej właściwej procedury CBA wymaga

się, aby w celu przeprowadzenia kontroli funkcjonariusz przedstawił osobie zainteresowanej legitymację służbową i upoważnienie wydane przez Szefa CBA. Z tego powodu niemożliwe było wszczęcie kontroli bez spotkania funkcjonariusza CBA ze skarżącym.

174. Rząd argumentował, że funkcjonariusze CBA podejmowali liczne próby zorganizowania spotkania ze skarżącym, zarówno w jego miejscu zamieszkania, jak i w sądzie, w którym sprawował urząd sędziego. Z uwagi na uporczywe unikanie przez skarżącego spotkania, utrudniające tym samym wszczęcie procedury kontroli, CBA podjęło jednak decyzję o doręczeniu upoważnienia w siedzibie KRS. W dniu 19 kwietnia 2017 r. funkcjonariusze CBA weszli do siedziby KRS. Rząd twierdzi, że skarżący został poproszony o opuszczenie pomieszczenia, aby funkcjonariusze mogli doręczyć mu decyzję upoważniającą do przeprowadzenia kontroli jego oświadczeń majątkowych, ale ten odmówił, uniemożliwiając w ten sposób funkcjonariuszom wykonanie ich ustawowych zadań. W związku z tym funkcjonariusze weszli do pomieszczenia i przerwali spotkanie skarżącego z innymi członkami KRS w celu doręczenia mu upoważnienia.

175. Rząd utrzymywał, że podstawowym elementem procedury kontroli jest weryfikacja prawidłowości oświadczenia majątkowego osoby fizycznej z wykorzystaniem odpowiednich rejestrów państwowych, historii rachunku bankowego oraz historii uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych. W trakcie kontroli kontaktowano się z właściwymi organami i krajowymi instytucjami finansowymi. Jedyne czynności kontrolne podjęte wobec członków rodziny skarżącego polegały na uzyskaniu zgody sądu na dostęp do danych objętych tajemnicą bankową, które dotyczyły rachunków bankowych skarżącego i jego rodziny. Działania te były konieczne, ponieważ w okresie objętym kontrolą skarżący utrzymywał z żoną małżeńską wspólność majątkową. Żona skarżącego została poinformowana o tych działaniach, które przeprowadzono zgodnie z art. 23 ust. 9 ustawy o CBA.

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

177. W odniesieniu do odtajnienia oświadczenia majątkowego skarżącego Rząd podniósł, że sędziowie są zobowiązani do składania oświadczeń o stanie majątkowym na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy – Prawo o ustroju

sądów powszechnych. Oświadczenie to dotyczy majątku osobistego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Musi zawierać m.in. informacje o posiadanych przez sędziego zasobach pieniężnych, nieruchomościach, rzeczach ruchomych o wartości jednostkowej powyżej 10 000 PLN, akcjach, udziałach i instrumentach finansowych. Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są jawne z wyjątkiem danych adresowych osoby, której dotyczy, i informacji o miejscu położenia nieruchomości. Oświadczenia o stanie majątkowym są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż do dnia 30 czerwca każdego roku (art. 87 ust. 6a). Rząd podkreślił, że przepisy dotyczące ujawniania stanu majątkowego sędziów są analogiczne do przepisów obowiązujących prokuratorów i osoby piastujące urzędy wybieralne.

178. Rząd utrzymywał, że głównym celem nowelizacji art. 87 Ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, która to zmiana polegała na upublicznieniu oświadczeń majątkowych sędziów, była realizacja zalecenia zawartego w raporcie z czwartej rundy oceny GRECO. Intencją ustawodawcy było zapewnienie przejrzystości tych oświadczeń majątkowych w celu wzmocnienia zaufania publicznego do sądów i sędziów. Procedury kontroli przeprowadzane przez władze w odniesieniu do oświadczeń majątkowych sędziów zrealizowano zgodnie z wytycznymi GRECO dotyczącymi walki z korupcją. Z tych powodów nie można przyjąć, że odtajnienie oświadczenia majątkowego skarżącego stanowiło „sankcję” wymierzoną konkretnie w skarżącego (ponieważ przejrzystość oświadczeń dotyczyła wszystkich sędziów).

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

180. Podsumowując, Rząd podniósł, że w przypadku skarżącego nie doszło do ingerencji w jego wolność wyrażania opinii w rozumieniu art. 10 ust. 1 Konwencji. W każdym razie Rząd twierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie doszło do naruszenia art. 10.

3. Stanowiska interweniujących osób trzecich

(a) Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej

181. Rzecznik podniósł, że wolność wyrażania opinii, stanowiącą zasadniczy fundament społeczeństwa demokratycznego, ma zastosowanie do członków sądownictwa. Próbuąc uciszyć krytykę, władze polskie często jednak twierdziły, że sędziowie wyrażający krytyczne opinie na temat zmian w sądownictwie są zaangażowani politycznie. Zdaniem rzecznika argument ten należało odrzucić.

182. Oczywiście sędziowie nie powinni uczestniczyć w życiu politycznym. Konstytucja RP zakazuje im przynależności do partii politycznej lub prowadzenia działalności publicznej zagrażającej niezawisłości sądownictwa (art. 178 ust. 3). Polscy sędziowie, którzy krytykowali zmiany w sądownictwie, wskazywali jednak przede wszystkim na zagrożenia dla jego niezawisłości, a także na demontaż podziału władz i rządów prawa wynikający z tych zmian. Sędziowie byli nie tylko uprawnieni, ale wręcz zobowiązani do obrony swojej niezawisłości. Obowiązek ten dotyczył zwłaszcza sędziego pełniącego funkcję rzecznika prasowego sądu i rzecznika prasowego KRS – konstytucyjnej strażniczki niezawisłości.

183. Interwenient zauważył, że kwestie niezawisłości sądownictwa i jego funkcjonowania są naturalnie kwestiami prawa konstytucyjnego i nieuchronnie mają implikacje polityczne. Sam ten element nie powinien jednak powstrzymywać sędziów od wypowiedzania się w takich kwestiach. Ponieważ uwagi sędziów na temat zmian w sądownictwie wpływających na prawo do rzetelnego procesu sądowego są nie tylko dopuszczalne, lecz także pożądane, władze nie powinny uniemożliwiać sędziom wyrażania opinii ani zniechęcać ich do tego.

184. Mając na uwadze orzecznictwo Trybunału, interwenient podniósł, że zbieżność działań podejmowanych przez szereg organów państwa wobec sędziego, w czasie gdy ten krytycznie wypowiadał się na temat kwestii związanych z niezawisłością sądownictwa i zmian w jego funkcjonowaniu, uzasadnia twierdzenie, że działania te były skoordynowane i miały na celu ograniczenie aktywności tego sędziego. Biorąc pod uwagę całokształt sytuacji, a nie oddzielne incydenty, mogą istnieć dowody *prima facie* na związek przyczynowo-skutkowy między korzystaniem przez sędziego z wolności wyrażania opinii a środkami stosowanymi przez różne organy państwa. Skoro istnieje dowód przemawiający na korzyść wersji zdarzeń przedstawionej przez skarżącego i istnienia związku przyczynowo-skutkowego, ciężar dowodu powinien spoczywać na Rządzie.

(b) Stowarzyszenie Sędziów „Themis”

185. Interwenient podniósł, że w latach 2016–2018, kiedy Rząd RP podejmował liczne działania mające na celu podporządkowanie Trybunału Konstytucyjnego, KRS i Sądu Najwyższego, skarżący stał się głosem niezależnego polskiego sądownictwa. Jego liczne wystąpienia w mediach w obronie rządów prawa doprowadziły do skierowanej wobec niego fali prześladowań. Skarżący jest obecnie jednym z najbardziej prześladowanych polskich sędziów: toczy się wobec niego pięć postępowań dyscyplinarnych i dwa wstępne postępowania dyscyplinarne. Doświadczył również przedłużającej się kontroli prowadzonej przez CBA, administracyjnych środków nękania stosowanych przez nowo powołaną prezes Sądu

Okręgowego w Krakowie D.P.-W. oraz ataków ze strony państwowych mediów.

186. Interwenient utrzymywał, że działania podjęte wobec skarżącego wpisywały się w ogólne podejście rządzącej większości mające na celu pozbawienie przedstawicieli środowiska sędziowskiego prawa do wypowiedzania się publicznie. Świadczyło o tym przyjęcie zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych na podstawie „ustawy kagańcowej”, która zakazała organom samorządu sędziowskiego podejmowania uchwał krytykujących reformę sądownictwa. Tą samą ustawą wprowadzono zakaz krytycznych wypowiedzi i działań indywidualnych sędziów w tym względzie pod groźbą odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jedno z postępowań dyscyplinarnych dotyczących skarżącego było pierwszym, które wszczęto na podstawie „ustawy kagańcowej”.

(c) Helsińska Fundacja Praw Człowieka

187. Helsińska Fundacja Praw Człowieka podniosła, że standardy Konwencji dotyczące ochrony wolności wyrażania opinii sędziów są podobne do tych, które przewidziano w różnych dokumentach i zaleceniach międzynarodowych. Powołała się na podstawowe zasady ONZ w sprawie niezależności władzy sądowniczej, Powszechną kartę sędziego, Zasady postępowania sędziów z Bangalore, jak również sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. niezawisłości sędziów i prawników oraz sprawozdanie Komisji Weneckiej dotyczące wolności słowa sędziów. Zdaniem interwenienta panuje zgoda co do tego, że sędziowie, podobnie jak wszystkie inne osoby, mają prawo do wolności wyrażania opinii. Ze względu na specyfikę ich zawodu oraz konieczność utrzymania zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości wolność wyrażania opinii sędziów może podlegać różnym ograniczeniom. Takie ograniczenia nie powinny jednak uniemożliwiać sędziom udziału w debatach wagi publicznej, w szczególności na tematy związane z niezawisłością sądownictwa.

188. Interwenient podkreślił, powtarzając za sprawozdaniem specjalnego sprawozdawcy ONZ, że w czasach kryzysu praworządności sędziowie muszą mieć możliwość swobodnego wypowiedzania się na temat zagrożeń dla niezawisłości sądownictwa. W tym kontekście, po pierwsze, krytykowanie przez sędziów kontrowersyjnych reform systemu sądownictwa może zniechęcać polityków do ich przeprowadzania lub przynajmniej zobowiązać ich do wyjaśnienia społeczeństwu swoich motywów, a po drugie, opinia sędziów może mieć dużą wartość informacyjną dla obywateli. Ponadto każdy przypadek zarzucanego naruszenia zasad dotyczących granic swobody wyrażania opinii przez sędziów powinien być rozpatrywany przez niezależny organ dyscyplinarny w rzetelnym postępowaniu. Całkowicie niedopuszczalne jest nękanie sędziów poprzez nakładanie na nich sankcji, odwoływanie ich, przenoszenie lub wszczynanie przeciwko nim różnych

postępowań karnych lub dyscyplinarnych pod fałszywym pretekstem, a faktycznie karanie ich za korzystanie z wolności wyrażania opinii.

189. Fundacja Helsińska utrzymywała, że prześladowanie sędziów, którzy korzystają z wolności wyrażania opinii, aby protestować przeciwko reformom niezgodnym ze standardami praworządności, ostatecznie zagraża nie tylko prawom sędziów, lecz także prawu każdej osoby do sprawiedliwego rozpoznania sprawy. Takie prześladowania mogą wywoływać „efekt mrożący”, który może zniechęcać sędziów nie tylko do wyrażania swoich poglądów na temat spraw wagi publicznej, lecz także do wydawania orzeczeń, które byłyby niekorzystne dla polityków.

190. Interwenient stwierdził, że od czasu wyborów parlamentarnych, które odbyły się jesienią 2015 r., Rząd wprowadził szereg środków mających na celu osłabienie niezawisłości sądownictwa. Te środki ustawodawcze i o innym charakterze wzbudziły poważne kontrowersje i doprowadziły do licznych postępowań przed TSUE i Trybunałem. Oprócz zmian legislacyjnych niezawisłość sądownictwa osłabiły różne działania Ministra Sprawiedliwości i rzeczników dyscyplinarnych powołanych przez niego w następstwie zmian zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Interwenient powołał się w tym kontekście na istotne zmiany wprowadzone „ustawą kagańcową” z grudnia 2019 r.

191. Istniały różne formy nękania sędziów w drodze postępowania dyscyplinarnego, które można podzielić na dwie kategorie. Po pierwsze, niektórzy sędziowie byli przesłuchiwanymi przez rzeczników dyscyplinarnych lub nawet stawiani przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego za domniemane przekroczenie wolności wyrażania opinii, zwykle w związku z ich krytycznymi wypowiedziami na temat działań rządu. Wiele przykładów takich postępowań opisano w raporcie „Wymiar sprawiedliwości pod presją” opublikowanym w 2019 r. przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”. W raporcie skoncentrowano się na przypadkach nadużywania postępowań dyscyplinarnych do nękania sędziów, którzy sprzeciwiali się niekonstytucyjnym reformom wprowadzanym przez rząd. Druga kategoria dotyczyła sędziów, wobec których wszczęto postępowanie dyscyplinarne w związku z wydanymi przez nich orzeczeniami. Tego typu postępowania dyscyplinarne wszczynano w szczególności wobec sędziów, którzy kwestionowali status sędziów powołanych przez Prezydenta RP z rekomendacji nowej KRS. Ponadto w niektórych przypadkach władze zwróciły się do Izby Dyscyplinarnej z wnioskiem o uchylenie immunitetu sędziów w okolicznościach, które mogły sugerować motywy polityczne.

192. Analizując różne formy nękania sędziów w Polsce, nie można pomijać roli mediów publicznych, które prowadziły przeciwko sędziom regularne „kampanie oszczerstw”. Według mediów prywatnych niektórzy urzędnicy Ministerstwa Sprawiedliwości oraz niektórzy nowo wybrani członkowie KRS mieli rzekomo koordynować internetową kampanię oszczerstw przeciwko sędziom. Interwenient stwierdził, że wszystkie te

działania można postrzegać jako formę nacisku na sędziów. Chociaż do tej pory sankcje dyscyplinarne nałożono na sędziów w stosunkowo niewielkiej liczbie przypadków, nie można zignorować potencjalnego „efektu mrozącego” wywołanego przez sam fakt wszczęcia wobec sędziego postępowania dyscyplinarnego, a tym bardziej karnego.

(d) Amnesty International i Międzynarodowa Komisja Prawników

193. Interwenienci podnieśli, że sędziowie mieli prawo i obowiązek wypowiadać się w obronie rządów prawa. Każda ocena konieczności i proporcjonalności ograniczeń prawa do wolności wyrażania opinii sędziów musi być postrzegana w świetle roli sądownictwa wynikającej z zasady podziału władz oraz „misji sądownictwa polegającej na zagwarantowaniu samego istnienia rządów prawa”. Interwenienci zauważyli, że normy międzynarodowe stanowią, iż każdy sędzia jest „zobowiązany do promowania i ochrony sędziowskiej niezawisłości”. Ponieważ utrzymanie niezawisłości może niekiedy wymagać od sędziego wykonywania prawa do wolności wyrażania opinii, należy zagwarantować możliwość skutecznego korzystania z tego prawa w świetle powiązanego z nim obowiązku. Gdyby sędziowie obawiali się sankcji za wypowiadanie się w obronie niezawisłości sędziowskiej, groźba sankcji nieuchronnie miałaby „efekt mrozący”, który stałby w bezpośredniej sprzeczności z obowiązkami i odpowiedzialnością sędziów w zakresie strzeżenia tej niezawisłości. W każdej ocenie, czy ingerencja w wolność wyrażania opinii sędziego jest niezbędna w społeczeństwie demokratycznym i proporcjonalna względem uprawnionego celu, istotną przesłanką powinna być odpowiedzialność sędziego za stanie na straży niezawisłości sędziowskiej.

194. Ewentualny zakres ograniczeń wolności wyrażania opinii powinien w stosunku do sędziów być interpretowany w świetle konkretnej roli sądownictwa jako niezależnej gałęzi władzy państwowej zgodnie z zasadą trójpodziału władzy i zasadą praworządności. Jakiegokolwiek ograniczenie prawa do wolności wyrażania opinii nie może naruszać prawa i obowiązku sędziów do ochrony i egzekwowania ich niezawisłości bez strachu ani faworyzowania. Prawo to staje się imperatywem, gdy sędziowie wypowiadają się z pozycji, w której mają obowiązek wyrażenia pewnych obaw, np. gdy są wyznaczeni na przedstawiciela lub rzecznika instytucji sądowej. O ile godność urzędu sędziego jest zachowana, a istota i wrażenie niezależności i bezstronności władzy sądowej nie są podważone, władza wykonawcza powinna respektować i chronić prawo i obowiązek sędziów w zakresie wyrażania opinii, szczególnie w kwestiach dotyczących wymiaru sprawiedliwości oraz poszanowania i ochrony niezależności sądownictwa i praworządności.

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

195. Interwenienci podnieśli, że zgodnie z prawem UE wolność wyrażania opinii jest prawem podstawowym, ale nie absolutnym; ograniczenia w korzystaniu z niej muszą być przewidziane przez prawo przy jednoczesnym poszanowaniu istoty tego prawa i zasady proporcjonalności.

196. Ich zdaniem ugruntowane jest, że sędziowie mają zawodowy obowiązek wypowiadania się w obronie rządów prawa, na co przywołali deklarację sofijską ENCJ z 2013 r. Ponadto odnieśli się do niedawno zmienionego Kompendium obowiązków etycznych sędziów francuskiej Wysokiej Rady Sądownictwa, w którym wyraźnie zaznaczono, że sędziowie mają obowiązek „bronić niezawisłości władzy sądowniczej”. Podnieśli, że ograniczenia wolności wyrażania opinii sędziów powinny podlegać najsurowszej kontroli, jeżeli ograniczenia te mają na celu formalne uniemożliwienie sędziom wypowiadania się w sytuacji, gdy niezależność lub jakość ich krajowych systemów sądownictwa jest osłabiana przez zmiany legislacyjne, bądź służą nieformalnemu zastraszeniu sędziów, by nie zabierali głosu.

197. Interwenienci utrzymywali, że należy wziąć pod uwagę wyrok Międzyamerykańskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 października 2015 r. w sprawie *López Lone i Inni przeciwko Hondurasowi*, w którym Trybunał stwierdził, że „w czasach poważnych kryzysów demokratycznych [...] normy, które zwykle ograniczają prawo sędziów do udziału w polityce [nie mają] zastosowania do ich działań w obronie porządku demokratycznego. W związku z tym byłoby sprzeczne z niezawisłością właściwą dla tej gałęzi władzy państwa [...], gdyby sędziowie nie mogli wypowiadać się przeciwko zamachowi stanu”.

198. W kontekście, w którym zmiany legislacyjne doprowadziły do uruchomienia wyjątkowych mechanizmów monitorowania, takich jak unijna procedura przewidziana w art. 7 TUE oraz procedura pełnego monitoringu zastosowana przez Radę Europy, ze względu na obawy co do istnienia systemowego zagrożenia dla praworządności w Polsce, należy przyjąć, że wszelkie ograniczenia wolności wyrażania opinii sędziów naruszają to prawo podstawowe w sytuacji, gdy sędziowie wypowiadają się w sprawach wpływających na sądownictwo. Jednocześnie należy uznać, że na sędziach spoczywa zawodowy obowiązek wyrażenia wyraźnego sprzeciwu wobec wszelkich środków osłabiających niezawisłość sędziowską lub wymierzonych w sędziów za bronienie przez nich rządów prawa.

199. Interwenienci odnieśli się do rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 17 września 2020 r., w której organ ten potępił „kampanię oszczerstw przeciwko polskim sędziom i angażowanie się w nią urzędników publicznych”. Jednym ze szczególnie niepokojących aspektów kampanii oszczerstw, która trwała od wielu lat, było potajemne utworzenie „farmy trolli” w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zakrojona na szeroką skalę

propagandę przeciwko sądownictwu w Polsce skrytykował również specjalny sprawozdawca ONZ ds. niezawisłości sędziów i prawników.

(f) Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”

200. Interwenient utrzymywał, że środki zastosowane przez władze w stosunku do skarżącego miały na celu wywołanie efektu mrożącego u niego oraz wśród innych sędziów, którzy krytycznie wypowiadali się na temat rządowych reform ustawodawczych i były wywołane działalnością publiczną skarżącego.

4. Ocena Trybunału

(a) Kwestia, czy doszło do ingerencji

(i) Zasady ogólne

201. Trybunał uznał w swoim orzecznictwie możliwość zastosowania art. 10 względem urzędników służby cywilnej ogółem (zob. *Vogt przeciwko Niemcom*, 26 września 1995 r., § 53, seria A nr 323, oraz *Guja przeciwko Mołdawii* [WI], nr 14277/04, § 52, ETPCz 2008), jak również przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości (zob. m.in. *Wille, op. cit.*, §§ 41–42; *Harabin przeciwko Słowacji* (dec.), nr 62584/00, ETPCz 2004-VI (*Harabin* (dec.), 2004 r.); i *Baka, op. cit.*, § 140). W sprawach dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów bądź odwołania lub powołania sędziów Trybunał musiał w pierwszej kolejności ustalić, czy zaskarżony środek stanowił ingerencję w wolność wyrażania opinii przez skarżącego w formie „formalności, warunku, ograniczenia lub kary” – lub czy zaskarżony środek jedynie wpływał na wykonywanie prawa do sprawowania urzędu publicznego w wymiarze sprawiedliwości, które to prawo nie jest zabezpieczone w Konwencji. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy określić zakres środka, rozpatrując ów środek w kontekście okoliczności faktycznych sprawy oraz odpowiednich przepisów (zob. *Wille, op. cit.*, §§ 42–43; *Harabin* (dec.), 2004 r., *op. cit.*; *Kayasu przeciwko Turcji*, nr 64119/00 i 76292/01, §§ 77–79, 13 listopada 2008 r.; *Kudeshkina, op. cit.*, § 79; *Poyraz przeciwko Turcji*, nr 15966/06, §§ 55–57, 7 grudnia 2010 r.; *Harabin przeciwko Słowacji*, nr 58688/11, 20 listopada 2012 r.; *Baka, op. cit.*, § 140; oraz *Miroslava Todorova przeciwko Bułgarii*, nr 40072/13, § 153, 19 października 2021 r.).

202. Jeżeli Trybunał stwierdził, że zaskarżone środki były wyłącznie lub przede wszystkim wynikiem korzystania przez skarżącego z wolności wyrażania opinii, uznawał, że doszło do ingerencji w prawo wynikające z art. 10 Konwencji (zob. *Baka, op. cit.*, § 151; *Kayasu, op. cit.*, § 80; *Kudeshkina, op. cit.*, §§ 79–80; oraz *Cimperšek przeciwko Słowenii*, skarga nr 58512/16, § 58, 30 czerwca 2020 r.). Jeżeli natomiast stwierdził, że środki dotyczyły głównie zdolności skarżącego do wykonywania obowiązków, uznawał, że nie doszło do ingerencji w prawo wynikające z art. 10 (zob.

Harabin, *op. cit.*, § 151; *Köseoğlu przeciwko Turcji* (dec.), nr 24067/05, §§ 25–26, 10 kwietnia 2018 r.; *Simić przeciwko Bośni i Hercegowinie* (dec.), nr 75255/10, § 35, 15 listopada 2016 r.; *Harabin* (dec.), 2004 r., *op. cit.*; oraz *Miroslava Todorova*, *op. cit.*, § 154).

203. W tym celu Trybunał bierze pod uwagę powody, na które powołują się władze, uzasadniając przedmiotowe środki (zob. np. *Harabin* (dec.), 2004 r., *op. cit.*; *Kövesi przeciwko Rumunii*, nr 3594/19, §§ 184–187, 5 maja 2020 r.; oraz *Goryaynova przeciwko Ukrainie*, nr 41752/09, § 54, 8 października 2020 r.) w stosownych przypadkach wraz z wszelkimi argumentami przedstawionymi w kontekście późniejszych postępowań odwoławczych (zob. *Kudeshkina*, *op. cit.*, § 79; *Köseoğlu*, *op. cit.*, § 25; oraz, *mutatis mutandis*, *Nenkova-Lalova przeciwko Bułgarii*, nr 35745/05, § 51, 11 grudnia 2012 r.). Musi on jednak przeprowadzić niezależną ocenę wszystkich dowodów, w tym wszelkich wniosków, jakie należy wyciągnąć z całości okoliczności faktycznych oraz ze stanowisk stron (zob. *Baka*, *op. cit.*, § 143). Musi w szczególności wziąć pod uwagę ciąg zdarzeń w ujęciu całościowym, a nie jako oddzielne i osobne incydenty (tamże, § 148, zob. także *Kövesi*, § 188, i *Miroslava Todorova*, § 155, obie *op. cit.*).

204. Ponadto o ile istnieje dowód *prima facie* przemawiający na korzyść wersji zdarzeń przedstawionej przez skarżącego i wskazujący na istnienie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy zaskarżonymi środkami a wolnością wyrażania opinii, zadaniem Rządu będzie udowodnienie, że przedmiotowe środki zastosowano z innych powodów (zob. *Baka*, §§ 149–151; *Kövesi*, § 189; oraz *Miroslava Todorova*, § 156, wszystkie *op. cit.*).

(ii) Zastosowanie zasad ogólnych w rozpatrywanej sprawie

205. Jak stwierdzono powyżej, w celu ustalenia, czy zaskarżone środki stanowiły ingerencję w korzystanie przez skarżącego z wolności wyrażania opinii, należy określić zakres tych środków, rozpatrując je w kontekście okoliczności faktycznych sprawy oraz odpowiednich przepisów (zob. *Wille*, *op. cit.*, § 43; i *Baka*, *op. cit.*, § 143).

206. Trybunał zauważa, że skarżący, występując jako rzecznik prasowy KRS, w okresie od grudnia 2015 r. do marca 2018 r. publicznie wyrażał swoje opinie na temat różnych reform ustawodawczych wpływających na Trybunał Konstytucyjny, KRS, Sąd Najwyższy i sądy powszechne lub komentował te reformy w mediach. Krytykował te różne propozycje z powodu ich niezgodności z konstytucją i wskazywał na wynikające z nich zagrożenia dla praworządności i niezawisłości sędziowskiej (zob. par. 41–47 powyżej).

207. Skarżący podniósł, że szereg środków, które władze zastosowały wobec niego w reakcji na jego krytyczne wypowiedzi dotyczące reorganizacji sądownictwa przez Rząd, stanowiło ingerencję w jego wolność wyrażania opinii (zob. par. 155 powyżej; por. wcześniejsze sprawy, w których taką ingerencję stanowił pojedynczy środek, np. *Baka*

(przedwczesne zakończenie mandatu skarżącego jako prezesa Sądu Najwyższego), *Kövesi* (odwołanie skarżącej ze stanowiska prokuratora naczelnego) i *Miroslava Todorova* (postępowanie dyscyplinarne i sankcje wobec prezes stowarzyszenia sędziów)).

208. Wśród środków stanowiących ingerencję w przypadku skarżącego wymienił on kontrolę jego oświadczeń majątkowych prowadzoną przez CBA w okresie od listopada 2016 r. do kwietnia 2018 r. (zob. par. 48–69 powyżej), kontrolę jego pracy w Sądzie Okręgowym w Krakowie zarządzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kwietniu 2017 r. (zob. par. 70–77 powyżej), odwołanie go z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie w styczniu 2018 r. (zob. par. 78–83 powyżej) oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego zarządzane przez Ministra Sprawiedliwości w czerwcu 2018 r. (zob. par. 85 powyżej). Trybunał zauważa na tym etapie, że fakt odwołania z funkcji rzecznika prasowego sądu nie wiąże się sam w sobie z ingerencją w wolność wyrażania opinii, ponieważ nie istnieje prawo do zajmowania takiego stanowiska. Okoliczność ta jest jednak częścią ciągu zdarzeń i należy ją rozpatrywać w kontekście nagromadzenia wszystkich wyżej wspomnianych środków zastosowanych wobec skarżącego (zob. par. 211 poniżej).

209. Ponadto skarżący podniósł również przedwczesne wygaszenie jego kadencji jako sędziego członka KRS na podstawie ustawy nowelizującej z 2017 r., w wyniku czego przestał on pełnić funkcję rzecznika prasowego KRS. W odniesieniu do tego środka Trybunał zauważa, że ustawa nowelizująca z 2017 r. zakończyła kadencję wszystkich 15 wybranych sędziów członków KRS i nie dotyczyła wyłącznie skarżącego. Trybunał stwierdził już, że głównym celem ustawy nowelizującej z 2017 r. było uzyskanie przez władzę ustawodawczą i wykonawczą decydującego wpływu na skład KRS, co z kolei umożliwiało tym władzom bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów (zob. *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 344, oraz *Grzęda*, § 322, obie *op. cit.*). W świetle celu, do którego dążyły władze w ustawie nowelizującej z 2017 r., Trybunał uważa, że zakończenie kadencji skarżącego jako sędziego członka KRS pociągające za sobą utratę stanowiska rzecznika prasowego tego organu było do pewnego stopnia związane z korzystaniem przez niego z wolności wyrażania opinii, ale nie było w głównej mierze motywowane tym czynnikiem. Z tych względów w analizie, czy działania władz stanowiły ingerencję w wolność wyrażania opinii przez skarżącego, Trybunał skupi się na środkach, o których mowa w par. 208 powyżej.

210. Zaskarżone środki należy rozpatrywać w kontekście okoliczności faktycznych sprawy. W sprawie *Grzęda* Trybunał zauważył, że cały ciąg wydarzeń w Polsce wyraźnie wskazuje na to, że kolejne reformy sądownictwa miały na celu osłabienie niezawisłości sędziowskiej, począwszy od poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r., poprzez, w szczególności, przebudowę

KRS i utworzenie nowych izb w Sądzie Najwyższym, po rozszerzenie kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększenie jego roli w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów (zob. *Grzęda, op. cit.*, § 348). Wielka Izba zauważyła następnie, że w wyniku kolejnych reform sądownictwo – autonomiczna gałąź władzy państwowej – zostało narażone na ingerencję władzy wykonawczej i ustawodawczej, a tym samym znacznie osłabione (tamże).

211. Biorąc pod uwagę powyższy kontekst i ciąg zdarzeń w ujęciu całościowym, a nie niezależne i odrębne incydenty, Trybunał uważa, że istnieje dowód *prima facie* na związek przyczynowo-skutkowy między korzystaniem przez skarżącego z wolności wyrażania opinii a zaskarżonymi środkami zastosowanymi przez władze w jego przypadku (zob. par. 208 powyżej). Po pierwsze, wszystkie te środki wprowadzono po kolejnych wypowiedziach skarżącego. Kontrola rozpoczęła się w listopadzie 2016 r., po serii wywiadów udzielonych przez skarżącego oraz artykule opublikowanym w okresie od maja do września 2016 r., w którym konsekwentnie i w mocnych słowach odniósł się do różnych dostrzeganych wad proponowanej reformy KRS i sądownictwa (zob. par. 41–43 powyżej). Kontrolę pracy skarżącego jako sędziego wszczęto w kwietniu 2017 r., wkrótce po jego kolejnych krytycznych uwagach na temat reformy wygłoszonych na kanale YouTube KRS oraz w innych mediach w okresie od stycznia do marca 2017 r. (zob. par. 44–46 powyżej). Dwa pozostałe środki, tj. odwołanie z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie w styczniu 2018 r. oraz odtajnienie oświadczenia majątkowego w czerwcu 2018 r., również zastosowano po publicznym wyrażeniu przez skarżącego krytycznych uwag na temat rozważanej przez Rząd polityki w odniesieniu do sądownictwa.

Po drugie, zaskarżone środki zostały zastosowane przez CBA, agencję rządową, ministra sprawiedliwości lub prezes sądu powołaną przez tego ministra na podstawie uprawnień przejściowych (zob. par. 78 powyżej), czyli przez organy kontrolowane lub powołane przez władzę wykonawczą.

Po trzecie, wydaje się, że środki te, w szczególności kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego przez CBA i natychmiastowa kontrola jego pracy zarządzona przez Ministerstwo Sprawiedliwości na podstawie anonimowego listu (zob. par. 70–72 powyżej), nie były wywołane żadną uzasadnioną konkretną nieprawidłowością po stronie skarżącego. Wręcz przeciwnie, anonimowy list – w związku z którym zaledwie dzień po jego wpłynięciu do ministerstwa zarządzono kontrolę pracy skarżącego w Sądzie Okręgowym w Krakowie – był wyraźnie i bezpośrednio związany z publicznymi wypowiedziami skarżącego na temat reformy sądownictwa oraz jego działalnością w mediach i w liście tym sugerowano, że to samo w sobie wystarcza, by narazić na szwank jego pracę jako sędziego (zob. także par. 226 poniżej).

Powyższy wniosek dodatkowo potwierdzają liczne dokumenty przedłożone przez skarżącego, które dotyczą ogólnego przeświadczenia o istnieniu takiego związku przyczynowo-skutkowego. Obejmują one nie tylko artykuły opublikowane w prasie polskiej, lecz także sprawozdania Komitetu Monitorującego oraz Komisji Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (zob. par. 105–106 powyżej), jak również sprawozdanie Komisarz Praw Człowieka Rady Europy sporządzone po jej wizycie w Polsce (zob. par. 107 powyżej). Trybunał przywołuje również raport Amnesty International (zob. par. 91 powyżej) oraz raport Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” (zob. par. 92 powyżej). W związku z tym przywiązuje ponadto wagę do uchwały podjętej w dniu 26 lutego 2018 r. przez Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów Okręgu Krakowskiego (zob. par. 84 powyżej).

212. Rząd argumentował, że zaskarżone środki nie miały związku z korzystaniem przez skarżącego z wolności wyrażania opinii lub że stanowiły one neutralne środki, które stosowano w odniesieniu do wszystkich sędziów (zob. par. 172 i 176–177 powyżej). Mając na uwadze cały kontekst sprawy, Trybunał nie uważa jednak tych uzasadnień za przekonujące ani poparte konkretnymi dowodami. W związku z powyższym zgadza się ze skarżącym, iż zaskarżone środki, o których mowa w par. 208 powyżej, były wywołane poglądami i słowami krytyki wyrażanymi publicznie w ramach sprawowanego urzędu.

213. Z uwagi na powyższe Trybunał uznaje, że zaskarżone środki stanowiły ingerencję w wykonywanie przez skarżącego prawa do wolności wyrażania opinii zagwarantowanego w art. 10 Konwencji (zob., *mutatis mutandis*, *Wille*, § 51; *Kudeshkina*, § 80; oraz *Baka*, § 152, wszystkie *op. cit.*). Kwestią do rozpatrzenia pozostaje zatem, czy ingerencja była uzasadniona w świetle art. 10 ust. 2.

(b) W kwestii tego, czy ingerencja była uzasadniona

(i) „Przewidziane przez ustawę”

214. Skarżący zwrócił uwagę na kontrowersje dotyczące jego odwołania z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie. W odniesieniu do środków zastosowanych przez CBA i inne organy argumentował, że należy je uznać za nadużycie, mimo że miały pewną formalną podstawę (zob. por. 165 powyżej). Rząd utrzymywał, że zaskarżone środki były zgodne z prawem krajowym (zob. par. 176 i 179 powyżej).

215. Trybunał zauważa, że wydaje się, iż kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego przeprowadzona przez CBA, kontrola jego pracy oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego są przewidziane w prawie krajowym. Z drugiej strony wydaje się, że nie przestrzegano należycie odpowiednich przepisów, jeżeli chodzi o decyzję prezes Sądu Okręgowego w Krakowie o odwołaniu skarżącego z funkcji rzecznika prasowego tego

sądu. Niemniej Trybunał będzie na dalszym etapie zakładał, iż ingerencja była „przewidziana przez ustawę” do celów art. 10 ust. 2, jako że zaskarżona ingerencja narusza art. 10 z innych przyczyn (zob. par. 228 poniżej).

(ii) *Uprawniony cel*

216. Skarżący twierdził, że przedmiotowa ingerencja nie służyła żadnemu uprawnionemu celowi w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji (zob. par. 166 powyżej). Rząd nie przedstawił żadnych argumentów w tej kwestii.

217. Mając na uwadze ogólny kontekst rozpatrywanej sprawy, Trybunał ma poważne wątpliwości, czy zaskarżona ingerencja służyła osiągnięciu któregokolwiek z uprawnionych celów przewidzianych w art. 10 ust. 2. Ostateczne rozstrzygnięcie tej kwestii nie jest jednak konieczne, ponieważ w świetle powodów przedstawionych poniżej (zob. par. 220–228 poniżej) zaskarżonej ingerencji w żadnym wypadku nie można uznać za „niezbędną w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu tego przepisu (zob. *Döner i Inni przeciwko Turcji*, nr 29994/02, § 95, 7 marca 2017 r.).

(iii) *„Niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”*

(α) Ogólne zasady wolności wyrażania opinii

218. Ogólne zasady dotyczące niezbędnej ingerencji w wolność wyrażania opinii, wielokrotnie przypominane przez Trybunał, powtórzono m.in. w sprawie *Baka* (tamże, § 158–161).

(β) Ogólne zasady wolności wyrażania opinii przez sędziów

219. Ogólne zasady dotyczące niezbędnej ingerencji w wolność wyrażania opinii przez sędziów Trybunał streścił w wyroku w sprawie *Baka* (tamże, § 163–167) następująco:

„163. Z uwagi na prominentne miejsce wśród organów państwowych, jakie zajmuje sądownictwo w społeczeństwie demokratycznym, Trybunał przypomina, że podejście to ma zastosowanie również w razie ograniczania wolności wyrażania opinii przez sędziów w związku z pełnioną przez nich funkcją, mimo iż sądownictwo nie jest częścią zwykłej służby cywilnej [...].

164. Trybunał uznał, że od urzędników publicznych pełniących służbę w sądownictwie można oczekiwać, iż wykażą się powściągliwością w wykonywaniu prawa do wolności wyrażania opinii we wszystkich sprawach, w których powaga i bezstronność władzy sądowej mogą być prawdopodobnie kwestionowane [...]. Rozpowszechnianie nawet prawidłowych informacji należy dokonywać z umiarem i w sposób stosowny [...]. Trybunał przy wielu okazjach podkreślał szczególną rolę społeczną władzy sądowej, która jako gwarant sprawiedliwości, a więc fundamentalnej wartości w państwie prawa, musi cieszyć się zaufaniem publicznym, jeżeli ma z powodzeniem realizować swoje zadania [...]. Z tego względu władze sądowe, w zakresie pełnienia funkcji orzeczniczej, mają obowiązek zachowania maksymalnej dyskrecji w odniesieniu do spraw, którymi się zajmują, aby zachować swój wizerunek sędziów bezstronnych [...].

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

165. Jednocześnie Trybunał podkreśla, że mając na uwadze w szczególności rosnące znaczenie trójpodziału władzy i zabezpieczenia niezależności sądownictwa, wszelkie ingerencje w wolność wyrażania opinii przez sędziów na stanowisku takim jak stanowisko skarżącego wymagają uważnej analizy ze strony Trybunału [...]. Ponadto kwestie dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości wchodzą w zakres interesu publicznego, nad którym debata zazwyczaj objęta jest wysokim poziomem ochrony na podstawie art. 10 [...]. Nawet jeżeli kwestia, której dotyczy debata, ma implikacje polityczne, nie jest to wystarczającym powodem ku temu, aby zabraniać sędziemu wypowiadania się w danej sprawie [...]. Kwestie dotyczące trójpodziału władzy mogą wiązać się w społeczeństwie demokratycznym z bardzo ważnymi zagadnieniami, o których społeczeństwo ma zasadne prawo być informowane i które wchodzą w zakres debaty politycznej [...].

166. W kontekście art. 10 Konwencji Trybunał musi uwzględnić okoliczności i ogólny kontekst, w których padły dane wypowiedzi [...]. Musi przyjrzeć się zaskarżonej ingerencji w świetle całej sprawy [...], zwracając szczególną uwagę na stanowisko zajmowane przez skarżącego, jego wypowiedzi i kontekst, w jakim padły.

167. [Nie można zapomnieć] również o „mrożącym efekcie”, jaki groźba sankcji wywiera na wykonywanie prawa do wolności wyrażania opinii, w szczególności w przypadku innych sędziów chcących uczestniczyć w debacie publicznej poświęconej wymiarowi sprawiedliwości i sądownictwu [...]. Skutek ten, który działa na szkodę społeczeństwa jako całości, jest również czynnikiem dotyczącym proporcjonalności sankcji lub nałożonego środka karnego [...]”.

(γ) Zastosowanie tych zasad w niniejszej sprawie

220. Trybunał powtarza swoje ustalenie (zob. par. 213 powyżej), iż zaskarżona ingerencja była wywołana poglądami i słowami krytyki wyrażonymi publicznie przez skarżącego w toku wykonywania prawa do wolności wyrażania opinii. Zauważa w tym zakresie, iż skarżący wyraził swoje poglądy na temat przedmiotowych reform ustawodawczych w ramach sprawowanego urzędu sędziego członka KRS i rzecznika prasowego tego organu. Zwraca uwagę, że KRS jest konstytucyjnie umocowana do stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 konstytucji; zob. *Grzęda, op. cit.*, § 304), w związku z czym oczywiste jest, że skarżący, działając jako rzecznik prasowy, miał prawo i obowiązek wyrażać swoją opinię na temat reformy ustawodawczej wpływającej na sądownictwo.

221. Trybunał przykłada dużą wagę do stanowiska zajmowanego przez skarżącego, którego funkcje i obowiązki obejmowały opiniowanie reform ustawodawczych mających wpłynąć na sądownictwo i jego niezależność. Zwraca również uwagę na szeroki zakres reform, które wpłynęły praktycznie na wszystkie segmenty sądownictwa (zob. par. 210 powyżej). Nawiązuje w tym kontekście do instrumentów Rady Europy, w których uznaje się, że każdy sędzia odpowiada za promowanie i ochronę sędziowskiej niezawisłości (zob. pkt 3 Magna Carta sędziów) oraz że sędziowie i sądownictwo powinni być włączani w przygotowanie ustawodawstwa dotyczącego ich statusu i ogólniej rzecz biorąc, funkcjonowania systemu sądownictwa, a także powinno się z nimi prowadzić konsultacje w takich

sprawach (zob. pkt 34 opinii nr 3 (2002) CCJE oraz pkt 9 Magna Carta sędziów, *op. cit.*, par. 109–110 powyżej).

222. W rozpatrywanej sprawie Trybunał ocenia sytuację skarżącego, który był nie tylko sędzią, lecz także członkiem rady sądownictwa i jej rzecznikiem prasowym. Trybunał zauważa jednak, że podobne podejście miałyby zastosowanie do każdego sędziego, który korzysta z wolności wyrażania opinii – zgodnie z zasadami, o których mowa w par. 219 powyżej – w celu obrony rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości będących przedmiotem debaty nad kwestiami leżącymi w interesie ogólnym. Jeżeli sędzia wygłasza takie wypowiedzi nie tylko w swoim osobistym imieniu, lecz także w imieniu rady sądowniczej, stowarzyszenia sędziowskiego lub innego organu reprezentującego środowisko sędziowskie, ochrona przyznana temu sędziemu będzie wzmocniona.

Ponadto ogólne prawo sędziów do wolności wyrażania opinii w kwestiach dotyczących funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości może przekładać się na analogiczny obowiązek wypowiadania się w obronie rządów prawa i niezawisłości sądów, gdy te podstawowe wartości są zagrożone. Obowiązek ten został uznany m.in. przez CCJE (zob. pkt 41 opinii CCJE nr 18 (2015) „Stanowisko sądownictwa i jego związek z innymi organami władz państwowych we współczesnej demokracji”, cyt. w par. 111 powyżej), specjalnego sprawozdawcę ONZ ds. niezawisłości sędziów i prawników (zob. par. 102 jego sprawozdania z 2019 r. dotyczącego korzystania z prawa do wolności wypowiedzi, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń przez sędziów i prokuratorów, cyt. w par. 103 powyżej) oraz Zgromadzenie Ogólne ENCJ (zob. ppkt (vii) jego deklaracji sofijskiej z 2013 r., cyt. w par. 112 powyżej).

223. Przedmiotową sprawę należy również odróżnić od innych spraw, w których w grę wchodziło publiczne zaufanie do sądownictwa oraz konieczność ochrony takiego zaufania przed niszczącymi atakami (zob. *Di Giovanni*, § 81, i *Kudeshkina*, § 86, obie *op. cit.*). Poglądy i stwierdzenia wygłoszone publicznie przez skarżącego nie zawierały ataków przeciwko członkom sądownictwa (por. *Di Giovanni*, *op. cit.*); nie zawierały też krytyki dotyczącej postępowania władzy sądowej w toczących się postępowaniach (zob. *Kudeshkina*, *op. cit.*, § 94).

224. Wręcz przeciwnie, skarżący wyraził swoje poglądy i słowa krytyki na temat reform ustawodawczych związanych z funkcjonowaniem systemu sądownictwa, statusu KRS, niezawisłości i nieusuwalności sędziów oraz obniżenia wieku emerytalnego sędziów, a więc w kwestii zagadnień leżących w interesie publicznym (zob. *Baka*, *op. cit.*, § 171). Jego wypowiedzi nie wykraczały poza krytykę wyrażoną z czysto zawodowej perspektywy. W związku z powyższym Trybunał uznaje, że stanowisko i wypowiedzi skarżącego, które w sposób oczywisty wchodzą w zakres debaty na temat kwestii leżących w interesie publicznym, wymagają objęcia jego wolności wyrażania opinii wysokim poziomem ochrony oraz uważnej

analizy wszelkiej ingerencji, przy odpowiednio wąskim marginesie oceny przysługującym władzom pozanego państwa (tamże).

Trybunał przypomina w tym względzie, że biorąc pod uwagę poczesne miejsce, jakie zajmuje sądownictwo wśród organów państwowych w społeczeństwie demokratycznym oraz wagę przywiązywaną do podziału władz i konieczności ochrony niezawisłości sądownictwa (zob. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii* [WI], nr 55391/13 i dwie inne, § 196, 6 listopada 2018 r., oraz przytoczone tam orzecznictwo), Trybunał musi być szczególnie wyczulony na ochronę grupy osób pełniących funkcje orzecznicze przed środkami, które mogą zagrozić ich niezawisłości i autonomii sędziowskiej (zob. *Bilgen przeciwko Turcji*, nr 1571/07, § 58, 9 marca 2021, i *Grzęda, op. cit.*, § 302).

225. W związku z tym Trybunał musi przeanalizować środki zastosowane przez władze w sprawie skarżącego. W odniesieniu do kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego przeprowadzonej przez CBA w okresie od listopada 2016 r. do kwietnia 2018 r. Rząd podniósł, iż wynikała ona z niepewności co do ich prawidłowości i miała charakter rutynowy. Trybunał zauważa jednak, że wydaje się, iż zaskarżona kontrola, która została spowodowana jakąś nieokreśloną nieprawidłowością i trwała znaczny czas, tj. 17 miesięcy, nie przyniosła żadnych konkretnych rezultatów. Według Rządu CBA przedłożyło organom ścigania protokół dotyczący nieprawidłowości, które stwierdzono w oświadczeniach skarżącego. Rząd nie poinformował jednak Trybunału o charakterze tych nieprawidłowości, które w każdym razie nie doprowadziły do podjęcia przez władze dalszych działań. Ponadto Trybunał ma pewne wątpliwości co do legalności działania funkcjonariuszy CBA polegającego na wejściu do siedziby KRS w celu doręczenia skarżącemu decyzji upoważniającej do przeprowadzenia kontroli jego oświadczeń, ponieważ Rząd nie wskazał konkretnego przepisu prawnego, który by wymagał doręczenia osobie zainteresowanej przez funkcjonariuszy CBA odpowiedniej decyzji w celu wszczęcia kontroli.

226. Jeżeli chodzi o kontrolę pracy skarżącego w Sądzie Okręgowym w Krakowie, zarządzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Trybunał zauważa, że – jak odnotowano powyżej – kontrolę tę wszczęto zaledwie dzień po otrzymaniu anonimowego listu, który dotyczył głównie krytycznych uwag skarżącego na temat reformy sądownictwa, jak również jego obecności w mediach, a nie jakichkolwiek domniemyanych uchybień ze strony skarżącego lub jego zdolności do pełnienia funkcji sędziowskich (zob. par. 70–72 i 211 powyżej). Trybunał uważa zatem, że uderzające jest, iż w tych okolicznościach ministerstwo ucieka się do wszczęcia postępowania w sprawie wykonywania przez skarżącego obowiązków sędziowskich.

Jeżeli chodzi o odwołanie skarżącego z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, Trybunał zauważa, że mimo, iż w kompetencji prezesa sądu leży powołanie lub odwołanie rzecznika w dowolnym momencie, prezes Sądu Okręgowego w Krakowie podjęła decyzję bez

uzyskania opinii Kolegium tego sądu, co jest wymagane na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zob. par. 80, 83–84 i 101 powyżej). Zauważa ponadto, że prezes Sądu Okręgowego w Krakowie D.P.-W. podjęła tę decyzję zaledwie sześć dni po powołaniu jej na to stanowisko przez Ministra Sprawiedliwości.

Ponadto w odniesieniu do oświadczenia majątkowego skarżącego Trybunał zauważa, że Minister Sprawiedliwości bez podania uzasadnienia uchylił decyzję prezesa Sądu Apelacyjnego o objęciu tego oświadczenia klauzulą tajności „zastrzeżone” (zob. par. 85 powyżej).

227. W tym kontekście i biorąc pod uwagę nagromadzenie środków zastosowanych przez władze, wydaje się, że środki te można uznać za strategię mającą na celu zastraszenie (lub nawet uciszenie) skarżącego w związku z poglądami, które wyrażał w obronie rządów prawa i niezawisłości sędziowskiej. Uwzględniając dostępne mu materiały, Trybunał stwierdza, że nie można się dopatrzyć ani nie przedstawiono żadnego innego wiarygodnego motywu stojącego za zaskarżonymi środkami. Zauważa, że skarżący jest jednym z najbardziej symbolicznych przedstawicieli środowiska sędziowskiego w Polsce, który stale bronił rządów prawa i niezawisłości sądownictwa. Trybunał uważa, że zaskarżone środki bez wątpienia miały „efekt mrozący”, ponieważ musiały zniechęcić nie tylko skarżącego, ale i innych sędziów do przyszłego uczestnictwa w publicznej debacie na temat reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo oraz, ogólnie rzecz biorąc, kwestii dotyczących niezawisłości sądownictwa (zob. *Baka*, § 173, i *Kövesi*, § 209, obie *op. cit.*).

228. Na podstawie powyższych argumentów oraz mając na uwadze nadrzędne znaczenie wolności wyrażania opinii w kwestiach leżących w interesie ogólnym, Trybunał jest zdania, że zaskarżone środki zastosowane wobec skarżącego nie były „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu tego przepisu.

229. Trybunał uznaje zatem, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

IV. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

230. Art. 41 Konwencji stanowi:

„Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeżeli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi taka potrzeba, o przyznaniu słusznego zadośćuczynienia pokrzywdzonej stronie”.

A. Szkoda

231. Skarżący domagał się kwoty 100.000 euro (EUR) tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową, za cierpienie i niepokój spowodowane naruszeniem jego praw. Przywołał przedwczesne zakończenie

sprawowania przez niego funkcji i brak możliwości poddania tego środka kontroli sądowej. Skarżący uważał przedterminowe wygaszenie kadencji za formę represji politycznej i uniemożliwienie mu wypełniania obowiązków związanych z ochroną niezawisłości sędziowskiej wynikających z zasiadania w KRS.

232. Skarżący twierdził ponadto, że doświadczył znacznego niepokoju z powodu działań podjętych przeciwko niemu przez władze państwowe, w tym CBA, organy podatkowe i prokuraturę, oraz w trakcie tych działań. Funkcjonariusze publiczni szeroko komentowali te działania, co skarżący uważał za celową ingerencję w jego życie prywatne. Twierdził, że zaskarżone środki całkowicie zakłóciły jego życie rodzinne i zawodowe. Liczba kontroli, śledztw, dochodzeń, komentarzy prasowych, postępowań dyscyplinarnych i ataków na jego dobre imię zmusiła go do poświęcenia na własną obronę ogromnej ilości czasu i środków. Skarżący obawiał się kolejnego możliwego „ataku” ze strony władz pod byle pretekstem.

233. Działania władz wobec skarżącego odbiły się negatywnie na jego małżonce, która była zmuszona do poddania się terapii, jak również na skarżącym, który odczuwał dolegliwości psychiczne i fizyczne. Ponadto bolesne dla skarżącego były spotkania ze zwolennikami rządzącej większości, którzy powtarzali zarzuty wobec niego przekazywane w ramach kampanii oszczerstw prowadzonej przeciwko niemu przez media publiczne. W rezultacie otrzymywał on liczne groźby i obelgi, których przykłady przedstawił.

234. Rząd zwrócił się do Trybunału o odrzucenie roszczeń skarżącego, ponieważ zdaniem Rządu skarga jest niedopuszczalna i w żadnym razie nie doszło do naruszenia Konwencji. Ponadto żądana kwota jest wyjątkowo wygórowana i nieuzasadniona w świetle orzecznictwa Trybunału. Rząd podniósł, że gdyby Trybunał miał przyznać skarżącemu jakiegokolwiek odszkodowanie, powinno ono być rozsądne i zgodne z orzecznictwem w podobnych sprawach przeciwko Polsce lub innym państwom o podobnym poziomie gospodarczym.

235. Po przeprowadzeniu oceny na podstawie zasady słuszności i mając na uwadze swoje stwierdzenie, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji, Trybunał uznaje za zasadne zasądzenie na rzecz skarżącego kwoty 15 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową.

B. Koszty i wydatki

236. Skarżący domagał się również kwoty 20 000 EUR, plus VAT, tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem. Przedłożył kopię umowy o świadczenie usług prawnych zawartej pomiędzy nim a Kancelarią Prawną Pietrzak Sidor i Partnerzy z dnia 31 lipca 2018 r. wraz z odpowiednią fakturą z dnia 29 stycznia 2021 r.

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

238. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału skarżącemu przysługuje prawo do zwrotu poniesionych kosztów i wydatków tylko w takim zakresie, w jakim wykazał, że były one rzeczywiście i koniecznie poniesione oraz uzasadnione co do wysokości. W niniejszej sprawie, mając na uwadze posiadane dokumenty oraz powyższe kryteria, Trybunał uznaje, że uzasadnione będzie przyznanie kwoty 10.000 EUR tytułem kosztów i wydatków poniesionych w toku postępowania przed Trybunałem, powiększonej o wszelkie należne podatki.

C. Odsetki za zwłokę

239. Trybunał za słuszne uznaje wyznaczenie wysokości odsetek za zwłokę na podstawie marginalnej stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego powiększonej o trzy punkty procentowe.

Z POWYŻSZYCH WZGLĘDÓW TRYBUNAŁ

1. *uznaje* większością głosów skargę na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji za dopuszczalną;
2. *orzeka*, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji;
3. *orzeka* jednogłośnie, że nie ma konieczności badania dopuszczalności ani przedmiotu skargi na gruncie art. 13 Konwencji;
4. *uznaje* jednogłośnie skargę na gruncie art. 10 Konwencji za dopuszczalną;
5. *orzeka* jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji;
6. *orzeka* jednogłośnie,
 - (a) że pozwane państwo winno, w terminie trzech miesięcy od daty, w której niniejszy wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, uiścić na rzecz skarżącego następujące kwoty, przeliczone na walutę pozwanego państwa według kursu obowiązującego w dniu płatności:
 - (i) 15.000 EUR (piętnaście tysięcy euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową;
 - (ii) 10.000 EUR (dziesięć tysięcy euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem poniesionych kosztów i wydatków;

WYROK W SPRAWIE ŻUREK PRZECIWKO POLSCE

(b) że od upływu wyżej wskazanego terminu trzech miesięcy aż do momentu uregulowania należności, należne będą odsetki zwykłe od określonej powyżej kwoty, naliczone według stopy równej marginalnej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego obowiązującej w tym okresie, powiększonej o trzy punkty procentowe;

7. *oddala* jednogłośnie pozostałą część roszczenia skarżącego dotyczącego słusznego zadośćuczynienia.

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

Renata Degener
Kancierz

Marko Bošnjak
Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji i Regułą 74 § 2 Regulaminu Trybunału do wyroku załączono opinię odrębną sędziego Wojtyczka.

M.B.
R.D.

CZĘŚCIOWO ROZBIEŻNA, CZĘŚCIOWO ZGODNA OPINIA SĄDZIEGO WOJTYCZKA

1. Z całym szacunkiem nie zgadzam się z poglądem większości, że art. 6 ma zastosowanie w rozpatrywanej sprawie i że został on naruszony. Jednocześnie mam zastrzeżenia odnośnie do podejścia przyjętego na gruncie art. 10.

2. Moim zdaniem twierdzenie skarżącego, że przysługuje mu prawo podmiotowe, nie osiąga progu uargumentowania do celów art. 6. Szczegółowo wyjaśniłem treść prawa krajowego w tej kwestii w mojej rozbieżnej opinii dołączonej do wyroku w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* [WI], nr 43572/18, 15 marca 2022 r.

3. Moje zastrzeżenia w odniesieniu do uzasadnienia na gruncie art. 10 dotyczą następujących punktów: (i) zakresu możliwości zastosowania art. 10, (ii) dokładnego charakteru ingerencji w wolność wyrażania opinii skarżącego, (iii) sposobu, w jaki w uzasadnieniu sformułowano kwestie uprawnionego celu i proporcjonalności, jak również (iv) zróżnicowania ochrony na gruncie art. 10 w odniesieniu do różnych kategorii osób i poglądów.

3.1. W par. 220 wyroku wyrażono następujące stanowisko (podkreślenie dodane):

„[Trybunał] zauważa w tym zakresie, iż skarżący wyraził swoje poglądy na temat przedmiotowych reform ustawodawczych w **ramach sprawowanego urzędu sędziego członka KRS i rzecznika prasowego tego organu** [zob. także par. 206]”.

Przedstawiłem moje stanowisko dotyczące prawidłowej wykładni art. 10 w opiniach odrębnych dołączonych do wyroków w sprawach *Baka przeciwko Węgrom* [WI], nr 20261/12, 23 czerwca 2016 r., oraz *Szanyi przeciwko Węgrom*, nr 35493/13, 8 listopada 2016 r. Moim zdaniem art. 10 nie ma zastosowania do oficjalnych wypowiedzi osób pełniących funkcje publiczne; dotyczy wypowiedzi wyrażających osobiste poglądy jednostek. Oficjalna wypowiedź może być przedmiotem bardzo szerokiej sfery uprawnień dyskrecjonalnych, ale nie stanowi korzystania z podstawowej wolności.

W uzasadnieniu mowa jest o tym, że „skarżący wyraził swoje poglądy [...] w ramach **sprawowanego urzędu sędziego członka KRS i rzecznika prasowego tego organu**”. Widzę tutaj sprzeczność. Skarżący mógł albo wyrażać swoje osobiste poglądy (występując jako osoba prywatna), albo – występując w ramach sprawowanego urzędu rzecznika KRS – miał obowiązek przedstawić nie swoje poglądy, lecz stanowisko tego organu państwa w sprawie spornych reform ustawodawczych.

W par. 40–47 wyroku przytoczono szereg wypowiedzi skarżącego. Moim zdaniem część z tych wypowiedzi należy do kategorii wypowiedzi oficjalnych (prezentujących stanowisko KRS), które nie są objęte zakresem

stosowania art. 10, część należy do kategorii wypowiedzi nieoficjalnych (wyrażających osobiste poglądy skarżącego), wyraźnie chronionych na gruncie art. 10, status niektórych wypowiedzi natomiast może być przedmiotem dyskusji. Dokładne rozgraniczenie między tymi dwoma rodzajami wypowiedzi nie zawsze jest łatwe. W każdym razie skarga dotyczy w szczególności zbioru wypowiedzi przedstawiających osobiste poglądy skarżącego, które wyraził jako obywatel, więc nie mam wątpliwości, że art. 10 ma jednak zastosowanie w rozpatrywanej sprawie.

W tym kontekście zauważam ponadto kolejną sprzeczność. Z jednej strony w uzasadnieniu uznano, że skarżący korzystał z wolności wyrażania opinii (zob. w szczególności par. 220 *in principio*), z drugiej zaś podkreślono obowiązek sędziów do wypowiadania się w określonych kwestiach i wyrażania określonych poglądów (zob. par. 222). Wolność słowa oznacza m.in. wolność od jakiegokolwiek obowiązku wypowiadania się. Tam, gdzie zaczyna się obowiązek wypowiadania się i wyrażania określonych poglądów, kończy się wolność słowa (zob. moja opinia odrębna w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, *op. cit.*, pkt 7).

3.2. W par. 208 wyroku wymieniono szereg środków, które – rozpatrywane łącznie – stanowią ingerencję w wolność słowa skarżącego (zob. także par. 209 *in fine*). W dalszej części uzasadnienia w par. 208 *in fine* stwierdza się, co następuje:

„Trybunał zauważa na tym etapie, że fakt odwołania z funkcji rzecznika prasowego sądu nie wiąże się sam w sobie z ingerencją w wolność wyrażania opinii, ponieważ nie istnieje prawo do zajmowania takiego stanowiska. Okoliczność ta jest jednak częścią ciągu zdarzeń i należy ją rozpatrywać w kontekście nagromadzenia wszystkich wyżej wspomnianych środków zastosowanych wobec skarżącego (zob. par. 211 poniżej).”

Moim zdaniem dokładny zakres istotnej ingerencji w wolność słowa w rozpatrywanej sprawie należy określić w nieco węższy sposób. Zwracam uwagę, że zgodnie z polskim prawem kontakty z prasą należą do obowiązków prezesa sądów, ale prezes sądu apelacyjnego lub okręgowego może zdecydować się na powołanie rzecznika prasowego, który działa pod nadzorem prezesa sądu. Powołanie na rzecznika prasowego sądu może zostać w każdej chwili odwołane pod warunkiem wyrażenia (niewiążącej) opinii przez kolegium sądu. Odwołanie z funkcji rzecznika prasowego sądu jest uprawnieniem dyskrecyjnym prezesa sądu i, moim zdaniem, nie należy go postrzegać jako ingerencji w wolność słowa rzecznika prasowego (por. moja rozbieżna opinia dołączona do wyroku w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, *op. cit.*).

W tych okolicznościach w rozpatrywanej sprawie ingerencja w wolność słowa skarżącego obejmuje następujące trzy elementy: kontrolę jego oświadczenia majątkowego, kontrolę jego pracy oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego.

3.3. W par. 217 wyroku stwierdza się, co następuje:

„Mając na uwadze ogólny kontekst rozpatrywanej sprawy, Trybunał ma poważne wątpliwości, czy zaskarżona ingerencja służyła osiągnięciu któregośkolwiek z uprawnionych celów przewidzianych w art. 10 ust. 2. Ostateczne rozstrzygnięcie tej kwestii nie jest jednak konieczne, ponieważ w świetle powodów przedstawionych poniżej (zob. par. 220–228 poniżej) zaskarżonej ingerencji w żadnym wypadku nie można uznać za »niezbędną w społeczeństwie demokratycznym« w rozumieniu tego przepisu (zob. *Döner i Inni przeciwko Turcji*, nr 29994/02, § 95, 7 marca 2017 r.)”.

Test niezbędności lub proporcjonalności wymaga wyważenia wartości chronionych i wartości, które są poświęcane. Zakłada on wyraźne określenie realizowanego celu oraz chronionych wartości. Analiza niezbędności w społeczeństwie demokratycznym lub proporcjonalności nie ma sensu, jeśli nie upewniono się, czy dany środek rzeczywiście służy uprawnionemu celowi (por. moja rozbieżna opinia w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, op. cit., pkt 11). Moim zdaniem argumenty rozwinięte w uzasadnieniu (zob. w szczególności par. 227) stanowią wystarczającą podstawę do stwierdzenia, że istnienie uprawnionego celu nie zostało wykazane przez pozwanego, i do wstrzymania analizy już na tym etapie.

3.4. W par. 222 uzasadnienia stwierdza się, co następuje:

„W rozpatrywanej sprawie Trybunał ocenia sytuację skarżącego, który był nie tylko sędzią, lecz także członkiem rady sądownictwa i jej rzecznikiem prasowym. Trybunał zauważa jednak, że podobne podejście miałyby zastosowanie do każdego sędziego, który korzysta z wolności wyrażania opinii – zgodnie z zasadami, o których mowa w par. 219 powyżej – w celu obrony rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości będących przedmiotem debaty nad kwestiami leżącymi w interesie ogólnym. Jeżeli sędzia wygłasza takie wypowiedzi nie tylko w swoim osobistym imieniu, lecz także w imieniu rady sądowniczej, stowarzyszenia sędziowskiego lub innego organu reprezentującego środowisko sędziowskie, ochrona przyznana temu sędziemu będzie wzmocniona”.

W uzasadnieniu dokonano wyraźnego rozróżnienia poziomu ochrony przysługującej różnym kategoriom osób. Wyrażałem już wątpliwości odnośnie do koncepcji, że niektórym kategoriom osób publicznych powinien przysługiwać wyższy poziom ochrony wolności słowa, niż innym obywatelom (zob. w szczególności moje opinie odrębne w sprawach *Makraduli przeciwko byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, nr 64659/11 i 24133/13, 19 lipca 2018 r., pkt 8 i 9, oraz *Monica Macovei przeciwko Rumunii*, nr 53028/14, 28 lipca 2020 r., pkt 4). Moim zdaniem „podobne podejście” do tego, które przyjęto w rozpatrywanej sprawie, miałyby zastosowanie do każdej osoby, która korzysta z wolności wyrażania opinii, prezentując poglądy na temat dowolnych kwestii leżących w interesie ogólnym. Równość wobec wolności słowa jest wartością podstawową zapisaną w Konwencji.

W wyroku ponadto zróżnicowano ochronę w zależności od treści wypowiedzi. Z uzasadnienia wynika, że ochrona wypowiedzi sędziów powinna koncentrować się na wypowiedziach broniących „rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości będących przedmiotem debaty nad kwestiami leżącymi w interesie ogólnym”.

Najwyraźniej wypowiedziom sędziów wyrażającym odmienne poglądy nie przysługiwałby ten sam poziom ochrony. Istnieją zatem poglądy, które zasługują na silniejszą ochronę, oraz poglądy, które wymagają niższego poziomu ochrony. Po raz kolejny stwierdzam, że przyjęte podejście jest problematyczne.

4. Ponadto muszę tu przyznać, że uzasadnienie – w części odnoszącej się do kluczowej kwestii związku przyczynowo-skutkowego między wypowiedzią a zaskarżoną ingerencją – opiera się na zasadzie prawdy formalnej, co osłabia oddziaływanie wyroku. Trybunał stosuje domniemanie na korzyść skarżącego (zob. par. 204 i 212) i opiera się na fakcie, że domniemanie to nie zostało obalone przez pozwany Rząd (par. 212 i 227). Moim zdaniem w rozpatrywanej sprawie Trybunał nie miał wyboru na gruncie art. 10 i musiał oprzeć się na prawdzie formalnej. Jednocześnie zauważam, że problemu tego częściowo można było uniknąć, gdyby sprawa była rozpatrywana na gruncie art. 8, biorąc pod uwagę fakt, że kontrola oświadczenia majątkowego skarżącego i odtajnienie tego oświadczenia stanowiły również ingerencję w życie prywatne skarżącego.

5. Podsumowując: rozszerzenie zakresu stosowania art. 10 na oficjalne wypowiedzi osób sprawujących władzę publiczną wiąże się z pewnymi sprzecznościami. Ponadto przyjęte podejście, sugerujące potrzebę objęcia sędziów szczególną ochroną na gruncie art. 10, a jeszcze silniejszą ochroną sędziów należących do rad sędownictwa lub stowarzyszeń zawodowych, może wywołać krytykę z punktu widzenia zasady równości.

Zgadzam się jednak, że w rozpatrywanej sprawie doszło do naruszenia art. 10.